

IINA SAHRAMÄKI • TERHI KANKAANRANTA

YMPÄRISTÖRIKOLLISUUDEN TORJUNTA JA VALVONTA SUOMESSA

– KOHTI VIHREÄMPÄÄ VIRANOMAISYHTEISTYÖTÄ?



YMPÄRISTÖRIKOLLISUUDEN
TORJUNTA JA VALVONTA SUOMESSA
– KOHTI VIHREÄMPÄÄ
VIRANOMAISYHTEISTYÖTÄ?

YMPÄRISTÖRIKOLLISUUDEN
TORJUNTA JA VALVONTA SUOMESSA
– KOHTI VIHREÄMPÄÄ
VIRANOMAISYHTEISTYÖTÄ?

Iina Sahramäki ja Terhi Kankaanranta

Poliisiammattikorkeakoulu
Tampere, 2014

Iina Sahramäki ja Terhi Kankaanranta:
YMPÄRISTÖRIKOLLISUUDEN TORJUNTA JA
VALVONTA SUOMESSA – KOHTI VIHREÄMPÄÄ
VIRANOMAISYHTEISTYÖTÄ?
Poliisiammattikorkeakoulun tutkimuksia 42

ISBN 978-951-815-266-1 (painettu)
ISBN 978-951-815-267-8 (pdf)
ISSN 1455-8262

Kannen kuvat:
Itä-Uudenmaan alueellisen talousrikostutkinnan esitutkimusmateriaali

Kannet: Mari Pakarinen / Juvenes Print
Taitto ja paino: Suomen Yliopistopaino – Juvenes Print, Tampere 2014

KIITOKSET

Tutkimus muodostaa Poliisiammattikorkeakoulussa vuonna 2013 toteutetun *Ympäristörikollisuuden valvonta ja torjunta – viranomaisprosessin haasteet ja mahdollisuudet* -hankkeen loppuraportin. Tutkimushankkeen rahoittaja on Poliisihallitus.

Kiitos rakentavista ja asiantuntevista kommenteista tutkimushankkeen ohjausryhmän jäsenille Arto Hankilanojalle (Poliisihallitus), Juha Tuoviselle (Itä-Uudenmaan poliisilaitos) ja Burkhard Auffermannille (Turun yliopisto), sekä Poliisiammattikorkeakoulun julkaisutoimikunnan asettamille arvioitsijoille ja anonyymeille vertaisarvioitsijoille.

Lisäksi kiitos kaikille tutkimuksessa haastatetuille henkilöille.

Tampereella 5.2.2014.

Iina Sahramäki ja Terhi Kankaanranta

*”Kenenkään ei tarvitse olla enempää asiantuntija kuin se oma asiantuntevuus on. Ympäristöviranomaisen ei tarvitse olla asiantuntija rikostutkinnassa.
He vastaavat siitä, mitä siellä luonnossa on tapahtunut, kuinka haitallista se on, ja miten ennallistaminen toteutetaan. Poliisin taas ei tarvitse olla erikoisasiantuntija luonnonilmiöissä vaan he kantavat vastuun rikostutkinnasta.
Syyttäjän rooli on esitutkinta-aineiston käsittelyssä ja viemisessä oikeassa muodossa eteenpäin ja oikeuteen.
Eli kun jokainen viranomainen tässä paletissa löytää oman tehtävänsä, paikkansa ja tuo oman asiantuntevuutensa tehtävään, niin silloin me saadaan kokonaispaletti oikeutta varten.”*

Tutkimukseen haastateltu poliisihallinnon edustaja

TIIVISTELMÄ

Suurin osa ympäristörikollisuudesta on piilorikollisuutta, jonka torjunta ja valvonta vaativat usean eri viranomaisen välistä yhteistyötä. Parhaimmillaan ympäristörikollisuutta pystytään ennalta estämään tehokkaan viranomaisyhteistyön avulla. Tässä tutkimuksessa analysointiin ympäristörikollisuuden torjunnan ja valvonnan nykytilaa Suomessa. Nykytilaa tarkasteltiin viranomaisyhteistyön näkökulmasta: Millainen on käytännössä ympäristörikosten torjunnan ja valvonnan viranomaisprosessi? Millaisia ongelmia ja mahdollisuuksia eri viranomaiset näkevät ympäristörikollisuuden torjunnassa ja valvonnassa?

Tutkimuksen kohteena oli Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukseen ympäristövalvonnan, kuntien ympäristöviranomaisten sekä esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän välinen yhteistyö ympäristörikollisuuden torjunnassa ja valvonnassa. Tutkimukseen haastateltiin keväällä 2013 Uudeltamaalta 24 viranomaisedustajaa: kahdeksan poliisiin, viisi ELY-keskukseen, seitsemän kuntien ympäristövalvonnan ja neljä syyttäjän edustajaa.

Yhteistyö määriteltiin tässä tutkimuksessa moniammatilliseksi viranomaisprosessiksi, jonka sisältö ja tavoitteet rakentuvat toimijoiden välisessä vuorovaikutuksessa. Aiempaan tutkimuskirjallisuuteen pohjautuen analysoinnin kohteeksi valittiin viranomaisten toimintamallit ympäristörikosten torjunnassa ja valvonnassa, tiedonkulku ja -vaihto, yhteistyön muodot, taloudelliset resurssit, ympäristörikollisuuden harmaa alue ja ympäristörikosoikeuden ennaltaehkäisevyys. Lisäksi tutkimuksessa tarkasteltiin moniammatillisuuteen liittyviä teemoja, kuten viranomaisten ammatti-identiteettiä ja toimintakulttuuria.

Tässä tutkimuksessa saatujen tulosten perusteella torjunnan ja valvonnan viranomaisprosessissa korostuu henkilösidonaisuus ja tapauskohtaisuus. Toisaalta ympäristörikollisuuden torjunnan ja valvonnan nähtiin kehittyneen viime vuosien aikana. Viranomaistoimijoiden kokemukset ympäristörikollisuuden torjuntaan ja valvontaan liittyvästä yhteistyöstä olivat vähäiset ympäristörikosepäilyjen verrattain pienen määrän vuoksi. Toimintamalleihin ympäristörikosepäilyissä vaikuttivat sekä henkilökohtaiset näkemykset rikosepäilyn vakavuudesta että viranomaisen toimintakulttuuri: poliisit määrittivät syytä epäillä kynnystä, valvontaviranomaiset puhuivat laittomasta tilasta ja laillisen tilan palauttamisesta. Hankalaksi koettu lainsäädäntö ja sen tulkinnat vaikuttivat vahvasti viranomaisten toimintaan. Ympäristövalvontaviranomaisen ja poliisin välinen yhteistyö alkoi pääsääntöisesti esitutkintapyynnön jättämisestä.

Kun tarkasteltiin taloudellisia resursseja, havaittiin tarve työtehtävien priorisointiin. Valvonalle kohdistettujen resurssien niukkuus heikentää ympäristörikollisuuden ilmituloa ja vaikuttaa suoraan poliisille tehtävien esitutkintapyyntöjen määrään. Toisaalta poliisissa tunnistettiin ympäristörikosten tutkintaan kohdistettujen resurssien riittämättömyys, mikäli esitutkintapyyntöjä tehtäisiin enemmän.

Suurimpana tiedonkulun ja -vaihdon haasteena oli kunnan ympäristövalvontaviranomaisen rooli esitutkintapyynnön tekijänä. Asianomistajuuden ollessa ELY-keskuksella kuntien ympäristövalvontaviranomaisen putosi tiedonkulun ketjusta pois usein heti esitutkintapyynnön teon jälkeen. Tiedonkulun katkeaminen heikensi viranomaisten välistä luottamusta ja vaikeuttaa yhteistyötä. Epävirallisempi keskustelu ja viranomaistoimijoiden tapaaminen kasvotusten madalsi selkeästi viranomaisten välisiä raja-aitoja ja helpotti yhteisen linjan löytämistä.

ABSTRACT

Environmental crime is largely hidden crime whose supervision and prevention require co-operation between several different authorities. If carried out efficiently, co-operation between authorities may prevent environmental crime. This study analysed the state of supervision and prevention of environmental crime in Finland. The present state was explored from the authorities' perspective: what is the co-operation process like between different authorities? What kinds of challenges have the authorities faced in the supervision and prevention process?

The study focused on co-operation between the Centre of Economic Development, Transport and the Environment, environmental supervisory authorities in municipalities, the police and prosecutors. In all, 24 officials were interviewed during spring 2013: eight police officers, five officials from the Centre of Economic Development, Transport and the Environment, seven officials from municipalities and four prosecutors. All of them were located in the Uusimaa region in Southern Finland.

Co-operation was defined in this study as a multi-professional process whose content and meaning are constructed in the interaction between authorities. Based on previous research literature, the process was analysed from several perspectives: operations models, information exchange and flow, ways of co-operating, financial resources, the grey area of environmental crime, preventive effect of environmental criminal law, professional identity and professional cultures.

The findings suggest that the co-operation process between authorities was person-related and case-specific. The supervision and prevention of environmental crime has improved during the last few years. On the other hand, officials had fairly little experience of co-operation since the annual number of suspected environmental offences is low. Operations models were influenced by personal views of the seriousness of the offence as well as the professional cultures of the officials: police officers defined the 'reason to doubt' threshold; the supervisory authorities were more concerned about how to restore the legal state. The legislation was considered to be relatively difficult, and its interpretations significantly influenced the authority response. The co-operation between environmental supervisory authorities and the police started mainly from the request for preliminary investigation.

Due to scarce financial resources, there was a clear need for prioritising duties. The financial resources allocated to supervision influenced the opportunity of the supervisory authority to report the suspected environmental offence to the police. At the same time, police officers recognised the insufficiency of their resources if more suspected environmental offences were reported to the police.

The biggest challenge in information exchange was the role of the municipal environmental supervisory authority. As the plaintiff of

environmental offences is the Centre of Economic Development, Transport and the Environment, the officials in municipalities are not officially recognised as part of the criminal procedure, even though they may have requested the preliminary investigation in the first place. The challenges in information exchange diminished the trust between authorities and made co-operation demanding. Unofficial communication and meetings between officials clearly made the boundaries between authorities lower and made it easier for officials to find shared interests and goals.

SISÄLLYS

1	Johdanto	14
1.1	Tutkimusasetelma	16
1.2	Aiempi Suomen ympäristörिकosten viranomaisprosessia käsittelevä tutkimus	17
2	Ympäristörिकollisuus Suomessa	21
2.1	Lainopillinen lähestymistapa	21
2.2	Rikoslain näkökulma	22
2.3	Poliisiin tietoon tulleet ympäristörिकosepäilyt	25
2.4	Viranomaistoimijat ympäristörिकollisuuden torjunnassa ja valvonnassa	28
3	Yhteistyö moniammatillisena viranomaisprosessina.....	31
3.1	Yhteistyön määritelmä	31
3.2	Yhteistyö prosessina	32
3.3	Moniammatillinen yhteistyö	36
4	Tutkimuksen aineisto ja menetelmät	39
4.1	Teemahaastattelu	39
4.2	Aineisto	43
4.3	Teoriaohjaava sisällönanalyysi	45
4.4	Tutkimuksen rajoitteista	47
5	Ympäristörिकollisuuden torjunnan ja valvonnan nykytila Suomessa.....	49
5.1	Viranomaisten toimintamallit ympäristörिकosepäilyissä	49
5.1.1	<i>Ympäristövalvontaviranomaiset</i>	49
5.1.2	<i>Poliisit</i>	53
5.1.3	<i>Syyttäjät</i>	55
5.2	Tiedonkulku ja -vaihto	57
5.3	Taloudelliset resurssit	66
5.4	Yhteistyön eri muodot	70
5.5	Ympäristörिकollisuuden harmaa alue	78
5.6	Ympäristörिकosoikeuden ennaltaehkäisevyys	82

5.7	Yhteistyö moniammatillisesta näkökulmasta	85
5.7.1	<i>Viranomaisten toimintakulttuurit</i>	85
5.7.2	<i>Ammatti-identiteetti</i>	89
5.7.3	<i>Asenteet muutoksessa</i>	98
5.7.4	<i>Talousrikollisuus näkökulmana</i>	99
5.8	Muita huomioita käytännön toiminnasta	101
5.8.1	<i>Paljastava toiminta</i>	102
5.8.2	<i>Näytteiden otto</i>	103
5.8.3	<i>Tutkintapyyntöjen muoto</i>	105
5.8.4	<i>Tutkinnanjohtajan rooli</i>	108
5.9	Yhteenvedo yhteistyön keskeisistä piirteistä	109
6	Johtopäätökset	115
7	Ympäristörikosten torjunnan ja valvonnan kehittäminen	121
	<i>Kirjallisuus</i>	<i>125</i>
	<i>Liitteet</i>	<i>131</i>

KUVIOT

Kuvio 1.	Poliisin tietoon tullut ympäristörikosepäilyt vuosina 2005–2012	26
Kuvio 2.	Poliisin tietoon tulleet RL 48 – luvun ympäristörikos- ja jäterikkomusepäilyt vuosina 2005–2011	27
Kuvio 3.	Poliisin, syyttäjän, kuntienympäristönsuojelu viranomaisten ja ELY-keskusten pääasialliset tehtävät ja yhteistyö ympäristörikosten torjunnassa ja valvonnassa	30
Kuvio 4.	Yhteistyön edellytykset, prosessi ja tulokset	33
Kuvio 5.	Yhteistyön ulottuvuudet	35
Kuvio 6.	Ympäristörikollisuuden torjunnan ja valvonnan viranomaisprosessin teemat	41

TAULUKOT

Taulukko 1.	Tutkimushaastattelujen lukumäärät viranomaisittain.....	45
Taulukko 2.	Ympäristövalvontaviranomaisen, poliisin ja syyttäjän välisen yhteistyön keskeisiä piirteitä	110

1 JOHDANTO

”Pääkaupunkiseudulla on paljastunut lyhyen ajan kuluessa jo toinen mittava ympäristörikos. Vantaan poliisi epäilee, että yksityinen maanrakennusfirma on ajanut rakennusjätettä eri puolilta pääkaupunkiseutua laittomasti Porvoon Kullooseen.”

(Helsingin Sanomat 10.12.2008)

”Vastaaja oli kerännyt käytöstä poistettuja ajoneuvoja ja muuta romua ja säilyttänyt sekä käsitellyt niitä hallitsemillaan kiinteistöillä. Kiinteistöillä oli ympäristöviranomaisen tarkastuksilla todettu säilytettävän mm. romuautoja, autonrenkaita, romumetallia ja kemikaalittynyreitä sekä poltettavaa jätettä. Esineiden ja aineiden varastointi olisi vaatinut ympäristöluvan, jota ei ollut myönnetty. Sitä vastoin vastaajaa oli useita kertoja kehoitettu lopettamaan toimintansa. Toiminta oli aiheuttanut maaperän ja pohjaveden konkreettista pilaantumista mm. raskasmetallien ja öljyn vaikutuksesta. Vastaajan toiminta oli jatkunut kaiken kaikkiaan noin kymmenen vuoden ajan.”

(ympäristörिकosten avainsyyttäjä Heidi Nummela Haaste-lehdessä 4/2011)

Ympäristörिकollisuus on ilmiönä noussut Suomessa suuren yleisön tietoisuuteen viime vuosien aikana. Mediassa on uutisoitu näytävästi vakavimmista ympäristörिकostapauksista. Kuten yllä olevista lainauksista käy ilmi, ympäristörिकollisuuden toimijakenttä on laaja. Niin yksityiset henkilöt kuin yritykset ja organisaatiot voivat syyllistyä ympäristörिकosiin (Pirjatanniemi 2005, 267).

Ympäristörिकokset on määritelty Suomessa osaksi talousrিকollisuutta 1970-luvulta alkaen. Talousrিকostorjunta on suuntautunut viime vuosikymmeninä vahvasti verorikoksiin ja velallisen rिकoksiin. Ympäristörिकokset on nostettu selkeämmin talousrিকollisuuden torjuntaohjelmiin vasta 2000-luvulla, kun talousrিকollisuus on määritelty aiempaa laajemmaksi kokonaisuudeksi, johon kietoutuu useita rिकollisuuden eri muotoja. (Pirjatanniemi 2005, 265–266.) Sisäministeriön määritelmän mukaan talousrিকollisuudella tarkoitetaan yrityksen, julkishallinnon tai muun yhteisön toiminnan yhteydessä tai niitä hyväksi käyttäen tapahtuvaa, huomattavaan välittömään tai välilliseen taloudelliseen hyötyyn tähtäävää rangaistavaa tekoa tai laiminlyöntiä. Tällaisella teolla tai laiminlyönnillä tarkoitetaan joko tosiasiallista tai sellaiseksi naamioitua yritystoimintaa. (SM 2006.) Myös yksityiset voivat syyllistyä ympäristörिकoksiin esimerkiksi jätemaksujen välttämiseksi. Ympäristörिकoksien taustalla voi olla myös muita syitä kuin taloudellisen edun tavoittelu. Myös välinpitämättömyys ympäristöarvoista ja tietämättömyys toiminnan haitoista voivat johtaa ympäristön pilaantumiseen.

Valtioneuvoston periaatepäätöksessä hallituksen toimintaohjelmaksi talousrikollisuuden ja harmaan talouden vähentämiseksi vuosina 2012–2015 ympäristörikokset on nostettu yhdeksi teemaksi. Periaatepäätöksessä tuodaan esille erityisesti suunnitelmalliset ympäristörikokset, joilla tavoitellaan taloudellisia hyötyjä säästämällä jätehuoltokustannuksissa tai ympäristönsuojeluinvestoinneissa. Laittoman toiminnan myötä markkinoiden kilpailutilanne vääristyy. Samalla taloudellisen laskukauden on pelätty lisäävän laitonta toimintaa ympäristön kustannuksella. (Valtioneuvosto 2012.)

Suurimman osan ympäristörikoksista on arvioitu olevan piilorikollisuutta (Ahonen ym. 2003; LAO 8/2009; Suomen kansallinen ympäristörikosten seurantaryhmä 2012). Talousrikoksista tulee viranomaisten tietoon noin 10 prosenttia. Vastaavasti ympäristörikoksista tulee viranomaisten tietoon todennäköisesti vain murto-osa¹ (LAO 8/2009). Ympäristöön liittyvät erityispiirteet tekevät ympäristörikoksen määrittelystä ja havainnoinnista vaikeaa. Ympäristörikokset kohdistuvat tyypillisesti kollektiiviseen etuun, minkä vuoksi ympäristöön kohdistuville rikoksille on vaikea nimetä selkeää rikoksen uhria (Ahonen ym. 2003, 364).

Ympäristörikollisten tekemuodot vaihtelevat ympäristörikkomuksista ja luonnonsuojelurikkomuksista törkeään ympäristön turmelemiseen. Ympäristörikokset on kriminalisoitu Suomen rikoslain luvussa 48. Ympäristöä koskevan laillisen ja laittoman toiminnan erottaminen toisistaan on haasteellista. Ympäristöön liittyville muutoksille on ominaista, että näkyvimät ja haitallisimmat muutokset tulevat viranomaisten tietoon suuremmalla todennäköisyydellä. Vaikeimmin havainnoitavat rikokset, kuten huomattomat päästöt, jäävät muita haittoja todennäköisemmin piiloon. (Suomen kansallinen ympäristörikosten seurantaryhmä 2012, 16.)

Kansainvälisesti ympäristörikollisuutta on kuvattu jatkuvasti laajenevaksi ja syveneväksi rikollisuuden ilmiöksi (Elliott 2012, 88; Comte 2006, 190). Ympäristörikollisuuden torjunta ei ole pystynyt vastaamaan kansainvälisesti tähän haasteeseen. Kiinnijäämisriski on jäänyt rikollisille alhaiseksi ja annettujen tuomioiden vähäisyys on tehnyt ympäristörikollisuudesta houkuttelevan ja kannattavan rikollisuuden muodon (Comte 2006, 190; Wright 2011, 335). Useat valtiot ovat samojen haasteiden edessä (kts. esim. Korsell 2001; Comte 2006; du Rées 2001; Bisschop 2012a; 2012b).

Ympäristörikollisuuden torjunta ja valvonta kuuluu Suomessa usean viranomaisen, kuten elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten, kuntien, Suomen ympäristökeskuksen, poliisin, tullin, Turvallisuus- ja kemikaaliviraston, rajavartiolaitoksen ja alueellisten pelastuslaitosten tehtäväkenttään. Parhaimmillaan ympäristöönnettomuuksia ja -rikoksia pystytään jo ennalta ehkäisemään tehokkaan viranomaistoiminnan avulla.

¹ Arviota prosentuaalista lukua piilorikollisuuden määrästä ei ole saatavilla. Prosentuaalisen määrän arvioinnin ongelmista kts. esim. Nissinen 2003, 624–625.

Tässä tutkimuksessa tarkasteltiin ympäristörikollisuuden torjunnan ja valvonnan nykytilaa kuntien ympäristövalvontaviranomaisen, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen, poliisin ja syyttäjän näkökulmasta. *Tutkimuksen tavoitteena oli torjunnan ja valvonnan haasteiden, ongelmakohtien ja hyvien käytänteiden näkyväksi tekeminen näiden viranomaistoimijoiden näkökulmasta. Tutkimuksen tuloksia voidaan hyödyntää viranomaisyhteistyön ja lainsäädännön kehittämisessä kohti vaikeuttavampaa ympäristörikollisuuden torjuntaa ja valvontaa.*

1.1 Tutkimusasetelma

Tutkimuksessa analysoitiin ympäristörikollisuuden torjunnan ja valvonnan viranomaisprosessin nykytilaa. Viranomaisprosessiin osallistuu monia eri toimijoita eikä selkeää kokonaiskuvaa ole aiemmin tutkimuksen keinoin tuotettu. Kuvauksen keskiöön nostettiin viranomaistoimijoiden näkemykset torjunnan ja valvonnan haasteista sekä hyvistä käytänteistä ja kehittämiskohteista. Tutkimuksessa vastattiin kahteen tutkimuskysymykseen, joita tarkennettiin alakysymyksillä.

Millainen on ympäristörikosten torjunnan ja valvonnan viranomaisprosessi?

Millaisia kokemuksia toimijoilla on viranomaisyhteistyöstä?

Miten eri viranomaiset näkevät ympäristörikollisuuden torjunnan ja valvonnan tilan Suomessa?

Mitkä ovat torjunnan ja valvonnan keskeisimmät haasteet, mahdollisuudet ja kehittämiskohteet eri viranomaisten näkökulmista?

Ympäristönsuojelun laillisuusvalvonnan kenttä sisältää Suomessa useita viranomaistoimijoita. Tutkimuksessa viranomaisprosessin nykytilaa käsiteltiin ympäristörikosasiain käsittelyyn osallistuvien ympäristönsuojelun valvontaviranomaisen, esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän, näkökulmasta. Ympäristövalvontaviranomaisella viitataan tässä yhteydessä kunnan ympäristöviranomaisiin ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen (ELY-keskus) ympäristövastuualueeseen. Esitutkintaviranomaisena ympäristörikosepäilyissä voi toimia poliisi, tulli tai raja- ja merivartiolaitos riippuen rikosepäilyn luonteesta. Tässä tutkimuksessa keskityttiin pääasiassa rikoslain 48 mukaisiin ympäristörikoksiin, joissa esitutkintaviranomaisena toimii pääsääntöisesti poliisi. Näiden toimijoiden lisäksi tutkimuksen kohteena olevaan rikosasiainprosessiin liittyvät syyttäjät.

Viranomaisprosessia lähestyttiin moniammatillisen yhteistyön viitekehystä, jota käsitellään tarkemmin luvussa 3. Tutkimus on otteel-

taan laadullinen ja sen lähtökohtana on käytännön tasolla toimivien viranomaistoimijoiden näkökulmien esille tuominen. Tämän lähtökohdan toteuttamiseksi aineistonkeruumenetelmäksi valittiin teemahaastattelu, joka antaa haastateltaville mahdollisuuden nostaa esiin haastattelujen aikana asiakokonaisuuksia myös haastattelurungon ulkopuolelta. Aineisto koostuu kevään 2013 aikana toteutetuista viranomaisten teemahaastattelusta (yhteensä 24 kpl). Tutkimuksen aineistoa ja menetelmällisiä ratkaisuja käsitellään tarkemmin luvussa 4.

Johdannon jälkeisessä luvussa 2 *Ympäristörikollisuus Suomessa* taustoitetaan ympäristörikollisuuden ilmiötä lainsäädännön, tilastojen ja viranomaistoimijoiden valossa. Tutkimusraportin luvuissa 3 ja 4 keskitytään akateemiselle tutkimukselle ominaisiin teoreettisiin ja menetelmällisiin ratkaisuihin. Luvussa 3 *Yhteistyö moniammatillisena viranomaisprosessina* avataan tutkimuksen teoreettista viitekehystä. Luvussa 4 *Tutkimuksen aineisto ja menetelmälliset valinnat* kuvataan tutkimusprosessin kulku.

Käytännön tason valvonnan ja torjunnan viranomaisprosessia käsitellään luvuissa 5, 6 ja 7. Tulokset esitetään luvussa 5 *Ympäristörikosten valvonnan ja torjunnan nykytila Suomessa*. Luvussa 6 vedetään yhteen tutkimuksen keskeiset johtopäätökset. Viimeisessä luvussa 7 *Ympäristörikosten torjunnan ja valvonnan kehittäminen* pohditaan tutkimuksen tulosten vaikutuksia käytäntöön.

1.2 Aiempi Suomen ympäristörikosten viranomaisprosessia käsittelevä tutkimus

Ympäristörikoksiin liittyvää viranomaisprosessia on tarkasteltu Suomessa lähinnä muutamissa korkeakouluissa tehdyissä opinnäytetöissä (kts. Saarivuo 2006; Aakkula 2001; Gluschkoff 2012) ja viranomaisselfivityksissä (kts. Suomen kansallinen ympäristörikosseurantaryhmän raportit vuosilta 2005–2013; KRP 2007; Pennanen 2006). Ympäristörikoslainsäädäntöön liittyvää tutkimusta on puolestaan Suomessa verrattain paljon (kts. Pirjatanniemi 2001, 2005; Kuusiniemi 2001; Leppänen 2008; Nissinen 2003; Ahonen ym. 2003). Ympäristörikosoiikeuteen liittyvästä tutkimuksesta nostetaan esiin keskeisiä viranomaisten väliseen yhteistyöhön liittyviä teemoja kappaleessa 2.2.

Suomen kansallinen ympäristörikosseuranta -ryhmä on perustettu vuonna 1997. Seurantaryhmän tehtävänä on muun muassa ympäristörikosten seuranta ja yhteistyön kehittäminen eri valvontaviranomaisten välillä. Seurantaryhmä julkaisee vuosittain ympäristörikoskatsauksen, jossa kuvataan ympäristörikollisuuden tilanne Suomessa sekä lainsäädännön, tilastotietojen että eri viranomaisten näkökulmasta. Katsauksissaan

ryhmä antaa suosituksia torjunnan ja valvonnan kehittämiseksi tulevaisuudessa. (kts. esim. Suomen kansallinen ympäristörikosseurantaryhmä 2013.) Edellä mainitun mukaan (2012, 29):

”Ympäristörikosten esitutkinta on mitä suurimmassa määrin esitutkinta- ja ympäristöviranomaisen välistä yhteistyötä, sillä esitutkintaviranomainen ei lähtökohtaisesti ole toimivaltainen arvioimaan ympäristövahingon ja sitä kautta ympäristörikoksella saavutetun rikoshyödyn määrää.”

Viranomaisten välisen yhteistyön kehittäminen on nähty tarpeellisina, mutta näkemykset tarkoituksenmukaisista yhteistyön muodoista vaihtelevat. Keskusrikospoliisin toteuttamassa LOKKI-projektissa vuonna 2007 selvitettiin ympäristöviranomaisten ja poliisin välisen yhteistoiminnan haasteita. Projektissa lähetettiin kyselylomake kaikkien kuntien ympäristöviranomaisille (419 kpl), joista 196 viranomaiselta saatiin vastaukset. Ympäristöviranomaisen ja poliisin välinen yhteistyö ilmeni vastauksissa tapauskohtaisena ja henkilösidonnisena. (KRP 2007, 21.) Saarivuo tarkasteli vuonna 2003 Suomen ympäristökeskuksessa tekemässään selvityksessä ja myöhemmin opinnäytetyössään vuonna 2006, miten ympäristölainsäädännön laillisuusvalvonnan ohjauskeinojen tehoa voitaisiin lisätä viranomaisten toimintamalleja kehittämällä. Tutkimuksessaan Saarivuo haastatteli kymmenen eri kunnan ympäristöviranomaista ja alueellisen ympäristökeskuksen edustajaa² sekä kymmentä poliisia. Tutkimuksen tulosten mukaan yhdessäkin tutkimuksessa mukana olleista kunnista ei oltu täysin tyytyväisiä ympäristörikosten käsittelyyn. Viranomaisyhteistyön kehittäminen nähtiin tarpeellisena, mutta toiveet ja puutteet yhteistyössä vaihtelivat viranomaisryhmien välillä. (Saarivuo 2006, 37.)

Myös tiedonkulun ja -vaihdon haasteet tunnistettiin aiemmissa selvityksissä. Ympäristöviranomaiset toivat esiin, että he eivät saaneet poliisilta tietoa, miten tapauksen käsittely oli edennyt tai päättynyt (Saarivuo 2006, 47; KRP 2007, 5). Poliisia kritisoitiin omin päin toimimisesta ja muiden viranomaisten informoimatta jättämisestä (KRP 2007, 21). Tiedonkulun ongelmana voidaan nähdä myös ympäristörikosepäilyt, joista ympäristövalvontaviranomainen ei tee esitutkintapyyntöä.

Aiemmissa selvityksissä viitattiin viranomaisten toimintamallien vaihtelevuuteen ympäristörikosepäilyissä. Aakkula (2001) kartoitti selvityksessään vuonna 2011, missä laajuudessa alueelliset ympäristökeskukset ilmoittavat mahdollisista ympäristörikoksista poliisille tai syyttäjille. Kartoituksen aineistona oli kysely alueellisten ympäristökeskusten ympäristönsuojelu- tai valvontaosastojen päälliköille. Kyselyyn tuli vastauksia

² Valtion aluehallinto on uudistunut 1.1.2010. Alueellisten ympäristökeskusten tehtävät ovat siirtyneet elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksiin (ELY), alueellisten ympäristökeskusten ympäristölupatehtävät ja ympäristölupavirastojen tehtävät aluehallintovirastoihin (AVI).

kymmenen. Viranomaisten ilmoituskäytännöissä oli suuria eroavaisuuksia. (Aakkula 2001, 45.) Yleisesti ympäristövalvontaviranomaiset turvautuivat mieluummin omiin hallinnollisiin menetelmiinsä kuin olivat yhteydessä poliisiin. Poliisiin otettiin harvemmin yhteyttä törkeitä tekemuotoja lievemmissä tapauksissa. (LAO 8/2009.)

Ahonen, Kerppilä ja Pirjatanniemi (2003) selvittivät tutkimuksessaan seikkoja, jotka olivat olennaisia silloin, kun kunnan ympäristövalvontaviranomainen päätti tehdä rikosilmoituksen. Lähtöoletuksena oli, että paikallistasolla vallitsee erilaisia näkemyksiä siitä, milloin rikosoikeudellinen järjestelmä on aktivoitava. Rikosoikeudellisen järjestelmän aktivoimisen edellytyksillä viitataan rikosprosessin aloittamiseen epäillyn ympäristörikoksen kohdalla. Tutkimuksen aineisto kerättiin lähettämällä kysely kaikille Suomen kunnille, joista alle puolelta saatiin vastaus. (Ahonen ym. 2003, 361.) Kysyttäessä kuntien näkemystä ympäristörikoksista tehtävien rikosilmoitusten määrästä 76 % kyselyyn vastanneista ilmoitti, että rikosilmoituksia tehdään liian vähän. Lisäksi 40 % vastanneista ilmoitti, että ympäristörikoksia jää havaitsematta oman kunnan alueella. 27 % puolestaan näki tilanteen päinvastoin. (Ahonen ym. 2003, 366.)

Suomen kansallisen ympäristörikosten seurantar ryhmän (2012) antamat kehittämisehdotukset ympäristörikosten valvonnan ja tutkinnan tehostamiseksi tukevat tutkimusten havaintoja. Viranomaisyhteistyö olisi parhaassa tilanteessa ennalta suunniteltua ja prosessi toimiva kaikkien osapuolien näkökulmasta. Talousrikollisuuden viranomaisyhteistyön yhteydessä on viitattu samoihin haasteisiin. Vuonna 1999 julkaistiin valtiovaraministeriön teettämän viranomaisyhteistyön kehittämistä koskevan selvityshankkeen loppuraportti. Raportin mukaan talousrikostorjunnan viranomaistoimintaa voidaan verrata armeijaan (Hirvonen 1999, 19):

”...jonka eri yksiköt vastaavat kukin omasta kaistastaan ilman yhteistä operatiivista johtoa, jossa eri aselajit toimivat parhaan kykynsä mukaan, mutta toisistaan riippumatta, jolla ei ole yhteistä tiedusteluun perustuvaa tilannekuvaa ja jonka kaikilla yksiköillä ei välttämättä ole edes yhteistä käsitystä siitä, kuka on vihollinen. Tämän armeijan menestymismahdollisuudet määrätietoista vihollista vastaan eivät välttämättä ole kovin hyvät.”

Samaan piirteeseen kiinnitettiin huomiota myös Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomuksessa ”Viranomaistoiminta harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnassa” vuodelta 2004. Valtionhallinnon uudistukset ja tiukentuvat taloudelliset resurssit aiheuttavat haasteita ympäristörikosten torjunnalle ja valvonalle. Taloudellisten resurssien niukkuus nimettiin Ahosen, Kerppisen ja Pirjatanniemen (2003, 375) tutkimuksessa ympäristörikosjuttujen suurimmaksi haasteeksi. Organisaatioiden tekemät priorisoinnit, työnjaolliset kysymykset, rakenteelliset rat-

kaisut ja painopistealueiden valinta suuntaavat resurssien jakautumista, joka puolestaan vaikuttaa yhteistyöhön käytettäviin resursseihin ja muihin panoksiin. Suomen kansallinen ympäristörikosseurantaryhmä (2013, 7) on korostanut resurssi- ja määrärahapulan vaikuttavan ympäristövalvontaviranomaisen mahdollisuuksiin suorittaa valvontatehtäviä.

Kuten edellä olevasta havaitaan, yhteistyöstä tehdyt raportit ovat olleet usein yhden viranomaisen näkökulmasta tehtyjä selvityksiä. Koska ympäristörikosten onnistunut torjunta ja valvonta riippuvat hyvin toimivasta viranomaisyhteistyöstä, laaja-alaisempi ja syvempi katsaus viranomaisprosesseihin on tarpeellinen. Lainopillisen tutkimusotteen rinnalle tulisi lisätä yhteiskunta- ja hallintotieteellistä tutkimusta, jonka avulla voitaisiin ymmärtää entistä paremmin ympäristörikollisuuden eri ulottuvuuksia.

2 YMPÄRISTÖRIKOLLISUUS SUOMESSA

Tässä tutkimuksessa ympäristörikollisuutta lähestytään lainopillisesta näkökulmasta ja laajemmin viranomaisyhteistyön viitekehyksestä. Lähestymistapa asetetaan seuraavaksi laajempaan ympäristökriminologian viitekehykseen. Tämän jälkeen ympäristörikollisuutta taustoitetaan lyhyesti rikoslain ja tilastojen näkökulmasta. Luvun lopussa avataan ympäristörikollisuuden torjuntaan ja valvontaan osallistuvien viranomaisten tehtäviä.

2.1 Lainopillinen lähestymistapa

Ympäristörikokselle ei ole olemassa yhtä selkeää määritelmää (Comte 2006, 190–191). Kriminologisessa kirjallisuudessa ympäristörikollisuuden tutkimukseen viitataan usein termillä *green criminology*, josta tässä raportissa käytetään käännoästä ympäristökriminologia (Walters 2009, 460). Suuntauksen edustajat ovat kiinnostuneita rikoksista ja haitoista, jotka kohdistuvat ympäristöön, ja näiden vaikutuksesta ihmisiin, eläimiin ja kasveihin (Brisman & South 2013, 1).

Lain antamiin lähtökohtiin perustuen tarkastellaan viranomaisten roolia, vaikeuksia ja mahdollisuuksia käyttää rikoslakia ympäristörikollisia vastaan (White 2003, 485). Ympäristörikokset määritellään rikoslain kautta, joka on suunniteltu suojelemaan ihmisten, ympäristön tai molempien terveyttä ja turvallisuutta (Gibbs ym. 2010, 125). Tästä näkökulmasta katsottuna ympäristökriminologisen tutkimuksen tulisi keskittyä tarkastelemaan ympäristönsuojeluun liittyvien lakien rikkomisia, jolloin rikosseuraamukset ovat tarkoituksenmukaisin tapa tutkia ympäristörikoksia.

Tässä tutkimuksessa ympäristörikos määriteltiin lainopillisen viitekehyksen kautta. Tutkimuksen keskiössä olivat Suomen rikoslain luvussa 48 (liite 1) määritellyt ympäristörikokset. Luvussa määritellään ympäristörikkomuksen, ympäristön turmelemisen, törkeän ympäristön turmelemisen, luonnonsuojelurikoksen, tuottamuksellisen ympäristön turmelemisen ja rakennusrikkomuksen tunnusmerkit.

Ympäristörikoksen lainopillista määrittelyä ei pidä ottaa kritiikitömästi vastaan. Lähestymistapaa voidaan kritisoida liiasta ihmiskeskeisyydestä. Jos tarkastelu rajataan vain vallitsevaan järjestelmään, tarkastelun ja problematisoinnin ulkopuolelle jäävät ympäristöhaitat, joita ei ole huomioitu voimassaolevassa lainsäädännössä tai viranomaisten toiminnassa (Gibbs ym. 2010, 126). Pitäytyminen tiukasti lainopillisessa viitekehyksessä rajaa ympäristöön liittyvän tutkimuksen kapealle alalle. Vain asiat, jotka on rajattu kuuluvaksi jonkin viranomaisen toimivaltaan ja valvontaan, voivat kapeasta näkökulmasta tarkasteltuna olla ympäristörikoksia (Halsey 2004, 836). Lynch ja Stretsky (2003, 219) muistuttivat lain muotoutumisen sosiaalisesta rakentumisesta. Näin ollen ympäristöl-

le haitallisen toiminnan kriminalisointeihin tulisi suhtautua kriittisesti. Lainsäädännön muotoutumiseen vaikuttavat yhteiskunnan sosiaaliset konstruktiot, kuten valtasuhteet.

Lainopillista lähestymistapaa laajempi näkökulma ympäristörikollisuuteen on nähty olennaisena rikoksen tai haitan määrittelyn kannalta (White 2003, 485). Ympäristökriminologiassa rikollisuuden piirteitä on tarkasteltu ympäristöoikeudenmukaisuuden teeman kautta (Brisman & South 2013, 1). Kriminologian vihertyminen on yhdistänyt sosiaalisten liikkeiden, ympäristöpolitiikan, lainopillisen tutkimuksen, ympäristötieteen ja ihmisoikeuksien tutkimuksen ympäristöhaittojen ekologisen kestävyuden tarkasteluun (Walters 2009, 460). Ympäristökriminologiassa on korostettu ympäristöhaittojen kriminalisoinnin sosiaalista ja historiallista rakentumista (White 2003, 484). Brismanin ja Southin (2012, 8) mukaan ympäristökriminologian tulee puolestaan tarkastella ympäristöhaittojen syiden ja seurausten lisäksi niiden dynamiikkaa. Näin ollen kriminologiassa tutkimuksessa ei ole tarkoitus tarkastella ympäristöä vain yleisesti tai luetella siihen liittyviä suojelutoimenpiteitä. Tästä näkökulmasta ympäristökriminologia on kriittistä tutkimusta, jossa kyseenalaistetaan vallalla olevat normit kriminalisoinnin rajoista ja laajennetaan rikollisuuden piirteiden tarkastelua lain antamien määrittelyjen ulkopuolelle.

2.2 Rikoslain näkökulma

Rikoslain 48-luvussa on kriminalisoitu ympäristön turmeleminen, törkeä ympäristön turmeleminen, ympäristörikkomus, tuottamuksellinen ympäristön turmeleminen, luonnonsuojelurikkomus ja rakennussuojelurikkomus. Ympäristörikossäädökset tulivat voimaan 1. syyskuuta vuonna 1995. Vuosittain käräjäoikeuksissa annetaan noin kolmekymmentä tuomiota ympäristörikoksista (Leppänen 2008, 437). Ympäristörikosoikeus on vahvasti kytkeytynyt ympäristöoikeuden normistoon. Ympäristörikosoikeus on laaja oikeudenala, johon liittyy EU-lainsäädäntöä ja erilaisia kansainvälisiä sopimuksia. Ympäristörikosoikeuden piirteistä ja suhteesta ympäristöoikeuteen on käyty monipuolista keskustelua oikeustieteissä. Keskustelusta nostetaan seuraavassa esiin muutamia keskeisiä viranomaisten väliseen yhteistyöhön liittyviä teemoja.

Ympäristörikosoikeus on modernin rikosoikeuden seuraus. Modernille rikosoikeudelle on tyypillistä yhteiskunnallisiin tavoitteisiin sitoutuminen. Tavoitteena on säännösten ennaltaehkäisevyys ja menettelytapojen muuttaminen ihmisten asenteisiin ja arvostuksiin vaikuttamalla. (Pirjatanniemi 2001, 8; Ahonen ym. 2003, 359.) Ympäristöoikeudellisten normien tavoitteena ei ole suojata ympäristöarvoja rangaistuksien vaan normien yleisestävän vaikutuksen kautta (Pirjatanniemi 2001, 8). Sama näkökulma esitettiin myös Ruotsin rikoslainsäädännöstä, jonka tavoitteena on rikosten

ennaltaehkäisevyys (du Rées 2001, 111). Modernissa rikosoikeudessa ei keskitytä vain yksilötason konfliktien ratkaisuun. Tästä rikosoikeudellisesta näkökulmasta katsottuna rikosoikeuden tavoitteena on ratkoa laajoja yhteiskunnallisia kysymyksiä. (Ahonen ym. 2003, 359.) Nissinen (2003, 622) nosti myös suojattavan oikeushyvän näkökulman ympäristörikosoikeuden tarkasteluun. Ympäristörikosoikeudessa erottuu selkeästi tavoite erilaisten ympäristöarvojen suojaamiseen rikosoikeudellisin keinoin.

Vaikka suurin osa ympäristökriminalisoinneista on koottu rikoslakiin, ympäristölaeissa on rangaistussäännöksiä vähäisimpiä rikkomuksia varten. Nämä kriminalisoinnit ovat sakonuhkaisia. Rikoslain ympäristökriminalisoinnit ovat vahvasti sidoksissa aineelliseen lainsäädäntöön. Rangaistavan teon on täytynyt tapahtua ilman laissa edellytettyä lupaa tai vastoin lain säännöksiä. (Pirjatanniemi 2001, 5.) Rikosoikeuden ja ympäristöoikeuden näkökulmat ovat erilaiset. Rikoslaki ei suuntaudu tulevaisuuteen ja yhteistyöhakuiseen toimintaan, vaan rikoslaissa pääpaino on moitteessa ja seurauksissa. Ahonen, Kerppilä ja Pirjatanniemi (2003, 379) kuvaavat ympäristörikoksia rikosoikeudellisen järjestelmän kummajaisiksi, joiden tutkinnassa täytyy soveltaa rikosoikeuden ulkopuolisia normeja. Samalla normien pääasiallinen valvontavastuu on poliisin sijaan ympäristöviranomaisilla.

Ympäristörikosoikeutta voidaan kuvata sateenvarjokäsitteeksi, joka sisältää kaiken ympäristöön liittyvän rangaistavaksi säädetyn toiminnan ja näin ollen useita jatkuvasti kehittyviä lainkohtia (Nissinen 2003, 621). Itse rikosta joudutaan usein etsimään yhtä sinnikkäästi kuin tekijääkin (Vanamo 2006, 441). Haasteita aiheuttaa myös rikosoikeuden lähtökohtien ja ympäristöoikeuden normien yhdistäminen (Ahonen ym. 2003, 370). Osa ympäristöä vahingoittavasta toiminnasta on laillista ja osa luvanvaraista. Lainvoimaisen ympäristöluvan saanut laitos saattaa toimia luvan vastaisesti esimerkiksi tavoitellessaan taloudellista hyötyä. (Suomen kansallinen ympäristörikosten seurantarayhmä 2012, 16.) Ympäristölupien rikkomuksia voidaan kutsua ympäristörikosten harmaaksi alueeksi (Nissinen 2003, 626). Harmaalle alueelle sijoittuvat lupaehtojen ja muut ympäristöviranomaisen tietoon tulleiden ympäristölakien rikkomukset, joissa ympäristöviranomaisen käyttää ympäristösuojelulain 94 §:n mahdollistamaa harkintavaltaa rikosilmoituksen tekemisessä.

Ympäristövalvonta perustuu Suomessa niin sanottuun omavalvontaan. Ympäristöluvan saanut toiminnanharjoittaja on velvollinen raporttoimaan toiminnastaan valvontaviranomaiselle luvassa säädetyn aikavälein. Samalla toiminnanharjoittajan edellytetään toimittavan näytteitä toimintansa pysymisestä luvan mukaisissa rajoissa. Tässä yhteydessä on nostettu esiin kysymys itsekriminointisuojaista. Mikäli toiminnan harjoittaja on epäiltynä esitutkinnassa ja syytteessä rikoksesta, häntä ei voida pakottaa antamaan valvontaviranomaiselle tietoa niistä seikoista, joihin

epäily tai syyte perustuu. Toisin sanoen häntä ei voi velvoittaa myötävaikuttamaan oman syyllisyytensä selvittämiseen. (Esitutkintalaki, 4-luku 3 §; Launiala 2013, 2.)

ELY-keskuksella on asianomistajuus ympäristöön kohdistuneissa rikoksissa. Samalla ELY-keskuksen ympäristövalvontaviranomaiset toimivat asiantuntijoina ympäristörikosasioissa, minkä ongelmallisuudesta on käyty keskustelua. Osa ympäristönsuojelun laillisuusvalvonnan tehtävistä on laissa säädetty kuntien ympäristövalvontaviranomaisille. Vaikka kunnan ympäristövalvontaviranomainen tekee tutkintapyynnön poliisille, asianomistajana on pääsääntöisesti ELY-keskus. Ympäristönsuojelulain 94 § ohjaa valvontaviranomaisen toimintaa rikosasiassa. Lain mukaan

”Valvontaviranomaisen tulee tehdä ilmoitus 116 §:ssä tarkoitettu teosta tai laiminlyönnistä poliisille esitutkintaa varten. Ilmoitus saadaan kuitenkin jättää tekemättä, jos tekoa on pidettävä olosuhteet huomioon ottaen vähäisenä eikä yleisen edun ole katsottava vaativan syytteen nostamista.”

Lain nojalla ympäristövalvontaviranomaisella on mahdollisuus käyttää harkintavaltaa ennen esitutkintapyynnön tekemistä. Ilmoittamatta jättämisen syyt voivat olla moninaiset. Yhtenä merkittävimmistä ilmoittamatta jättämisen syistä on viranomaisen tekemä tarkoituksenmukaisuusharkinta: mikäli tilanne saadaan korjattua valvontaviranomaisen hallinnollisilla toimilla, tutkintapyyntöä ei nähdä tarpeellisenä tehdä. (KRP 2007, 8.) Ohjeistuksen mukaan lainvastaisen tilan korjaamiseksi valvontaviranomaisen tulisi hallinnollisten menettelyjen käynnistämisen ohella tehdä asiasta ilmoitus myös poliisille. Hallinnollisten ja rikosoikeudellisten menettelyiden välinen suhde tulee huomioida tässä yhteydessä. Rikosprosessissa asetetaan vastoin lakia toimineet rikosoikeudellisten seuraamusten kohdeksi. Hallinnollisilla menettelyillä puolestaan tavoitellaan lain vastaisen tilan palauttamista lailliseksi, velvoitetaan ympäristön ennallistamiseen ja ympäristölupien hakemiseen. (rikosprosessista osana ympäristölainsäädännön laillisuusvalvonnassa kts. Pennanen 2006, 44–63)

Saarivuon (2006, 48) selvityksestä kävi ilmi, että ympäristöviranomaisen tekee ilmoituksen poliisille lainvastaisesta toiminnasta vasta, kun toimintaa on havaittu toistuvasti eivätkä viranomaisen omat hallinnolliset keinot ole riittäneet tilanteen korjaamiseksi. Ilmoittamatta jättämiseen vaikuttaa myös rikoksen vähäisyys ja selkeän ohjeistuksen puuttuminen ilmoituskynnyksen ylittymisestä (Ahonen ym. 2003, 369). Kun selvää uhria ei ole nimettävissä, epäiltyä rikosta ei välttämättä ilmoiteta esitutkintaviranomaiselle (Ahonen ym. 2003, 364).

Rikoslain 48-luvussa 1 §:n 3-kohdan mukaan ympäristön turmelemisen tunnusmerkistön täyttää teko, joka on ollut ”omiaan aiheuttamaan ympäristön pilaantumista, muuta vastaavaa ympäristön haitallista muut-

tumista tai roskaantumista taikka vaaraa terveydelle.” Toisin sanoen myös vaaran aiheuttaminen riittää täyttämään ympäristörikoksen tunnusmerkit. Tämä lainsäätäjän näkökulma on osoittautunut haasteelliseksi aina tutkintapyyntöjen tekijästä tuomioistuimeen. Ympäristörikosoiden säännösten moninaisuus näkyi Nissisen (2003, 632) mukaan myös esitutkintavaiheessa:

”Käytännössä nykytilasta aiheutuu edelleen ”hoksaamisongelma”, joka korostuu esitutkintavaiheessa. On mahdollista, että ympäristörikoksen esitutkinnassa tapaukseen paremmin soveltuva laki tai rangaistussäännös jää huomaamatta ja tutkinta tehdään joidenkin muiden säännösten pohjalta. Hoksaaminen jää silloin syyttäjälle, onnettomimmassa vaihtoehdossa käräjäoikeudelle.”

Vaikka ympäristörikollisuus on nähty yleisesti talousrikollisuuden osa-alueena, rikoslaissa talous ymmärretään tavallaan ympäristöintressille vastakkaisena (Pirjatanniemi 2005, 276). Esimerkiksi ympäristöarvojen loukkaaminen on kriminalisoitua, vaikka ympäristöön kuuluva kohde olisi toimijan omistuksessa. Talous ei ole keskeisin sääntelyn olottuvuus ympäristörikosoidessa. Esimerkiksi törkeän ympäristön turmelemisen tunnusmerkistössä ei ole mainittu taloudellisen hyödyn tavoittelua. Kuitenkin suurin osa ympäristörikoksista tehdään kustannusten säästämiseksi tai muista taloudellisista vaikuttimista. Rikoksen tuottama taloudellinen hyöty tulee lainsäätäjän lähtökohdan mukaan tuomita menetettäväksi valtiolle. (Nissinen 2003, 637.) Toisaalta ympäristölupamenettelyn taustalla on taloudellisten näkökohtien turvaaminen; ympäristöluvalla saa harjoittaa luonnolle haitallista elinkeinoa. Näin ollen ympäristöluvilla säädetään tilannekohtaisesti kuinka paljon haittaa luonnolle saa aiheuttaa.

2.3 Poliisin tietoon tulleet ympäristörikosepäilyt

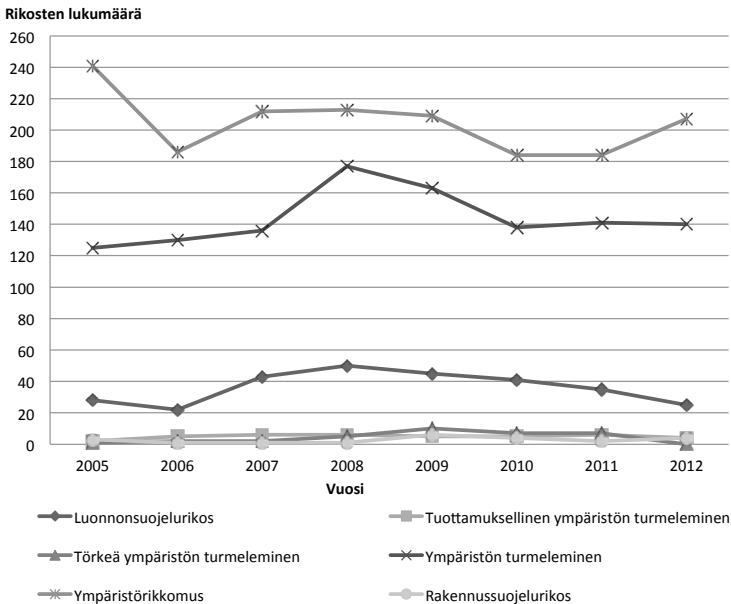
Poliisin tietoon tulleet rikoslain 48-luvun mukaiset rikokset vuosina 2005–2012 ilmenevät kuviosta 1. Esitetyt tilastot kertovat vain poliisin tietoon tulleiden rikosten lukumäärän, joka on nykyisin pitkälti riippuvainen ympäristövalvontaviranomaisten tekemien esitutkintapyyntöjen määrästä. Näin ollen tilastot poliisin tietoon tulleista ympäristörikosepäilyistä antavat vain rajatun kuvan ilmiön laajuudesta (kts. esim. Korsell 2001, 130).

Rikoslain mukaisista ympäristörikoksista eniten poliisin tietoon tulee vuosittain ympäristörikkomuksia (RL 48 luku 3 §). Ympäristörikkomuksesta voidaan tuomita sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi (RL 48 luku 3 § 1-luku.) Vuonna 2012 ympäristörikkomuksia tuli poliisin tietoon 207 kappaletta. Toiseksi eniten poliisin tietoon tulee ympäristön turmelemisia, joista voidaan tuomita sakkoon tai vankeu-

teen enintään kahdeksi vuodeksi. Ympäristön turmelemisia tuli vuonna 2012 poliisin tietoon 140 kappaletta.

Tuottamuksellisia ja törkeitä ympäristön turmelemisia tulee poliisin tietoon huomattavasti näitä rikosluokkia vähemmän. Vuonna 2012 poliisin tietoon ei tullut yhtään törkeää ympäristön turmelemista ja vain neljä tuottamuksellista ympäristön turmelemista. Törkeästä tekemuodosta voidaan tuomia vankeuteen vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään kuudeksi vuodeksi (RL 48 luku 2 § 3-luku). Tuottamuksellisessa tekemuodossa rangaistuksena on sakko tai enintään yhden vuoden vankeus (48 luku 4 § 3-luku). Luonnonsuojelurikkomuksia tuli vuonna 2012 poliisin tietoon 25 kappaletta ja rakennussuojelurikkomuksia 4 kappaletta. Poliisin tietoon tulleiden rikosepäilyjen lukumääriä tarkastellessa tulee huomioida, että ne eivät kerro, kuinka moni tietoon tulleista rikosepäilyistä on johtanut syytteesen.

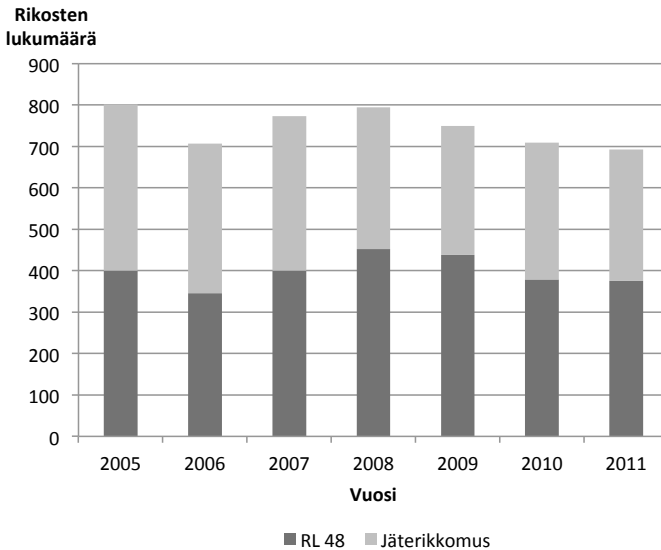
Kuten kuviosta 1 selviää, poliisin tietoon tulee verrattain vähän ympäristörikosepäilyjä vuosittain. Ympäristörikosten osuuden kaikista poliisin tietoon tulleista rikoksista on arvioitu jäävän alle yhteen prosenttiin (Nissinen 2003, 628). Suurin osa ympäristörikosepäilyistä tulee poliisin



Kuvio 1. Poliisin tietoon tullut ympäristörikosepäilyt vuosina 2005–2012 (Lähde: Polstat 2013).

tietoon ympäristövalvontaviranomaisten tekemien esitutkintapyyntöjen kautta. Ympäristörikosten määrää Suomessa verrataan usein Ruotsin vastaaviin tilastoihin. Yleisesti voidaan päätellä, että Ruotsissa poliisiin tietoon tulee vuosittain huomattavasti enemmän ympäristörikoksia. Maiden välisessä lainsäädännössä on useita eroja, joten tilastojen vertailuun tulee suhtautua kriittisesti. Ruotsissa ympäristövalvontaviranomainen on lain mukaan velvollinen tekemään esitutkintapyyntöä kaikista rikosepäilyistä. Näin ollen ympäristövalvontaviranomaiselle ei ole Suomen ympäristösuojelulain 94 §:n mukaista harkintavaltaa. Karkeasti voidaan kuitenkin todeta, että vuonna 2012 Ruotsissa tuli poliisiin tietoon 1525 ympäristörikosepäilyä, joita voidaan verrata ympäristön turmelemiseen ja törkeään ympäristön turmelemiseen Suomessa (Brå 2013).

Poliisiin tietoon tulleiden rikoslain 48-luvun mukaisten ympäristörikosten määrää on kuvaavaa verrata poliisiin tietoon tulleiden jäterikkomusten määrään. Suurin osa ympäristörikoksista liittyy jätteisiin. Ympäristörikosten yhteismäärä ja jäterikkomusten määrä on esitetty kuviossa 2. Jätelaki muuttui vuonna 2012, joten tilastoja on tarkoituksenmukaista tarkastella tässä yhteydessä vuoteen 2011 asti. Vuonna 2011 poliisiin tietoon tuli yhteensä 375 rikoslain 48-luvun mukaista ympäristörikosta. Vastaavasti jäterikkomuksia tuli poliisiin tietoon lähes saman verran, 318 kappaletta.



Kuvio 2. Poliisiin tietoon tulleet RL 48 – luvun ympäristörikos- ja jäterikkomusepäilyt vuosina 2005–2011

Ympäristörikollisuuden eri muodot eivät rajoitu valtioiden rajojen sisäpuolelle. Rajojen yli kuljetetaan eläin- ja kasvilajeja, muita luonnonvaroja ja jätteitä. Lisäksi saasteet kulkevat vapaasti rajojen yli. Rajat ylittävän ympäristörikollisuuden³ on arvioitu olevan yksi nopeimmin kasvavista maailmanlaajuisista rikosilmiöistä (Elliott 2012, 88). Tutkimuskirjallisuudessa on tuotu esille, että ympäristörikollisuutta ei ole otettu riittävästi huomioon rajat ylittävästä rikollisuudesta ja järjestäytyneestä rikollisuudesta käydyssä keskustelussa (esim. Wright 2011, 332; Elliott 2012, 100). Näin ollen kiinnijäämisen riski tehdystä ympäristörikoksesta on myös kansainvälisesti huomattavan pieni, mikä helpottaa rikollisten toimintaa kyseisellä alueella (Wright 2011, 335).

Suomi ei ole suojassa näiltä kehityssuunnilta. Rajat ylittävän rikollisuuden yhtenä uhkakuvana Suomen kansallinen ympäristörikosseurantaryhmä (2012, 5) näkee harvinaisten eliö- tai eläinlajien laittoman keräilyn ja maastaviennin. Suomi on toiminut laittomasti keräiltyjen lintujen ja munien kauttakuljetusmaana. Suomen kansallinen ympäristörikosseurantaryhmä (2012, 4) on nostanut useaan otteeseen esiin ympäristörikollisuuden mahdollisen kytkeytymisen järjestäytyneen rikollisuuden eri muotoihin. Uhanalaisten lajien kauppa ja vaarallisten jätteiden laittomat siirrot ovat esimerkkejä järjestäytyneen ympäristörikollisuuden ilmentymistä (Pirjatanniemi 2005, 263).

2.4 Viranomaistoimijat ympäristörikollisuuden torjunnassa ja valvonnassa

Ympäristörikosten torjunta, valvonta ja tutkinta kuuluvat Suomessa usean eri viranomaisen toimenkuvaan. Viranomaisten välisen yhteistyön yhtenä merkittävänä haasteena on viranomaiskentän hajanaisuus (Valtiontalouden tarkastusvirasto 2004, 30). Eri toimijoiden tunnistaminen on olennainen osa viranomaisyhteistyöhön liittyvän käsitteistön ymmärtämistä ja laatimista. Toimijoiden tunnistamiseen liittyy eri toimintakulttuurien huomioiminen ja oikean viitekehyksen löytäminen suhteessa kyseiseen toimintaan. (Valtonen 2007, 9.)

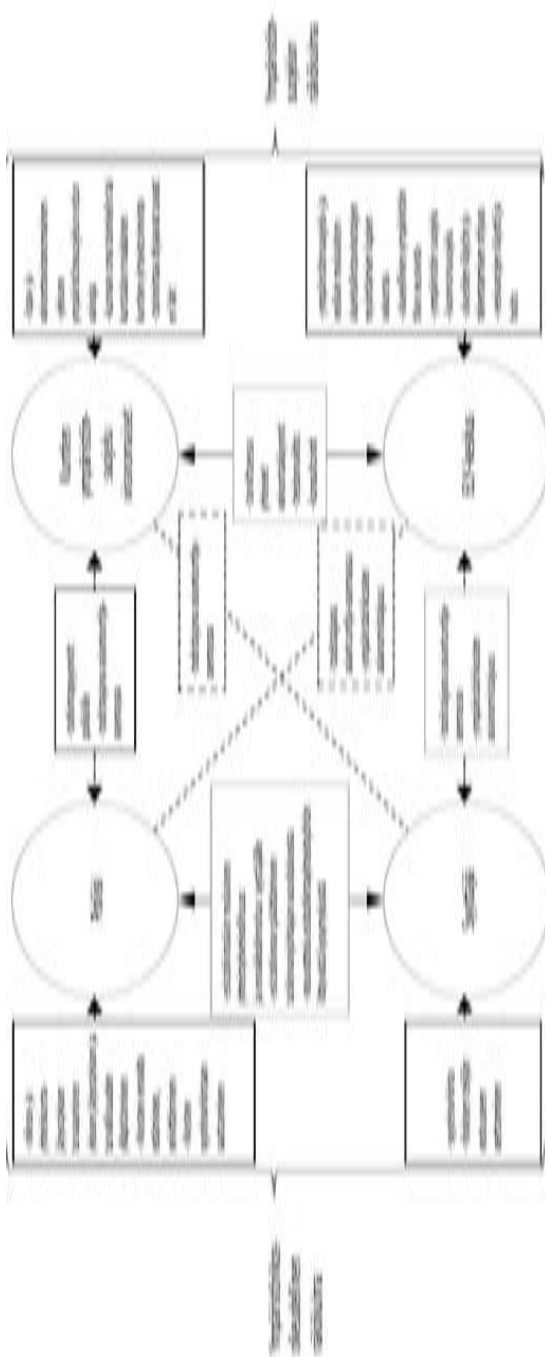
Viranomaiskentän hajanaisuus voidaan jakaa horisontaaliseen ja vertikaaliseen (Hirvonen 1999, 13). Horisontaalisella hajanaisuudella viitataan laajaan toimijakenttään, jonka toimivuudesta ja aktiivisuudesta rikosten torjunta ja valvonta riippuu. Verikaalinen hajanaisuus puolestaan viittaa niiden toimijoiden määrään, joiden panosta tarvitaan rikosprosessin läpiviemiseen aina rikoksen ilmitulosta oikeuden päätökseen asti. Vertikaaliseen yhteistyöhön osallistuvat tahot riippuvat kyseessä olevan riko-

³ Rajat ylittävästä ympäristörikollisuudesta Euroopassa kts. esim. Bisschop 2012a; 2012b; Comte 2006.

sepäilyn luonteesta. Tässä yhteydessä keskitytään rikosepäilyihin, joiden rikosasiain käsittelyyn osallistuvat kunnan ympäristönsuojeluviranomaiset, ELY-keskus, poliisi ja syyttäjä. Ympäristörikollisuuden torjuntaan ja valvontaan liittyvän viranomaisproessin horisontaalinen toimijaverkosto on kokonaisuutena laaja ja heijastaa viranomaistoiminnan hajanaisuutta. Ympäristörikollisuuden viranomaistoimintaan kuuluvat tässä raportissa tarkastelussa olevien toimijoiden lisäksi esimerkiksi pelastustoimi, raja- ja merivartiolaitos, tulli, ympäristöministeriö, Suomen ympäristökeskus ja Tukes. (kts. esim. Suomen kansallinen ympäristörikosseurantaryhmän raportit 2003–2013.)

Sektoroitunut valtionhallinto on tuonut omat haasteensa viranomaisyhteistyölle. Sektoroituneisuudelle on tyypillistä jokaiselle vastuuviranomaiselle asetetut omat ensisijaiset tehtävät. (Puonti 2004a, 29; Puonti 2004b, 57; Valtiontalouden tarkastusvirasto 2004, 26–27.) Vastuuviranomaiset toimivat ensisijaisesti oman sektorinsa intressien mukaisesti. Myös talousrikosten torjunnalle on ominaista toiminnan sektoroituminen. (Puonti 2004b, 57.) Viranomaisyhteistyö nostettiin valtioneuvoston periaatepäätöksissä keskeiseksi toimintamalliksi, jolla moniulotteisiin ongelmiin voidaan vastata sektoroituneen valtionhallinnon puitteissa (Valtiontalouden tarkastusvirasto 2004, 27). Myös valtioneuvoston periaatepäätöksessä hallituksen toimintaohjelmaksi talousrikollisuuden ja harmaan talouden vähentämiseksi vuosina 2012–2015 nostettiin viranomaisyhteistyö tärkeäksi osaksi ohjelman toimeenpanoa (Valtioneuvosto 2012, 9).

Suomen kansallisen ympäristörikosseurantaryhmän (kts. esim. 2013) raporteissa on monipuolinen katsaus eri viranomaistoimijoiden tehtäviin. Kuviossa 3 esitetään tiivistetysti tässä tutkimuksessa tarkasteltavien viranomaisten tehtävät ja suhteet ympäristörikollisuuden torjunnassa ja valvonnassa.



Kuvio 3. Poliisin, syyttäjän, kuntien ympäristönsuojelu viranomaisten ja ELY-keskusten pääasialliset tehtävät ja yhteistyö ympäristörikosten torjunnassa ja valvonnassa

3 YHTEISTYÖ MONIAMMATILLISENA VIRANOMAISPROSESSINA

”...koska rikollisuus muuntuu jatkuvasti uusiin muotoihin, tutkinnan täytyy tehdä samoin: tehokkaassa rikosten torjunnassa yhteistyön kautta oppiminen on hyödyllistä ja välttämätöntä.”

(Puonti 2003, 146)

Viranomaisten toimintaympäristö on jatkuvassa muutoksen tilassa (Rantanen 2007, 12). Moniulotteiset ongelmat ja rikollisuuden ilmiöt vaativat joustavaa yhteistyötä ja laajan viranomaiskentän sitouttamista yhteisten ongelmien ratkaisemiseen (Valtonen 2007, 7). Samalla selkeät toimijoiden väliset toiminta-alueajat ovat katoamassa (Rantanen 2007, 12). Anne Puonti 2004b) nostaa väitöskirjassaan esille kaksi viranomaisten kohtaamaa yhteistyövaatimusta talousrikostutkinnassa. Ensiksi, talousrikollisuus ilmiönä levittäytyy usean eri viranomaisen toimialueelle, joten eri viranomaisilla olevan informaation yhdistäminen yhteistyön avulla on olennaista. Toiseksi, tutkinta vaatii viranomaisten yhtäaikaista toimintaa, jotta rikokset paljastuvat, ennen kuin todisteet katoavat.

Ympäristörikollisuuden torjunta ja valvonta osana talousrikollisuutta ja harmaan talouden torjuntaa on samojen haasteiden edessä. Seuraavassa avataan tämän tutkimuksen teoreettiset lähtökohdat, jotka rakentuvat prosessinäkökulmasta ja moniammatillisen yhteistyön viitekehystä.

3.1 Yhteistyön määritelmä

Yhteistyön käsitettä on analysoitu eri tieteenaloilla sekä Suomessa että kansainvälisesti. Määrittely on todettu ongelmalliseksi muun muassa käsitteen laajuuden, moniulotteisuuden ja sisältöjen erilaisuuden vuoksi. Lisäksi tarkastelunäkökulma, tieteenala, yhteistyön kohde ja tulkinnalliset ristiriidat voivat vaikeuttaa analysointia. Useasti yhteistyön tai sen monien rinnakkaiskäsitteiden analysointi onkin niukkaa tai jopa puuttuu kokonaan. (Valtonen 2010; Koivisto 2005; Paukkunen 2003; Vornanen 1995.)

Englannin kielessä yhteistyöhön viitataan termeillä *cooperation* ja *collaboration*, joilla tarkoitetaan sanakirjan mukaan yhteistyötä ja yhteistoimintaa. *Collaboration*-käsitteeseen liitetään myös yhteistoiminta vihollisen kanssa, kun taas *cooperation* voi tarkoittaa myös osuustoimintaa. (kts. esim. Hurme ym., 2005.) *Collaboration*-käsitteen määrittely todettiin kuitenkin vaikeaksi etenkin käytännön tasolla (O'Neill 2000). Termin on tutkimuskirjallisuudessa määritelty tarkoittavan toiminnan koordinoitua, konsultointia, viestintää ja konkreettista yhteistä toiminta-

taa jonkin lisäarvon saavuttamiseksi (Head 2003; Lanne 2007). Toisaalta suomenkielessä yhteistyöllä tarkoitetaan yhteistoimintaa, yhteispeliä, koordinaatiota ja kooperaatiota (Jäppinen 1989). Koska yhteistyölle ei ole olemassa selkeää määritelmää, se on usein määritelty tiettyyn asiayhteyteen sidotuksi toiminnaksi.

Toimintaohjelmissa viranomaisten välinen yhteistyö nähtiin itseltään selvyytenä, mutta yhteistyö-käsitteen sisältö jäi määrittelemättä tarkemmin (Puonti 2004a, 10). Yhteistyöllä voidaan tarkoittaa esimerkiksi toimivaltaisen viranomaisen koordinoimaa viranomaisten ja muiden yhteistyöhön velvoitettujen tai valtuutettujen toimijoiden toimintaa yhdessä yhteistyön päämäärien saavuttamiseksi (Valtonen 2007, 7). Valtosen (2007, 7) mukaan yleisenä käsitteenä viranomaisyhteistyö ei usein vastaa viranomaisten käytännön toimintaa. Se, miten yhteistyö määritellään, vaikuttaa kuitenkin tapaan, jolla yhteistyötä kehitetään ja miten toimijat näkevät oman roolinsa käytännön yhteistyössä. Tässä tutkimuksessa yhteistyö määriteltiin prosessinäkökulmasta, johon palataan tarkemmin seuraavassa luvussa.

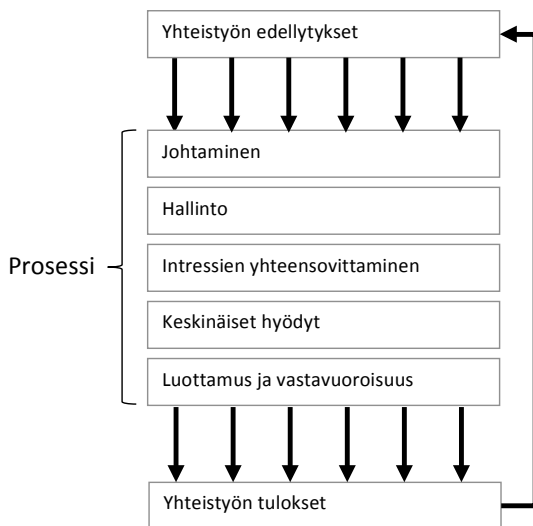
Viranomaisten välistä yhteistyötä on lähestytty joko organisaatioiden välisenä yhteistyönä (Lawrence ym. 1999, 481) tai yksilöiden välisenä toimintana (Smith ym. 1995, 11). Organisaatioiden välisellä yhteistyöllä tarkoitetaan yleensä yhteistyön muotoa, joka syntyy sellaisen yhteisen ongelman ympärille, jota yhteistyöhön osallistuvat tahot eivät voi ratkaista yksinään. Näiden kahden yhteistyömuodon välille ei tässä tutkimuksessa ollut tarkoituksenmukaista tehdä eroa: tutkimuksen aineistossa näkyi selkeästi torjunnan ja valvonnan viranomaisyhteistyön henkilösidonnaisuus ja toisaalta haastateltavat viittaavat organisaatiotasoon puhuessaan yhteistyön kehittämisestä ja vallitsevasta toimintakulttuurista.

3.2 Yhteistyö prosessina

Yhteistyön määritelmään on useassa yhteydessä liitetty prosessiajattelu (kts. esim. Sharma & Kearins 2011, 172; Rodriguez ym. 2007, 152; D'Amour ym. 2005, 126). Yhteistyö on monimutkainen, vapaaehtoinen ja dynaaminen prosessi, jonka eri toimijat ovat riippuvaisia toisistaan ja jonka vaiheet vaikuttavat toisiinsa (D'Amour ym. 2005, 126). Sharma ja Kearins (2011, 172) puolestaan korostavat prosessin poliittisuutta. Prosessiajatteluun liittyy toisaalta käsitys jatkuvasti muuttuvasta ja kehittyvästä yhteistyöstä, minkä kautta ongelmaa eri puolilta lähestyvät osapuolet voivat rakentavasti tutkia eroavaisuuksiaan ja etsiä ratkaisuja, joita he eivät löytäisi omasta rajoitetusta näkökulmastaan (Gray 1989; Sharma & Kearins 2011, 172 mukaan). Näin ollen sitoutumalla yhteistyöhön osapuolet voivat etsiä ratkaisuja yhteisiin ongelmiin ja jakaa toiminnasta aiheutuvat kustannukset (Sharma & Kearins 2011, 171).

Myös Puonti (2004b, 70) havaitsi tutkimuksessaan tarpeen kehittää viranomaisyhteistyötä kohti samanaikaisia toimintaprosesseja. Harmaan talouden toimijoita tulisi raportin mukaan lähestyä samanaikaisesti rinta-mamuodostelmassa. (Valtiontalouden tarkastusvirasto 2004, 31.) Yhteistyön vaikuttavuuden ja tehokkuuden kannalta tämä on olennaista.

Prosessinäkökulma esitetään kuviossa 4, jossa yhteistyö jaetaan edellytyksiin, prosessiin ja tuloksiin, jotka ovat sidoksissa toisiinsa (Thomson & Perry 1996; Valtonen 2010).



Kuvio 4. Yhteistyön edellytykset, prosessi ja tulokset
(Lähde: Thomson, Perry, 2006; Valtonen, 2010).

Kuviossa 4 esiin tuotiin yhteistyön edellytyksiin liittyviä eri toimijoiden jakamat ongelmat. Yhteistyön taustalla on usein moniulotteinen ongelma, jonka ratkaisussa organisaatiot ovat riippuvaisia toisistaan. Yhteistyön avulla organisaatiot voivat jakaa tietoa, asiantuntijuutta ja resursseja sekä kehittää ratkaisuja yhteisiin ongelmiin, joita organisaatiot eivät voisi ratkaista yksinään. (Hardy ym. 2005, 58.) Yhteistyö on tästä näkökulmasta olennaisempaa määrittellä sellaisten suhteiden verkostoksi, joista on hyöttyä kaikille osapuolille.

Organisaatioiden välistä riippuvuutta voidaan jaotella vallan näkökulmasta. Organisaatiot ovat riippuvaisia toisistaan päätöksentekooikeu-

den suhteen. Jollakin yhteistyössä mukana olevista toimijoista on lainmukainen oikeus tehdä tietyissä asioissa päätöksiä, joita muut osapuolet eivät voi tehdä. Yhteistyön edellytyksenä on usein myös taloudellisten resurssien vähäisyys, mikä lisää toimijoiden välistä riippuvuutta. Resurssit voivat koostua rahasta, asiantuntijuudesta tai tiedosta. Näiden resurssien jakautuminen eri toimijoiden välille vaikuttaa rakentuviin yhteistyösuhteisiin. (Rodriguez ym. 2007, 155.) Tutkimuksen aineistossa toimijoiden riippuvuussuhteet tulivat esiin sekä taloudellisten resurssien että asiantuntijuuden jakamisen muodossa. Kolmas riippuvuuden ulottuvuus on organisaation valta toimia määrättyjen teemojen puolestapuhujana ja saada tukea näihin teemoihin myös yhteistyökumppaneiden ulkopuolelta. Usein yhteistyö realisoituu viranomaisten välisen kumppanuuden kautta, jolloin tasavertaiset toimijat pyrkivät täydentämään toistensa kompetensseja ja resursseja (Rantanen 2007, 12).

Kuviossa 4 yhteistyön tuloksilla viitataan esimerkiksi tavoiteltujen tulosten saavuttamiseen, yhteistyömuotojen ja kollektiivisen toiminnan kehittymiseen toimijoiden välillä sekä päätöksiin jakaa resursseja ongelman ratkaisemiseksi (Thomson & Perry 2006, 22). Yhteistyö on nähty monella tavalla suositeltavana toimintamallina. Yhteistyön tuloksena ja sen aikana organisaatiot voivat kehittää taitojaan ratkaista ongelmia sekä saada suurempaa tukea toiminnalleen myös ulkopuolisten taholta (Sharma & Kearins 2011, 172).

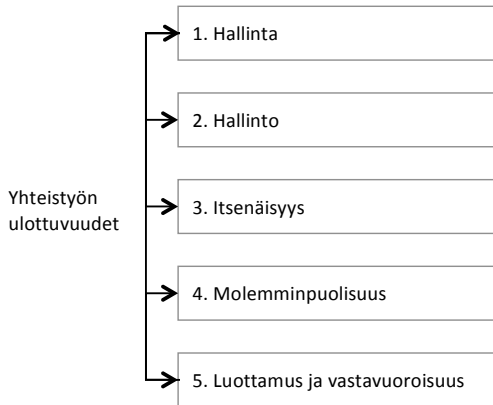
Yksi yhteistyön suurimmista haasteista on yhteistyöhön osallistuvien toimijoiden eroavaisuudet (Koschmann 2012, 62). Yhteistyön tavoitteena on vastata yhteisiin ongelmiin, mitä hankaloittavat sekä monitasoinen hallinto, erilaiset tiedot ja kokemukset, arvomaailmaan liittyvät eroavaisuudet sekä epävarmuus mahdollisten ratkaisujen toteutettavuudesta (Gray 2004, 166). Tutkimukseen haastatellut viranomaistoimijat tunnistivat samankaltaisia esteitä ympäristörakenteiden torjunnassa ja valvonnassa.

Yhteistyön edellytykset antavat syötteitä yhteistyöprosessiin. Yhteistyön tuloksista saadut kokemukset luovat edelleen edellytyksiä yhteistyölle. Näin ollen mitään yhteistyöprosessin osiota ei voida erottaa toisistaan.

Kuviossa 4 prosessi jaetaan johtamiseen, hallintoon, intressien yhteensovittamiseen, keskinäisiin hyötyihin sekä luottamukseen ja vastavuoroisuuteen. Osat ovat päällekkäisiä ja vaikuttavat toinen toisiinsa sekä yhteistyön tuloksiin. Yhteistyön prosessin ominaisuuksia voidaan lähestyä Thomsonin ja Perryn (2006) jaotteleman yhteistyön viiden ulottuvuuden, hallinnan, hallinnon, itsenäisyyden, molemminpuolisuuden ja luottamuksen ja vastavuoroisuuden, kautta (Kuvio 5).

Ensimmäisellä ulottuvuudella, hallinnalla, viitataan eri toimijoiden kykyyn hallinnoida keskinäisiä suhteitaan ja yhteistyötään tilanteessa, jossa ei ole virallista auktoriteettia ja jossa tehdyt päätökset vaikuttavat kaikkiin osapuoliin. Toisaalta hallinnassa on myös kyse sen hyväksymi-

sestä, että kaikilla yhteistyön osapuolilla on omia intressejään, jotka mukautetaan yhteistyön aikana muodostettuun kollektiiviseen päätökseen. Hallinnassa olennaista on avoin tiedonkulku- ja vaihto ja toisten osapuolten näkemysten kunnioittaminen. (Thomson & Perry 2006, 24.)



Kuvio 5. Yhteistyön ulottuvuudet
(Lähde: Thomson & Perry 2006)

Yhteistyön prosessissa tarvitaan myös hallintoa, yhteistyön toista ulottuvuutta. Vaikka yhteistyö perustuu yhteistyön edellytyksistä nousevaan tarpeeseen, usein yhteistyötä varten ei ole annettu virallisia ohjeita tai toimenkuvia, jolloin yhteistyö rakentuu vapaaehtoisuuden pohjalle. Koordinointia ja kontrollia tarvitaan luomaan eri organisaatioiden välille varmuutta ja vakautta. (Vlaar ym. 2007, 415.) Epävirallista yhteistyötä hallinnoivat toiminnan normit virallisten sopimusten sijaan (Smith ym. 1995, 10). Toisaalta yhteistyö tarvitsee yksilöitä, jotka omaksuvat erilaisia rooleja yhteistyössä. Näiden roolien avulla yhteistyötä hallinnoidaan. Vaarana on yhteistyöprosessin muodostuminen vahvasti henkilösidonnaiseksi, kuten myös tutkimuksen aineistosta voidaan päätellä. Hierarkkisen hallinnon puute sekä yhteistyön syventäminen asettaa johtotasolle aiempaa suurempia vaatimuksia eri osapuolten työn yhteensovittamiselle. (Hirvonen 1999, 55.)

Toimijoiden itsenäisyyden ja kollektiivisen toiminnan välinen suhde on kolmas yhteistyön ulottuvuus. Yhteistyön osapuolet ovat samaan aikaan sekä oman organisaationsa ja sen kulttuurin edustajia että yhteistyökokonaisuuden jäseniä. Oma ammatti-identiteetti ja oman organisaation intressit vaikuttavat toteutuvaan yhteistyöhön. Toisaalta yhteistyön aikana osapuolet muodostavat jaetun käsityksen ongelmasta ja sen rat-

kaisuvaihtoehtoista. Samalla osapuolet tekevät kompromisseja ja joutuvat sopeuttamaan omat intressinsä yhteisiin tavoitteisiin. Seuraavassa luvussa käsiteltävät professioiden rajat tuovat haasteita tälle yhteistyön ulottuvuudelle. Itsenäisyyden teemaan liittyy myös osapuolten halukkuus jakaa omaa tietoaan muiden käytettäväksi. (Thomson & Perry 2006, 26.) Tiedon jakaminen puolestaan edellyttää osapuolten välistä luottamusta, kuten tutkimuksen aineistosta selviää. Myös ympäristöriskillisuuden torjunnan ja valvonnan viranomaisprosessissa tiedonjakamiseen liittyvät teemat korostuivat tutkimuksen aineistossa.

Pelkkä tiedon jakaminen ei kuitenkaan takaa onnistunutta yhteistyötä (Thomson & Perry 2006, 27). Yhteistyön myötä organisaatioissa tapahtuu oppimista, joka voidaan nähdä sekä informaation hankkimisena ja jakamisena että informaation tulkintana (Daft & Huber 1987; Fisher & White 2010 mukaan). Myös yhteistyön osapuolten eroavaisuudet ja ristiriidat luovat mahdollisuuksia oppimiseen ja toimintamallien kehittämiseen (Puonti 2003, 133).

Onnistunut yhteistyö edellyttää toiminnan molemminpuolisuutta, yhteistyön neljättä ulottuvuutta (kuviokuva 5). Onnistuneessa yhteistyöprosessissa eri osapuolet hyötyvät yhteistyöstä. Samaan teemaan viitattiin edellä organisaatioiden keskinäisenä riippuvuutena. Viimeisenä yhteistyön ulottuvuutena on luottamus ja vastavuoroisuus. Jotta yhteistyö toimii, yhteistyön osapuolten pitää osoittaa luotettavuutensa ja lunastettava antamansa lupaukset ja muiden osapuolten odotukset. Yhteistyössä ei näin ollen voida olettaa kenenkään hyötyvän vain muiden toimista ja panostuksista vaan toiminnan tulee olla vastavuoroista. (Thomson & Perry 2006, 27.)

3.3 Moniammatillinen yhteistyö

Tutkimuskirjallisuudessa useita eri ammattiryhmiä ja organisaatioiden edustajia yhteen kokoavia yhteistyön muotoja on kutsuttu moniammatilliseksi yhteistyöksi (Gray 2004; Axelsson & Axelsson 2009; Schmitt 2001), tieteiden väliseksi yhteistyöksi (Petri 2010) tai organisaatioiden väliseksi yhteistyöksi (Koschmann 2013; Thacher 2004). Moniammatillista yhteistyötä on terminä käytetty muun muassa terveystieteiden alalla viittaamaan eri terveysalan ammattilaisten yhteistyöhön potilaan kokonaisvaltaisessa hoidossa (Schmitt 2001; Abramson & Mizrahi 1996). Moniammatillisen yhteistyön käsitettä voidaan soveltaa myös yhteiskuntatieteellisessä tutkimuksessa. Ympäristöriskillisuuden torjunta ja valvonta vaatii usean eri alan asiantuntijan välistä yhteistyötä. Yhteistyötä tehdään yhden, kahden tai useamman ammattiryhmän edustajien välillä.

Moniammatillisella yhteistyöllä viitataan joko organisaatioiden välillä tai sisällä tapahtuvaan eri ammattikuntien väliseen yhteistyöhön (Pärnä 2012, 49). Käsitteen lähtökohtana on yhteistyön käytännönlähei-

syys (Pärnä 2012, 40). Isoherranen (2012, 22) määrittelee moniammatillisen yhteistyön yhteiseksi tiedonkäsittelyksi ja vuorovaikutusprosessiksi: yhteisessä tiedonkäsittelyssä eri asiantuntijoiden tiedot ja taidot kootaan yhteen ja vuorovaikutusprosessissa muodostetaan yhteinen tavoite ja yhteinen käsitys tarvittavista toimenpiteistä ja ratkaisuista. Isoherranen näkökulmaa mukailien yhteistyö määriteltiin tässä tutkimuksessa *moniammatilliseksi viranomaisprosessiksi, jonka sisältö ja tavoitteet rakentuvat toimijoiden välisessä vuorovaikutuksessa*.

Moniammatillisen yhteistyön yhteydessä on tarpeellista nostaa esiin profession käsite. Profession käsitteeseen sisältyy tiettyyn ammattiin liittyvä ominainen tapa puhua, määritellä ongelmia ja esittää kysymyksiä sekä professionille tyypillisiä tapoja asemoida itsensä suhteessa muihin ammatteihin. (Wackerhausen 2009, 469.) Moniammatilliseen yhteistyöhön liittyy olennaisesti toimijoiden välinen tiedonkulku ja -vaihto, johon vaikuttavat professionille tyypillinen tapa käyttää kieltä ja määritellä käsitteitä.

Yhteistyössä olennaista on yhteisen tavoitteen löytäminen moniammatillisessa työympäristössä, jossa keskustelua käydään erilaisten taustaoletusten pohjalta (Puonti 2004a, 39). Wackerhausen (2009, 469) nostaa esiin professionien suvaitsevaisuuden ja suvaitsemattomuuden, jonka hän nimeää professionien immuunijärjestelmäksi: mitä vahvempi immuunijärjestelmä, sitä suuremmat ovat haasteet ammattien väliselle yhteistyölle. Sharma ja Kearins (2011, 172) puolestaan puhuvat organisaatioiden identiteetistä, josta yhteistyöhön osallistuvat edustajat voivat haluta pitää kiinni. Tutkimuksen aineistossa professionit ja niihin liittyvät rajoitukset tulivat selkeästi esiin haastateltavien määrittellessä omaa ammatti-identiteettiään ja oletuksiaan toisen viranomaistoimijan ammatti-identiteetistä.

Hardy, Lawrence ja Grant (2005) sekä Koschmann (2012) korostivat yhteistyön kehittymisen diskursiivista ulottuvuutta. Yhteistyö rakentuu ja sille luodaan merkityksiä eri organisaation edustajien välisessä vuorovaikutuksessa, johon yksiköt osallistuvat toisaalta organisaatioiden välisen yhteistyön edustajina ja toisaalta oman organisaationsa edustajina (Hardy ym. 2005, 59). Organisaatioiden väliset yhteistyöryhmät muodostavat kollektiivisen identiteetin, joka määrittelee yhteistyön muotoutumista. Kollektiivinen identiteetti muodostuu yhteistyöhön osallistuvien tahojen välisessä kommunikaatiossa, jossa luodaan merkityksiä ja sisältöjä yhteistyölle (Koschmann 2012).

Pärnä (2012, 48) viittaa samaan teemaan puhuessaan moniammatillisesta yhteistyökulttuurista, joka syntyy yksittäisten työntekijöiden ja paikallisten työryhmien sille antamista merkityksistä. Yhteistyökulttuuri voi kannustaa tai rajoittaa yhteisten käytäntöjen kehittymistä. Yhteistyö haastaa eri professionien välisen työnjaon. Mikäli yhteistyö koetaan omaa professionia haastavaksi, professionien välinen raja-aita saattaa estää

lähemmän yhteistyön kehittymistä. (Pärnä 2012, 40.) Samaa ilmiötä voidaan lähestyä profession oman alueen suojaamisen näkökulmasta eli territoriaalisuuden kautta. Profession alueelle kuuluvilla on usein samanlainen taustakoulutus, jaetut eettiset normit ja jaettu ammatti-identiteetti. Vastakohtana ammattiin liitettyjen rajojen puolustamiselle on esitetty altruismia, jolla viitataan suvaitsevaisuuteen ja avoimuuteen eri professionien välisessä yhteistyössä. (Axelsson & Axelsson 2009, 324.)

4 TUTKIMUKSEN AINEISTO JA MENETELMÄT

Tässä tutkimuksessa analysoitiin sitä, miten eri viranomaiset näkevät ympäristöriskollisuuden torjunnan ja valvonnan tilan Suomessa ja millainen on käytännössä ympäristöriskosten ja torjunnan valvonnan viranomaisprosessi. Tutkimuksessa hyödynnettiin kvalitatiivista tutkimusmenetelmää, koska laadullisen tutkimuksen lähtökohtana on todellisen elämän ja tutkimuskohteen kuvaaminen mahdollisimman kokonaisvaltaisesti. Laadullisen tutkimuksen tavoitteena on löytää ja paljastaa tosiasioita. (Hirsjärvi ym. 1997.) Tämän tutkimuksen tavoitteena oli ympäristöriskollisuuden torjuntaan ja valvontaan liittyvien haasteiden, ongelmakohtien ja hyvien käytänteiden näkyväksi tekeminen eri toimijoiden näkökulmasta.

Aineistonkeruumenetelmänä teemahaastattelu antaa liikkumavaraa verrattain vähän tutkitun alueen kartoittamisessa, mikä oli tässä tutkimuksessa olennaista syvällisen kokonaiskuvan saamiseksi. Tutkimuksen taustaoletuksena oli ympäristöriskosten tutkinnan henkilöityminen Suomessa tiettyihin valvojiin ja tutkijoihin. Ympäristöriskostapauksia on verrattain vähän. Lisäksi viranomaisten kanssa käydyissä keskusteluissa on noussut selkeä toive nykytilan laajempaan kartoittamiseen.

Laadullisessa tutkimuksessa aineisto, menetelmä ja tulokannallisuus kietoutuvat yhteen. Seuraavassa kuvataan tutkimuksen aineisto ja menetelmälliset valinnat sekä pohditaan tulosten luotettavuutta. Luvun tavoitteena on tehdä näkyväksi tutkimusprosessin eri vaiheet.

4.1 Teemahaastattelu

Tutkimuksen pääpaino oli viranomaisten näkemyksissä, joiden tavoittamiseksi tutkimuksen aineistonkeruumenetelmäksi valittiin haastattelu. Teemahaastattelu sopii aineiston keruumenetelmäksi, kun tutkimusalue on vähän kartoitettu ja saatavia vastauksia ja tietoja on tarpeen täydentää (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 1997). Kuten edellä on esitetty, ympäristöriskollisuuden torjunnan ja valvonnan viranomaisyhteistyöhön liittyvää tutkimusta on julkaistu vähän. Taustaoletuksena oli, että haastateltavien asiantuntijoiden näkemyksiä pitää myös tarkentaa, jotta toimijoiden näkemykset ja viranomaisprosessin nykytila saadaan kuvattua mahdollisimman kokonaisvaltaisesti. Teemahaastattelu sijoittuu lomake- ja avoimen haastattelun väliin. (Tuomi & Sarajärvi 2009, 77.) Teemahaastattelu mahdollistaa strukturoitua haastattelua paremmin joustavuuden aineiston keruussa, jolloin pystytään vastaamaan paremmin tutkimustehtävään ja nostamaan viranomaisten näkemykset tarkastelun keskiöön. (teemahaastattelun soveltamisesta kts. esim. Markkula 2011; Virolainen 2010.) Teemahaastattelumenetelmää käyttävällä tutkijalla ei ole haastattelussa

mukanaan valmiita kysymyksiä vaan kysymysten muoto ja järjestys vaihtelee haastattelutilanteesta riippuen (Hirsjärvi ym. 1997; Eskola & Suoranta 1998, 87). Teemahaastattelun avoimuus vaihtelee ja on riippuvainen tutkimuksessa omaksutuista lähtökohdista (Tuomi & Sarajärvi 2009, 75). Tämän tutkimuksen keskiössä oli torjunnan ja valvonnan kehittäminen käytännön tasolla toimivien virkamiesten näkökulmasta, minkä vuoksi pitäytyminen tiukasti yhteistyöhön liittyvien teorioiden testaamisessa ei ollut tässä yhteydessä tarkoituksenmukaista. Näin ollen myös laadullinen tutkimus soveltui tutkimustehtävään määrällistä paremmin. Haastattelujen aikana haastateltaville annettiin mahdollisuus reflektoida omia kokemuksiaan varsin vapaasti.

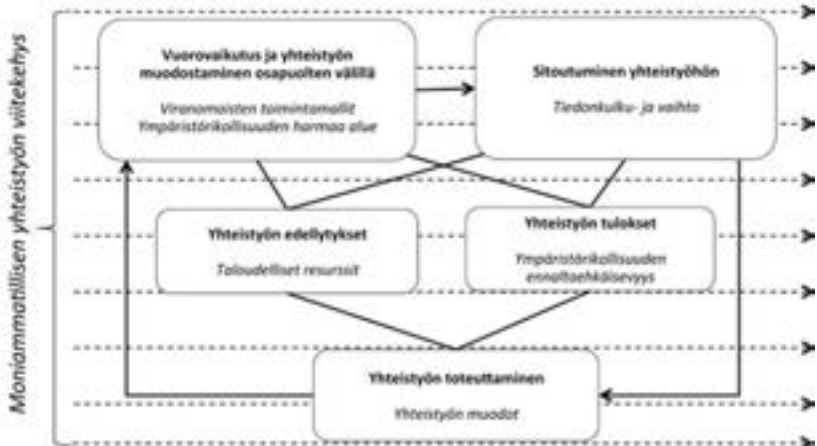
Teemahaastattelurunkoon (liite 2) nostettiin ennen tutkimusaineiston keruuta edellä esitetystä tutkimuskirjallisuudesta ja aiemmin tehdyistä ympäristörökollisuuteen liittyvistä selvityksistä neljä laajaa teemaa, jotka ohjasivat teemahaastattelun runkoa: viranomaisten toimintamallit ympäristörökosepäilyissä, yhteistyön muodot, tiedonkulku- ja vaihto sekä taloudelliset resurssit. Teoreettisen viitekehyksen, aiemman ympäristörökollisuuden torjuntaan ja valvontaan liittyvän tutkimuksen ja teemahaastattelurungon teemojen välinen suhde voidaan kuvata kuviossa 6 esitetyllä tavalla. (Ring & Van de Ven 1994, 97; Thomson & Perry 2006, 21 mukailen.)

Prosessinäkökulman (kts. luku 3) mukaisesti yhteistyö muotoutuu osapuolten välisessä vuorovaikutuksessa, jossa rakennetaan yhteisiä tavoitteita ja toimintamalleja. Tässä tutkimuksessa käsiteltävät teemat on esitetty kuviossa 6. Tarkastelu viedään käytännön tasolle tarkastelemalla *viranomaisten toimintamalleja ympäristörökosepäilyissä* (kts. esim. Puonti 2004b, 70; Saarivuo 2006; Suomen kansallinen ympäristörökoseurantaryhmä 2013; KRP 2007). Sitoutumisella yhteistyöhön viitataan molemminpuoliseen luottamukseen sekä omien ja jaettujen intressien suhteeseen. Sitoutumisesta tutkimuksessa nostetaan teemaksi *tiedonkulku- ja vaihto* (kts. esim. Isoherranen 2012, 22; Hardy ym. 2005, 58; Thomson & Perry 2006, 24–27; Aakkula 2001, LAO 8/2009; Saarivuo 2006; KRP 2007; Hirvonen 1999, 43.)

Taloudelliset resurssit nousevat yhdeksi merkitseväksi yhteistyön edellytykseksi ympäristörökollisuuden torjunnan ja valvonnan viranomaisprosessia tarkastellessa (kts. esim. Sharma & Kearins 2011, 171; Rodriguez 2007; 155; Ahonen et al. 2003; Suomen kansallinen ympäristörökoseurantaryhmä 2013).

Kuten kuviossa 6 on esitetty, yhteistyön toteuttaminen on vuorovaikutuksessa prosessin edellisten vaiheiden kanssa. Toteutumisen teemaa käsitellään tässä tutkimuksessa *yhteistyön muotojen* kautta (kts. esim. Gray 2004, 166; Thomson & Perry 2006, 27). Yhteistyöstä saadut kokemukset ja tulokset sekä yhteistyön edellytykset vaikuttavat kaikkiin yhteistyöprosessin vaiheisiin. Teemojen tarkentamista on ohjannut myös yleisessä keskustelussa ympäristörökollisuuden torjunnassa ja valvonnas-

sa esille nostetut asiakokonaisuudet sekä viranomaiskentältä nousseet toiveet. Kaikki teemat läpäisevänä kokonaisuutena ja sisällönanalyysin (kts. kpl 4.3) ohjenuorana oli *moniammatillisen yhteistyön viitekehys*. Prosessin vaiheet ovat päällekkäisiä ja vuorovaikutuksessa keskenään: osapuolten kokemukset ja arviot yhteistyön tuloksista vaikuttavat yhteistyön kehittämiseen ja osapuolten odotuksiin tulevasta yhteistyöstä.



Kuvio 6. Ympäristöriskillisuuden torjunnan ja valvonnan viranomaisprosessin teemat

Laadulliselle tutkimukselle on ominaista, että aineiston keruuta voidaan ja tulee kohdistaa tutkimusprosessin aikana. Koska laadullisessa tutkimuksessa aineisto, menetelmä, teoreettiset lähtökohdat ja tutkimustehtävä ovat vahvasti vuorovaikutuksessa keskenään ja riippuvaisia toisistaan, niitä kaikkia tarkennettiin ja tarkistettiin myös tämän tutkimusprosessin aikana.

Ennalta määritellyt teemat pysyivät samoina koko aineiston keruun ajan. Haastattelujen perusteella teemojen tulkittiin olevan tarkoituksenmukaisia eikä haastattelurunkoa ollut niiden osalta tarpeen muuttaa. Haastattelussa käydyt teemat oli tarkoituksellisesti jätetty väljiksi, jotta ne jättivät aiheen rajauksen haastateltavalle. Taustalla oli tavoite antaa haastateltaville mahdollisuus pohtia aihealuetta vapaammin, mikä palvelee aiemmin verrattain vähän tutkitun alueen kartoittamista ja nykytilan analysointia.

Teemahaastattelun etuna on sen avoimuus ja joustavuus, jolloin haastattelun aikana voi nousta esiin uusia teemoja ennalta päätettyjen

rinnalle (Tuomi & Sarajärvi 2009, 73; Hirsjärvi & Hurme 2011, 48). Tutkijan haasteena on säilyttää keskustelu tutkimustehtävän alueella haastattelun aikana niin, että samalla annetaan haastateltavalle mahdollisuus nostaa esiin uusia teemoja. Tässä tutkimuksessa haastateltavien kertomukset viranomaisprosessista nostivat esiin uusia teemoja, joita tarkennettiin seuraavissa haastatteluissa. Haastattelurunkoa (liite 2) muokattiin näiden esiinnousseiden tarpeiden perusteella ja tutkimusta kohdennettiin tutkimusprosessin aikana. Koehaastatteluissa nousi esiin tarve keskittyä vahvemmin moniammatillisen yhteistyön problematiikkaan. Näiden haastattelujen pohjalta haastattelurunkoon lisättiin selkeämmin *moni-ammattillisuuden teema ja viitekehys*. Myös ensimmäisissä varsinaisissa tutkimushaastatteluissa moniammatillisuus korostui, minkä vuoksi tutkimustehtävää tarkennettiin kohti moniammatillisuuteen liittyviä kysymyksiä.

Toinen aineiston keruun alkuvaiheessa haastattelurunkoon lisätty teema oli *ympäristörikosoikeuden ennaltaehkäisevyys*. Ennaltaehkäisevyys liittyy myös yhteistyöprosessista saataviin tuloksiin ja vaikuttaa prosessissa näin ollen myös yhteistyön edellytyksiin. Täten teeman lisääminen omaksi kokonaisuudekseen haastattelurunkoon oli perusteltua myös teoreettisen viitekehysten näkökulmasta. Aineiston analyysivaiheeseen liittyvän teemoittelun (kts. luku 4.3.) tuloksena aineiston analyysiin nostettiin edellä esitettyjen teemojen rinnalle *ympäristörikollisuuden harmaa alue* omaksi teemakseen. Haastatteluissa nousi esiin selkeästi viranomaisten näkemykset yhteistyön kehittämistä ja torjunnan ja valvonnan tehostamisesta. Näin ollen aineiston analyysissä ei ollut tarkoituksenmukaista keskittyä vain nykytilan kuvaukseen vaan nostaa vahvasti esiin myös kehittämisenäkökulma.

Tutkijan rooli on teemahaastatteluja tehtäessä haastava. Tutkijalta vaaditaan haastattelutilanteessa substanssiasiantuntemusta, jotta haastateltavien esille nostamat uudet teemat tulevat huomioituiksi tutkimuksessa. Aineiston keruun onnistuminen riippuu myös vahvasti haastattelijan ja haastateltavan vuorovaikutuksen onnistumisesta. Teemahaastattelua tekevä tutkijan tehtävä on varmistaa, että kaikki etukäteen määritellyt teemat käydään läpi. (Eskola & Suoranta 1998, 87.) Tässä tutkimuksessa haastattelijan tavoite oli tukea haastattelun kulkua valittujen teemojen varassa ja ylläpitää avointa keskusteluilmapiiriä haastattelujen aikana.

Haastateltavat olivat oman alansa asiantuntijoita, minkä vuoksi tutkijan täytyi perehtyä teemaan syvällisesti jo ennen haastatteluaineiston keräämistä, jotta haastattelu eteni sujuvasti teemojen varassa ilman tarkkoja kysymyksiä. Tämän vuoksi tutkimuksen analyysivaihe alkaa jo ennen haastatteluaineiston keruuta perehtymällä muuhun saatavilla olevaan aineistoon, aiempaan tutkimukseen ja kirjallisuuteen ja jatkuu läpi koko tutkimusprosessin. Analyysi aloitettiin mahdollisimman nopeasti aineiston keräämisen jälkeen, jotta aineistoa voitiin täydentää ja selventää tarvittaessa. (Hirsjärvi ym. 1997.) Tässä tutkimuksessa tehty haastattelut

litteroitiin mahdollisimman nopeasti haastattelun jälkeen. Näin ollen tutkijalla oli käytössään litteroituja haastatteluja jo ennen aineiston keruun päättymistä. Aineiston analyysivaihe aloitettiin aktiivisesti kaikkien haastattelujen litteroinnin valmistuttua. Toisaalta analyysia tehtiin edellä esitetyllä tavalla koko tutkimusprosessin ajan.

4.2 Aineisto

Aineisto koostuu keväällä 2013 tehdyistä viranomaishaastatteluista (24 kpl). Tutkimuksen kohdejoukko valittiin tämän tutkimuksen tutkimuskysymysten kannalta tarkoituksenmukaisesti (Hirsjärvi ym. 1997). Aineisto kerättiin henkilöiltä, joilla oli asiantuntemusta tutkimuksen kohteena olevasta aiheesta (Tuomi & Sarajärvi 2009, 74). Tutkimukseen valittiin haastateltavat poliisista, syyttäjälaitoksesta, ELY-keskuksesta ja kuntien ympäristönsuojelun viranhaltijoista, jotka osallistuivat tarkastelun kohteena olevaan rikosprosessiin.

Alastalo ja Åkerman (2010, 374) jakavat tutkimukseen haastateltavat henkilöt asiantuntijoihin ja kulttuurin jäseniin. Kulttuurin jäsenellä viitataan haastateltavaan, joka voi olla kuka tahansa tutkittavan kulttuurin jäsen ja on tyypillisesti korvattavissa toisella haastateltavalla. Asiantuntijalla tarkoitetaan rajatun historiallisen prosessin tai ilmiökentän tuntijaa, joka ei ole korvattavissa toisella haastateltavalla. Asiantuntija sopii haastateltavaksi silloin kun haastattelulla kerätään tietoa prosessista, käytännöistä ja faktoista. Tämän tutkimuksen haastatteluvalinnat tukevat jaottelua. Koska tutkimustehtävänä oli tarkastella viranomaisprosessia ympäristörikosten torjunnassa ja valvonnassa, haastateltaviksi valittiin viranomaisprosessiin osallistuvia oman alansa asiantuntijoita. Asiantuntijoiden kartoittamiseen saatiin apua Suomen kansallisen ympäristörikosseurantaryhmän sekä Poliisiammattikorkeakoulun hankkeen *Ympäristöriskillisyyden torjunta ja valvonta Suomessa – viranomaisprosessin haasteet ja mahdollisuudet* ohjausryhmän jäseniltä.

Haastattelupyynnöt lähetettiin sähköpostitse 25 henkilölle vuoden 2013 alussa. Haastattelupyynnössä kuvattiin lyhyesti tutkimuksen tavoitteet ja liitteenä toimitettiin tutkimussuunnitelma, jotta haastateltavilla oli mahdollisuus halutessaan valmistautua haastattelussa käsiteltävään aihepiiriin. Haastatteluun pyydettiin varaamaan aikaa noin 1 ½ tuntia. Kaikki haastattelut pysyivät ennalta suunnitellun aikataulun rajoissa. Ne haastattelut, jotka ylittivät keskimääräisen ajan, sisälsivät runsaasti haastateltavan muihin työtehtäviin liittyviä kommentteja ja huomautuksia. Haastattelut toteutettiin kasvokkain haastateltavien omassa työympäristössä heidän valitsemassaan paikassa. Kasvokkain toteutettavien haastattelujen etuna on aidon vuorovaikutustilanteen saavuttaminen haastattelijan ja haastateltavan välillä, mikä palvelee tutkimustehtävää. Osa haastatteluis-

ta pidettiin haastateltavien työhuoneissa ja osa kokoustiloissa. Haastatte-
luissa olivat läsnä vain haastateltava ja haastattelija.

Ennen haastattelun aloittamista haastatelluille kerrottiin lyhyesti tutkimuksesta, sen tavoitteista ja tutkimuksen aikataulusta. Lisäksi haas-
tattelija pyysi luvan haastattelun nauhoittamiseen, mihin yhtä henkilöä
lukuun ottamatta kaikki suostuivat. Kyseisestä haastattelusta tutkija teki
haastattelun aikana mahdollisimman tarkat muistiinpanot. Nauhoitetut
haastattelut litteroitiin sanasta sanaan. Haastattelujen litteroinnin avulla
haastattelut ovat käsiteltävämässä muodossa, jolloin keskeisten tee-
mojen ja piirteiden löytäminen aineistosta analyysin aikana paranee.
Litteroinnin ulkopuolelle jätettiin kuitenkin esimerkiksi huokaukset ja
teemaan kuulumattomat keskustelut, jotka eivät tuo lisäarvoa tutkimus-
kysymyksiin vastaamiselle.

Haastatteluja toteutettiin yhteensä 24 kappaletta. Näiden haastattelu-
jen lisäksi aineistoa oli mahdollista täydentää tarvittaessa loppukeväästä
lisähaastatteluilla. Aineiston keruun aikana tuli kuitenkin selkeästi esiin,
että aineisto kylläntyi valitulla haastattelumäärällä. Laadullisessa tut-
kimuksessa aineiston kylläntymisellä viitataan saturaatioon, jolloin ai-
neistoa ajatellaan olevan riittävästi, kun uudet tapaukset eivät tuota enää
uutta tietoa tutkimusongelman kannalta.⁴ Näin ollen aineiston määrä on
tutkimuskohtainen. (Eskola & Suoranta 2001; vrt. määrällinen tutkimus
Hirsjärvi ym. 1997.)

Taulukossa 1 on esitetty haastateltavien lukumäärät viranomaisittain.
Kuntien ympäristövalvonnassa työskenteleviä viranhaltijoita haastateltiin
seitsemässä kunnassa. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksesta haas-
tateltiin viittä asiantuntijaa, poliisista kahdeksaa ja syyttäjistä neljää edus-
tajaa. Haastatteluilla ei kenelläkään ollut kokemusta lukuisista ympäristöri-
koksista, koska ympäristörikoksia tunnistetaan verrattain vähän Suomessa
vuositasolla. Suurin osa oli ollut mukana muutaman ympäristörikosepäilyn
käsitelyssä. Haastatteluilla ympäristövalvontaviranomaisilla oli kuitenkin
kaikilla pitkä kokemus valvontaprosessista kunta- ja/tai valtiotasolla.

Suurimmat kunnat jätettiin tarkastelun ulkopuolelle. Keskusrikospoli-
siin tuottaman LOKKI-projektin mukaan viranomaisyhteistyön käytän-
nön ongelmat näkyivät paremmin pienemmissä kunnissa (KRP 2007, 5).
Kunnat valittiin maantieteellisesti Uudenmaan eri puolilta ja kolmen eri
poliisilaitoksen alueelta. Poliisista haastatelluista henkilöistä kaikki olivat
olleet mukana ympäristörikosten tutkinnassa. Haastatteluissa oli mukana
sekä pitkäkestoisessa että päivittäistutkinnassa toimineita poliisimiehiä.
Syyttäjillä oli kaikilla kokemusta ympäristörikosten syyttämisestä. Lisäk-
si heillä oli laajempaa näkemystä ympäristörikosten syyttämisestä, sillä
he toimivat muiden tehtäviensä ohessa joko ympäristörikosten avainsyyt-
täjinä tai yhteysyyttäjinä.

⁴ Riittävän aineiston määrästä kts. esim. Tuomi & Sarajärvi 2009, 85–86.

Taulukko 1. Tutkimushaastattelujen lukumäärät viranomaisittain.

Viranomaistahot	Kpl
Kuntien ympäristövalvonta viranomainen, viranhaltijat	7
Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus	5
Poliisi	8
Syyttäjä	4
Yhteensä	24

Tutkimus rajattiin alueellisesti Uudellemaalle. Tämän tutkimuksen yhteydessä koko maan laajuisen haastatteluaineiston kerääminen ei ollut ajallisesti eikä resurssisyistä mahdollinen. Laadullinen menetelmä tukee tehtyä rajausta: päätavoitteena ei ollut yleistää tuloksia valtakunnallisesti vaan keskittyä valittuun alueeseen (Tuomi & Sarajärvi 2009, 74). Tarkastelun rajaaminen Uudellemaalle oli perusteltua useasta syystä. Alueen viranomaistoimijat ovat yhteistyössä kehittämässä uusia viranomaisyhteistyön toimintamalleja ympäristörikollisuuden torjuntaan ja valvontaan. Uudellamaalla on myös viime vuosina ollut käsittelyssä laajempia ympäristörikosjuttuja, joiden myötä viranomaisyhteistyöstä on saatu kokemuksia eri tahoilla. Uudenmaan toimijoiden kokemuksia voidaan mahdollisuuksien mukaan soveltaa ja hyödyntää muualla Suomessa.

4.3 Teoriaohjaava sisällönanalyysi

Laadullinen tutkimusmenetelmä koostuu käytännöistä, operaatioista ja säännöistä (Alasuutari 2012). Näiden avulla tutkija tuottaa, muokkaa ja tulkitsee havaintoja. Olennaista on, että menetelmä ja teoreettinen viitekehys ovat sopusoinnussa keskenään. Tässä tutkimuksessa analyysi keskittyi haastattelujen sisältöön. Analyysin taustalla olivat teoriaohjaavan sisällönanalyysin lähtökohdat. Teoriaohjaava sisällönanalyysi sijoittuu puhtaasti aineistolähtöisen ja teorialähtöisen analyysin väliin. Teoreettinen viitekehys auttaa aineiston analyysissä ja ohjaa aineiston luentaa, mutta analyysi ei pohjaudu suoraan teoriaan. (Tuomi & Sarajärvi 2009, 97.)

Litteroidut haastattelut käytiin systemaattisesti läpi teemoittelemalla. Teemoittelu on nähty palvelevan erityisesti käytännön ongelmien ratkaisemista (Eskola & Suoranta 2001). Jotta teemoittelu onnistuu, teorian ja empirian tulee olla jatkuvassa vuorovaikutuksessa keskenään. Tämän tutkimuksen aineiston teemoittelun aikana aineisto luettiin useaan otteeseen ja jaoteltiin alustavien teemojen mukaan. Näiden alustavien teemojen jaostamista ja uudelleen teemoittelua jatkettiin, kunnes tutkija tulkitsti, että

aineisto on käyty systemaattisesti läpi eikä aineistosta tunnistettu enää uusia teemoja. Kuten edellä on esitetty, teemoittelua ohjasivat teemahaastattelurunkoon mukaan otetut ennalta määräytyt teemat sekä tutkimuksen teoreettinen moniammatillisen yhteistyöprosessin viitekehys.

Aineiston analyysin tavoitteena oli koota aineistosta löytyviä käsitteitä ja kuvauksia yhtenäisiksi kokonaisuuksiksi, joiden kautta tavoitettiin mahdollisimman syvälinen kokonaiskuva tutkimuksen kohteena olevasta asiasta. Teoriaohjaava sisällönanalyysi sopii tähän tutkimukseen, koska tavoitteena oli antaa ääni haastatelluille ennalta määrättyjen teoreettisten oletusten testaamisen sijaan. Teorian roolia voidaan kuvata ajatusuria aukovaksi. Tässä yhteydessä voidaan puhua abduktiivisesta päättelystä, jossa yhdistyvät sekä teoreettisesta viitekehuksesta nostetut valmiit mallit että aineistolähtöisyys. Valmiit mallit viittaavat tämän tutkimuksen yhteydessä ennalta ja aineiston keruun aikana määriteltyihin teemoihin. (Tuomi & Sarajarvi 2009, 97.) Muilta osin tämän tutkimuksen aineiston analyysia ohjasi moniammatillisen yhteistyön väljä teoreettinen viitekehys sekä prosessinäkökulma yhteistyöhön. Aineiston analyysissa teoriaohjaavuus näkyi esimerkiksi moniammatillisen yhteistyöhön liitetyissä teemoissa. Toisaalta teemoja ei tietoisesti, teorialähtöisesti, etsitty aineistosta vaan kokonaisuudet nostettiin haastatteluaineistosta teemoittelun kautta.

Aineiston analyysin kirjallisessa tuotoksessa aineiston ja teorian vuorovaikutus tehtiin näkyväksi lomittamalla näiden käsittely toisiinsa. Samassa yhteydessä voidaan puhua aineiston ristiinluennasta, jolloin analyysissa yhdistettiin tutkimuksen aineistoa muihin tiedonlähteisiin. Näin ollen tämän tutkimuksen analyysiosiossa yhdistettiin aineistoa teoreettiseen viitekehukseen ja aiempaan tutkimukseen. Ristiinluennan nähtiin myös parantavan laadullisen tutkimuksen luotettavuutta, koska analyysin tuloksia suhteutettiin muuhun saatavilla olevaan tietoon.

Analyysissa merkittävä rooli annettiin aineistosta poimituille sitaateille. Sitaattien tarkoitus on parantaa analyysin läpinäkyvyyttä ja toimia esimerkkinä aineistosta (Eskola & Suoranta 2001). Tukeutumalla sitaatteihin tutkija perustelee ja todentaa analyysin aikana tekemänsä tulkinnat. Kuten edellä on esitetty, tutkijan tulee olla perehtynyt aihealueen substanssiin ja kontekstiin, jotta kielellistä aineistoa pystytään tulkitsemaan pätevästi. Sitaatit tuovat paremmin esiin haastateltavien toimintaympäristön eri elementtejä kuin tukeutuminen pelkkään tutkijan tulkintaan.

Aineiston käsittelyssä ELY-keskuksen ja kuntien ympäristönsuojeluvirkamiehiin viitattiin yhteisesti nimityksellä ympäristövalvontaviranomainen. Mikäli oli tarpeen erottaa ELY-keskuksen ja kuntien virkamiesten näkemykset, erottelu mainittiin erikseen tekstissä ja lainauksen yhteydessä. Poliisilla viitattiin poliisihallinnosta haastateltujen henkilöiden kommentteihin. Haastatteluista poimitut lainaukset muokattiin puhekielestä kirjakielelle ja samalla mahdolliset puhekielelle ominaiset täytesanat ja toisto poistettiin.

4.4 Tutkimuksen rajoitteista

Tutkimuksen tulosten luotettavuuden arvioinnissa perinteisesti käytettyjä termejä, kuten reliabelius ja validius, käytetään harvoin kuvaamaan laadullisen tutkimuksen luotettavuutta. Laadullisen tutkimuksen luotettavuutta on tarkoituksenmukaisempaa arvioida tutkimuksen tulokseen johtaneen tutkimusprosessin valossa. Samalla tutkimuksen luotettavuutta voidaan parantaa kuvaamalla analyysissa selkeästi, miten tutkija on päättänyt esittämäänsä tulkintaan. (Krippendorff 2013.) Analyysin läpinäkyvyyttä voi parantaa todentamalla tulkintoja suorilla lainauksilla aineistosta. Myös aineiston ja muun saatavilla olevan tiedon ristiinluennalla voidaan parantaa tulosten luotettavuutta. (Hirsjärvi ym. 1997.) Edellä esitetty tutkimusprosessin kuvaus on yksi olennainen laadullisen tutkimuksen luotettavuuden kriteeri: kuvauksessa avataan lukijalle, miten esitettyihin tulkintoihin ja johtopäätöksiin on päädytty.

Vaikka tutkimusprosessin kuvauksen avulla tutkimuksen toistettavuus paranee, laadullisessa tutkimuksessa on vahvasti läsnä tulkinnallisuus, jolloin kuvattu todellisuus on riippuvainen tutkijan aineiston pohjalta tekemistä tulkinnoista. Haastateltavat kertoivat haastattelussa oman tulkintansa viranomaisyhteistyöstä ympäristöriskillisuuden valvonnasta ja torjunnasta. Vaikka tämän tutkimuksen haastatteluissa vallitsi haastattelijan näkökulmasta verrattain avoin ilmapiiri ja teemaan liittyviä kysymyksiä käsiteltiin varsin vapaasti, tulosten tulkinnassa tulee huomioida haastattelun tilanne- ja kontekstisidonnaisuus, jolloin haastattelutilanteessa saatetaan puhua eritavalla kuin jossakin toisessa tilanteessa. (Hirsjärvi ym. 1997.) Esimerkiksi oman työyhteisön kesken näkemykset saatetaan esittää eri tavoin kuin toisten viranomaisten tai tutkimusta tekevän tutkijan läsnä ollessa. Myös haastattelun nauhoittaminen on voinut vaikuttaa haastateltavien tapaan esittää näkemyksensä: haastateltava on saattanut sovittaa näkemyksensä organisaation linjauksiin omien näkemystensä kustannuksella.

Haastattelu on vuorovaikutuksellinen tilanne haastattelijan ja haastateltavan välillä. Myös tämän tutkimusaineiston keräämisen yhteydessä tutkija osallistui väistämättä omalla läsnäolollaan ja kommenteillaan haastattelun kulkuun ja vaikutti näin ollen myös syntyvään aineistoon ja sen tulkintaan omilla näkemyksillään ja taustaoletuksillaan. Laadullisessa tutkimuksessa puhdasta objektiivisuutta ei voida saavuttaa. Toisaalta laadullisen tutkimuksen lähtökohtana ei myöskään ole irrottaa tutkijaa sosiaalisesta vuorovaikutuksesta, vaan tutkija ja se mitä tiedetään, kietoutuvat saumattomasti toisiinsa. (Hirsjärvi ym. 1997.) Tässä tutkimuksessa haastattelut ja aineiston analyysin teki yhteiskuntatieteellisen koulutuksen saanut Poliisiammattikorkeakoulun tutkija. Taustakoulutuksen kautta tutkijan taustaoletuksiin vaikuttivat ympäristöpolitiikan opinalaan liittyvät opinnot ja henkilökohtainen kiinnostus ympäristönsuojeluun. Tutkijat perehtyivät tutkimuksen teemaan kirjallisen materiaalin lisäksi

osallistumalla erilaisiin teemaa koskeviin tilaisuuksiin ja keskustelemalla eri viranomaisten edustajien kanssa. Tutkimus toteutettiin Poliisiammattikorkeakoulun tutkimus-, kehittämis- ja innovaatioyksikössä, jossa tehdään riippumatonta poliisialaan liittyvää tutkimusta (Polamk 2013). Näin ollen tutkimuksen tulokset ovat riippumattomia esimerkiksi tutkimuksen rahoittajana toimivan poliisihallituksen näkemyksistä.

Tutkimuksen luotettavuutta voidaan arvioida myös tutkimuksen tavoitteiden saavuttamisen näkökulmasta. Tämän tutkimuksen tavoitteena oli ympäristöriskikollisuuden torjunnan ja valvonnan nykytilan analysointi. Keskiössä oli haasteiden, ongelmakohtien ja hyvien käytänteiden näkyväksi tekeminen näiden viranomaistoimijoiden näkökulmasta. Kaikissa haastatteluissa keskusteltiin edellä määritellyistä teemoista, joiden kautta tutkimuskysymyksiin pystytään vastaamaan. Aineiston analyysissa haastatteluista oli tunnistettavissa selkeästi viranomaisyhteistyön haasteita ja ongelmakohtia. Lisäksi hyviä käytänteitä sivuttiin jokaisessa haastattelussa haastateltavien kertoessa omia kokemuksiaan onnistuneesta yhteistyöstä. Kattava ja kylläntynyt aineisto mahdollisti luotettavan nykytilan kuvauksen. Näiltä osin tutkimus saavutti sille asetetut tavoitteet.

Tutkimuksen tuloksia yleistettäessä valtakunnan tasolla tiettyjä rajoituksia tulee ottaa huomioon. Laadullisessa tutkimuksessa ei ole tavoitteen tulosten yleistettävyyttä samassa määrin kuin määrällisessä tutkimuksessa. Viranomaisten toimintamallit ja tulkinnot poikkeavat oletettavasti valtakunnallisesti kaikilla tasoilla toisistaan. Alueellisia eroja on myös ympäristön käyttöön liittyvissä kysymyksissä, kuten kuntien elinkeinorakenteissa. Näiltä osin tässä raportissa kuvattu viranomaisprosessin nykytila antaa vain rajatun näkemyksen viranomaisyhteistyön haasteista ja mahdollisuuksista.

5 YMPÄRISTÖRIKOLLISUUDEN TORJUNNAN JA VALVONNAN NYKYTILA SUOMESSA

Tässä luvussa kuvataan ympäristörikollisuuden torjunnan ja valvonnan nykytila tutkimusaineiston valossa. Aineiston analyysi etenee edellisessä luvussa esitettyjen vaiheiden ja teemojen varassa. Ensin analysoidaan viranomaisten toimintamallit ympäristörikosepäilyissä (luku 5.1), jonka jälkeen siirrytään tiedonkulkuaan ja -vaihtoon viranomaisten välillä (luku 5.2), taloudellisiin resursseihin (luku 5.3) ja yhteistyön muotoihin (luku 5.4). Näiden jälkeen käsitellään ympäristörikollisuuden harmaan alueen (luku 5.5) ja ympäristörikosoikeuden ennaltaehkäisevyyteen (luku 5.6) liittyviä kokonaisuuksia. Luvussa 5.7 tarkastellaan yhteistyötä moniammatillisesta näkökulmasta. Nykytilan kuvauksen lopussa keskitytään muihin huomioihin käytännön toiminnasta (5.8).

5.1 Viranomaisten toimintamallit ympäristörikosepäilyissä

”Poliisi tietysti elää vähän erilaisessa toimintakulttuurissa, tai tietyllä tavalla on hyvin erilainen organisaatio ja myös erilaiset toimintamahdollisuudet ja toimintamallit kuin kuntien tasolla on.”

Poliisi

Viranomaisten toimintamalleja ympäristörikosepäilyissä käsiteltiin kaikissa haastatteluissa. Kaikkien viranomaisten näkemyksissä korostui tapauskohtaisuus ja henkilösidonaisuus toimintamallien valinnassa. Haastattelutavat korostivat lisäksi pienempien ja vakavampien rikkomusten eroja ja niihin liittyviä toimintamalleja. Seuraavissa alaluvuissa käsitellään erikseen ympäristövalvontaviranomaisten, poliisien ja syyttäjien toimintamalleja.

5.1.1 Ympäristövalvontaviranomaiset

Ympäristönsuojeluviranomaisen toimintamallit laittoman tilan tullessa viranomaisen tietoon eivät pääpiirteissään poikenneet toisistaan. Valvontatoiminta perustui toiminnanharjoittajien omavalvontaan. Aineiston perusteella oma valvonta -kulttuuri vaikutti merkittävästi ympäristövalvontaviranomaisen valitsemiin toimintamalleihin laillisen tilan palauttamisessa. Viranomaisen havaitessa laitonta toimintaa tilanne yritetään korjata ensin hallinnollisilla keinoilla. Ympäristönsuojelun laillisuusvalvonnan toimintamallit on kuvattu Ympäristönsuojelulainsäädännön lailli-

suusvalvontaoppaassa (Pennanen 2006). Lisäksi ympäristöministeriö on julkaissut Ympäristölupien valvontaohjeen, jossa ympäristönsuojelulakia vastaan tehdyt rikkomukset on jaettu kahteen luokkaan: vakaviin rikkomuksiin ja lievempiin rikkomuksiin, jotka eivät todennäköisesti aiheuta haittaa ihmisten terveydelle tai luonnolla. Laillisen tilan palauttamisessa ohjeistetaan ottamaan huomioon suhteellisuusperiaate. Lisäksi ohjeessa korostetaan, että hallinnollisten ja rikosoikeudellisten keinojen samanaikainen käyttö on mahdollista. Näin ollen ”hallinnollinen valvontatoimi ei ole valinnainen suhteessa rikoksesta tai sen epäilystä viranomaiselle ilmoittamiseen.” (Ympäristöministeriö 2012, 19.)

Valvontaviranomaisen tavoitteena on kehotuksen ja määräyksen kautta palauttaa laillinen tila. Mikäli toimija ei suostu muuttamaan toimintaansa ympäristölupansa edellyttämiin raameihin, viranomaisen etenee hallintopakkokeinoihin ja tarvittaessa tutkintapyyntöön.

”No, jos minulla on epäily, niin silloinhan minulla ei ole riittävästi tietoa vielä, jolloin pyydetään selvitystä, miten tämä asia oikein on. Jos se selvitys tyydyttää, asia selvä. Jos ei, niin pyydetään lisätietoja ja/tai tehdään tarkastus, jossa pyritään todentamaan asia. Ja sitten kun se tieto on olemassa, kattava, riittävä, tarkka tieto niin sitten voidaan tehdä ratkaisuja siitä, että miten lähdetään sitten eteenpäin. Kehotetaan korjaamaan tilanne, ennallistamaan ehkä. Jos ei onnistu, kuullaan että miksi ei ole toimittu ja sitten ruvetaan määräämään. Sitä voidaan tehostaa uhkasakolla. Jos siellä on sitten joku teko tai laiminlyönti ollut sellainen, joka aiheuttaisi yhteydenottoa poliisiin, niin sitten se tapahtuu siinä rinnalla.”

Ympäristövalvontaviranomainen

Yleistä keskustelua on käyty valvontaviranomaisen valitsemista toimintamalleista laittomassa tilassa olevaa toiminnanharjoittajaa kohtaan. Ympäristövalvontaviranomaiset näkivät, että tutkintapyyntöjä ei tehdä välttämättä kaikista sellaisista tapauksista, joista lain mukaan voitaisiin tehdä. Tilanne pyritään hoitamaan ensisijaisesti valvontaviranomaisen käytössä olevien hallinnollisten keinojen avulla. Lakivaliokunnan selvityspyynnössä viitataan samaan toimintamalliin. Yleisesti ympäristövalvontaviranomaiset turvautuvat mieluummin hallinnollisiin menetelmiin kuin ovat yhteydessä poliisiin. Myös aiempien selvityksien mukaan poliisiin otetaan harvemmin yhteyttä törkeitä tekemuotoja lievemmissä tapauksissa (LAO 8/2009).

Valvontaviranomaisten toimintamallien valinta oli selkeästi riippuvainen havaitun laittoman tilan ja toiminnan törkeydestä. Selkeät ja törkeät ympäristörikkokset ilmoitettiin ympäristönsuojelulain mukaisesti suoraan poliisille ja hallinnollisia keinoja jatkettiin rinnakkain vireillä olevan poliisitutkinnan kanssa. Tilastotietojen valossa (kts. luku 2.3) poliisin tie-

toon tulee kuitenkin huomattavan vähän törkeitä tekemuotoja. Tämä voi viitata siihen, että vakavampien tekemuotojen piilorikollisuuden osuus on esitettyjä arvioita pienempi. Todennäköisempää tutkimuksen aineiston perusteella kuitenkin on, että viranomaiset arvioivat kukin tahollaan ympäristörikosepäilyn vakavuutta, jolloin vain kaikista törkeimmät teot päädytään käsittelemään törkeinä ympäristön turmelemisina. Toisaalta viranomaisten näkemykset erosivat toisistaan siinä, millaisten epäilyjen kohdalla rikosoikeudellinen järjestelmä on aktivoitava, kuten seuraavissa luvuissa esitetään. Haastateltavat korostivat myös, että mikäli epäillyn oletetaan peittävän jälkiään tai hävittävän todisteita, poliisi pyydetään paikalle jo ennen varsinaisen tutkintapyyntöä tekoa.

Osa koki kuitenkin poliisitutkinnan ja hallinnollisten keinojen samanaikaisen käyttämisen ongelmallisena. Ympäristövalvontaviranomaisen tavoitteena oli ensisijaisesti ympäristön tilan ennallistaminen, minkä ajateltiin olevan mahdollisesti ristiriidassa poliisitutkinnan kanssa. Samalla työmäärä lisääntyy, mikäli samaa toiminnanharjoittajaa kohtaan joudutaan käyttämään sekä hallinnollisia keinoja että valmistelemaan tutkintapyyntö poliisille. Laillisen tilan palauttamisen myös hallinnollisilla pakkokeinoilla koettiin vievän runsaasti resursseja. Erityisesti uhkasakkomenettely koettiin raskaaksi ja turhauttavaksi. Useat haastatelluista yrittivät mieluiten ensin muita keinoja tilanteen korjaamiseksi.

Vastaavaa harkintaa tarkoituksenmukaisista toimintamalleista ympäristörikosten torjunnassa ja valvonnassa tehdään kaikilla viranomais-tahoilla, jolloin prosessi toimii vähentävästi ja vain kaikista selkeimmät tapaukset etenevät tuomioistuimeen asti. Ympäristövalvontaviranomaiset kokivat ympäristösuojelulain 94 §:n mukaisen harkinnan tutkintapyyntö tekemisestä osaksi valvontaprosessia. Haastateltavien välillä oli kuitenkin eroja siinä, milloin tutkintapyyntö tekeminen arvioitiin oikeaksi toimintamalliksi harkinnan jälkeen. Valvontaviranomaiset korostivat haastatteluissa toiminnanharjoittajan toiminnan tahallisuuden, piittaamattomuuden ja toistuvuuden arvioinnin merkitystä valitussa toimintamallissa.

”No ainakin se, että jos havaitaan, että se on toistuvaa. Eli joku, joka on tehnyt aikaisemminkin samaa asiaa, niin siinä ei edes mietitä. Se on heti sellainen kriteeri. Että yhden kerran voidaan vielä huomauttaa ja kertoa ystävällisesti, että näin ei kuulu menetellä, että toimitaan toisin. Se on yksi asia. Sitten katsotaan sitä, että onko kyseessä esimerkiksi pohjavesialue. Eli arvioidaan sitä, minkälaista vaaraa tai haittaa siitä on voinut aiheutua. Ja sitten ehkä katsotaan, jos puhutaan jätteistä niin sitä jätteiden määrää ja laatua. -- Että näissä tapauksissa, kun se toinen sitten osoittaa vielä sellaisista piittaamattomuutta, jos nyt sitten näin sanoisi, ettei ha-

lua edes kuunnella niin se tietenkin, vaikkei se ehkä saisi, niin kyllä alentaa sitä kynnystä ilmoittaa poliisille siitä asiasta”.

Ympäristövalvontaviranomainen

Mikäli toiminnanharjoittaja oli halukas yhteistyöhön ja ympäristö saatiin ennallistettua, asiasta ei pääsääntöisesti ilmoitettu poliisille. Tällaisissa tilanteissa valvontaviranomaisten mukaan usein kyse oli esimerkiksi jätteiden viennistä luvattomaan paikkaan. Mikäli ympäristövalvontaviranomaisen tiedossa oli, kuka on kuljettanut jätteet paikalle ja alue saatiin puhdistettua, asiasta ei aina ilmoitettu poliisille. Toisaalta aiemmassa tutkimuksessa myös todettiin, että epäiltyä rikosta ei välttämättä ilmoiteta eteenpäin esitutkintaviranomaiselle, jos selkeää uhria ei ole nimettävissä (Ahonen ym. 2003, 364). Valvontaviranomaisten toimintamallissa korostuikin viranomaiselle annettu harkintavalta kohtuullisen ja tilanteen vakavuuteen suhteutetun toimintamallin valinnassa.

”-- siellä erityislaissa puhutaan siitä, että se tutkintailmoitus täytyy tehdä. Me ollaan luettu sitä pykälää ihan aidosti, mutta ongelmana on ollut sitten se, että me olemme vähän kokeneet, että ne eivät johda mihinkään. Niin me olemme yrittäneet vähän niin kun vielä valikoida sieltä sitä pahinta porukkaa. Eli että poliisille menisi sitten meidän mielestämme ne sellaiset, joiden meidän oikeustajun kannalta pitäisi saada niistä rötöksistä jotain.”

Ympäristövalvontaviranomainen

Aiemmissä selvityksissä ympäristöviranomaisen harkintavaltaa kutsuttiin tarkoituksenmukaisuusharkinnaksi. Mikäli tilanne saatiin korjattua valvontaviranomaisen omilla toimilla, tutkintapyyntöä ei nähty tarpeellisenä tehdä. (KRP 2007, 8.)

Kaikilla haastatteluun osallistuneilla ympäristövalvontaviranomaisilla oli mahdollisuus keskustella toimintamallien valinnoista kollegoiden kanssa. Pienemmissä kunnissa tilanne oli erilainen, jos ympäristönsuojelun laillisuusvalvonnassa toimi vain yksi virkamies lautakunnan alaisuudessa. Erityisesti näissä tilanteissa yhteistyö ja keskustelu muiden kuntien ja ELY-keskuksen kanssa koettiin hyödylliseksi. Erään ympäristövalvontaviranomaisen mukaan yhteistyö auttoi valvontaviranomaista tarttumaan epäkohtiin vahvemmin. Keskustelua käytiin joissain kunnissa myös poliisin kanssa toimintamallin valinnassa hallinnollisten pakkokeinojen ja poliisitutkinnan välillä. Yhteisen linjan hakeminen koettiin tarpeelliseksi sekä yhden viranomaisen sisällä että eri viranomaisten välillä.

Viranomaisten toimintakulttuuri vaihteli aineiston perusteella viranomaisten sisällä ja välillä. Samalla toimintamallien valinta näyttäytyi henkilösidonnaisena ja tapauskohtaisena. Osa ympäristövalvontaviran-

omaisista oli valmiita antamaan toiminnanharjoittajalle selkeästi enemmän aikaa palauttaa laillinen tila ja toimittaa siihen liittyviä selvityksiä. Eräs valvontaviranomainen toi esille, että valvontatyöhön sisältyy valitettavan paljon muistuttamista.

”Minun mielestäni yksi kerta riittää, yksi kehoitus ja sitten jos ei siihen tule mitään hyvää vastakaikua niin kyllä sitten täytyy miettiä jotain muuta. Minun mielestäni jo pitää omaa työtään kunnioittaa sen verran, ettei samaa asiaa viitsi jatkuvasti tehdä uudelleen ja uudelleen, kun asioita on paljon, niin ei sitä yhteen voi jatkuvasti käyttää aikaa, tai ei pitäisi käyttää aikaa. Että jatkuvasti pyydetään jotakin paperia, jota ei nyt sitten tule.”

Ympäristövalvontaviranomainen

Viranomaistahojen välillä ja viranomaistahojen sisällä käytiin keskustelua ympäristörikoslainsäädännön sanamuodosta, jonka mukaan teon ei ole tarvinnut aiheuttaa ympäristön pilaamista vaan riittää, että teko on ollut omiaan aiheuttamaan ympäristön pilaantumisen vaaran. Ympäristövalvontaviranomainen joutuu työssään pohtimaan vaaran aiheuttamisen merkitystä toimintamallin valinnassa. Myös vaaran aiheuttamisen pohdinnassa korostui päätösten henkilösidonaisuus.

”Mutta se, että jos tavallaan normaalitoiminnassa jotain lupamääräystä ei pystytä noudattamaan ja siitä ei selvästikään aiheudu vielä mitään oikeata ympäristön pilaantumista, niin siinä minulle on vaikeata. -- Kun ei siitä betonista siellä, vaikka ne vuoret ovat hirveitä, niin siitä ei vielä ympäristö pilaannu, siinä ei menneet naapurilta maisemat. Niin minä olisin vielä vaan hoitanut sitä ja uhannut, että tehkää nyt ja tehkää nyt ja raportoikaa.”

Ympäristövalvontaviranomainen

5.1.2 Poliisit

”Ja meillähan on kyllä selkeä työjärjestys. Että mitkä kuuluu poliisiasemien vastuulle ja mitkä kuuluu niin sanotusti meille. Mehän puhutaan täällä keskitetystä tutkinnasta.-- kyllä ne poliisiasemilla suurin piirtein sen tietää, mutta se vaan, että siinä ensimmäisessä vaiheessa, kun se ilmoitus tehdään, niin perehdytäänkö siellä poliisiasemilla sillä tarkkuudella siihen asiaan heti, vai sitten vasta kun se otetaan viikkojen päästä pöydälle huomataankin, että hei hei.”

Poliisi

Haastateltujen poliisiyksiköiden välillä ympäristör rikosten tutkinta oli organisoitu rikosten tyyppin mukaan. Lähtökohtaisesti päivittäistutkinnassa hoidetaan pienemmät tapaukset ja pitkäkestoisessa tutkinnassa vaativammat. Käytännön toimintamallien välillä oli kuitenkin haastateltujen perusteella havaittavissa selkeitä eroja. Pienemmät ympäristör rikosepäilyt hoidettiin päivittäistutkinnan osana. Vakavampien ympäristör rikosten tutkinta oli sijoitettu vaihtelevasti esimerkiksi omaisuusrikosten tutkinnan ryhmiin tai talousrikostutkintaan. Poliisilaitosten alueella ja yksiköiden välillä oli tehty vaihtelevia työnjaollisia järjestelyjä ja tutkintaa oli pyritty keskittämään. Kaikki poliisista haastatellut henkilöt tunnistivat kentän hajanaisuuden ja yhtenäisten toimintamallien tarpeen.

Toimintamallien valinta liittyi monen poliisiin mielestä poliisissa vallitsevaan toimintakulttuuriin. Kulttuurisiin piirteisiin ovat viitanneet aiemmissa selvityksissä myös ympäristövalvontaviranomaiset. He ovat viestineet poliisiin ennakoasenteiden ja resurssipuutteiden heijastuvan ympäristör rikosten torjunnan ja valvonnan rikosprosessiin. Jos poliisi asennoituu ympäristör rikoksiin vähätellen ja asettaa muut rikostyyppit tutkinnassa etusijalle, niiden torjunta ja valvonta eivät saa kaipaamaansa painoarvoa. (KRP 2007, 5.)

Tutkinnan organisointi näyttäytyi henkilösidon naisena. Osa haastatelluista kertoi, että ympäristör rikosten tutkinta ohjautui poliisissa myös henkilökohtaisten mieltymysten mukaan. Tutkimuksessa mukana olleissa yksiköissä, joissa oli toiminut tai toimii ympäristör rikosasioista kiinnostuneita tutkijoita, tutkinta oli keskitetty heille. Henkilöstön vaihtuessa ympäristör rikosten tutkintaan liittyvää asiantuntemusta ei kuitenkaan oltu pystytty siirtämään. Eräs haastatelluista vertasi keskittämisen puutetta poliisiin johtamiskulttuuriin:

”Että se on suorastaan erittäin huonoa johtamista. Mutta on se omalla tavallaan tietysti pehmostakin. Sellaista että ’haluut sä, ai sä et haluu, no ei me pakoteta sua sitte’.”

Poliisi

Keskittämisen puuttuminen aiheutti erään haastateltavan mukaan sen, että juttujen tutkija joutui usein aloittamaan jutun tutkinnan ilman aiempaa kokemusta ympäristör rikosten tutkinnasta. Ympäristör rikosjuttujen määrän vähäisyys tekee osaltaan ympäristör rikostutkinnasta poliisille vierasta. Myös Saarivuon (2006, 38) selvityksessä korostettiin, että tutkinta hidastuu ja pahimmassa tapauksessa jutut vanhentuvat, jos kokemusta tutkinnasta ei kerry. Tutkinnan aikaisten toimintamallien valintaan vaikuttavat asiantuntemuksen lisäksi käytössä olevat resurssit:

”-- kyllä tässä kun porukat on muutenkin vähissä, niin kyllähän se ympäristöjuttu on varmaan yksi mikä siellä alkaa jäädä pois. Vaik-

ka on sellaisia juttuja, mitä on pakko tutkia. Kun se rikosilmoitus tehdään, niin se on saatava päätökseen jollakin tavalla. Tai sitten raapustan sen jotenkin sellaiseen päätökseen, että siinä ei olekaan nyt, syyttäjää päättää että se on vähäinen. Mutta ei se voi maata avonaisena se juttu, kyllä sille [jotain] pitää tehdä.”

Poliisi

Poliisin toimintamallien valintaan vaikutti haastattelujen mukaan eniten rikoksen luonne ja laajuus. Isoimmista ja vakavimmissa jutuissa haastateltavat pitivät tärkeinä välitöntä keskustelua syyttäjän kanssa. Useat haastatelluista kertoivat ottavansa heti tutkinnan alkuvaiheessa yhteyttä syyttäjään, jotta turhalta työltä säästyttäisiin tutkinnan aikana. Osa haastatelluista kertoi olevansa yhteydessä heti myös asianomistajaan tai tutkintapyynnön tekijään. Toimintamallit vaihtelivat kuitenkin henkilöittäin ja yksiköittäin. Laitosten tilanne ympäristörikosten tutkinnassa arvioitiin poliisiasemia paremmaksi asiantuntijoiden hyödyntämisen osalta. Asiantuntijoiden hyödyntäminen ympäristörikosten tutkinnassa arvioitiin laitoksissa olevan helpompaa kuin poliisiasemilla?

”-- siellä [paikallispoliisissa] se juttujen volyyymi on tähtitieteellinen. Paljon pitää hallita jokaisesta asiasta, tai sanotaan että kaikesta pitäisi tietää, mutta se tietämys ei sitten ole kuitenkaan niin kauhean syvällistä. Siellä ehkä se on enemmän se puute. Siinä, että osattaisiin käyttää asiantuntemusta hyväksi ja tiedettäisiin kenen puoleen kääntyä. Että siellä minun mielestäni olisi enemmän sitä työskarkaa.”

Poliisi

5.1.3 Syyttäjät

Syyttäjän mukaantulo ympäristörikosepäilyiden esitutkintaan alkoi pääsääntöisesti poliisin tehdessä esitutkintalain 15 §:n 1 momenttiin perustuvan ilmoituksen syyttäjälle esitutkinnan alkamisesta. Ilmoitus tehtiin lähes kaikista ympäristörikoksiin liittyvistä esitutkinnoista. Eräs syyttäjää mainitsi, että hän mielellään saisi tiedon myös pienemmistä jutuista, joista ilmoitusta ei aina ole tehty.

”Tietenkään en sitten voi vaikuttaa jos saan sen pöytäkirjan pöydälleni, eikä siitä ole tehty edes mitään ETL-ilmoitusta, että sitten se on siinä. Tosiasia on, että vaikka kuinka olisi siinä esitutkinnassa mukana, ja koittaisi olla perin pohjin, aika harvoin pystyy kuitenkaan miettimään sitä asiaa sillä tavalla ihan loppuun asti.

Kyllä minun täytyy sanoa että teen sen lopullisen mietinnän siinä vaiheessa kun kirjoitan [syytteen].”

Syyttäjä

Syyttäjät kertoivat yleensä ilmoituksen saatuaan ottavansa yhteyttä tutkivaan poliisiin ja jotkut ehdottivat samalla kokoontumista tutkinnan linjaamiseksi. Syyttäjät kertoivat myös aika ajoin kysyvänsä, mikä oli tutkinnan tilanne tai linjaavansa esimerkiksi sakottamisen edellytykset hyvissä ajoin poliisitutkinnan aikana. Toisaalta laajemman yhteistyöpalaverin koollekutsuminen nähtiin selkeästi poliisin tehtäväksi esitutkinnan johtajana.

”Näin olen itse sen mieltänyt, että kun se ilmoitus tulee minulle, niin siinä on tällaiset eri, on tietyt kiireellisyysluokat, että milloin pitää ottaa yhteyttä ja milloin ei. Siitä on kyllä ihan valtakunnan-syyttäjäviraston ohjeetkin, ne ovat mielestäni äärimmäisen monimutkaiset. Yleensä kun saan sen ilmoituksen, laitan sähköpostin tutkijalle, tai soitan riippuen, kuinka tuttu se on ja kuinka kaukana. Hän tietää, että se juttu on minulla. Jos hän katsoo, kun hän kuitenkin siinä vaiheessa tietää siitä jutusta eniten, että siinä tarvitaan yhteistyötä tai hän tarvitsee neuvoja.”

Syyttäjä

Eräs syyttäjä toivoi, että heidät otetaan vahvasti mukaan tutkintaan jo heti alkuvaiheessa. Useampi syyttäjä korosti, että rikospaikalla käynti on ympäristörikosjutuissa yleensä erittäin hyödyllinen toimintamalli. Syyttäjät kokivat ympäristörikosten käsittelyn poikkeavan monilta osin muista rikostyypeistä. Samoin kuin poliisit, syyttäjät totesivat ympäristörikosten tarvitsevan erilaista keskittymistä ja pohtimista kuin monet muut tapaukset. Tapauksiin tutustuminen todettiin työlääksi. Samoin laillisten ja laittomien menettelytapojen hahmottaminen ja rikottujen lakien kartoittaminen vei aikaa. Lisäksi eräs syyttäjä totesi syytteen kirjoittamisen olevan haasteellista ja aikaa vievää:

”Ja ylipäänsä sitten kun alkaa kirjoittamaan sitä syytettä niin sekin on haastavampaa juuri sen takia kun pitäisi pystyä kirjoittamaan syytteeseen riittävän täsmällisesti se rikkomus. Ja sitten siinä on aina haasteena myös se, että mikä se on se ympäristölle aiheutettu seuraus tai vahinko. Tuo perusrikoshan ei sitä edellytä, mutta jotain siitä pitää kuitenkin siihen syytteeseenkin kirjoittaa. Ja sitten siinä on aina se vaara, mikä on tietenkin aina jos kirjoittaa liian tarkkaan syytteen että sille lukijalle jää se käsitys että tällä on haluttu sulkea pois asioita.”

Syyttäjä

5.2 Tiedonkulku ja -vaihto

”Meidän kieli on aika erilaista, koska me ajatellaan tätä nimenomaan sen rikosprosessin kautta, rikoslainsäädännön kautta. Ja kyllä taas ympäristöviranomaisella on nimenomaan se ympäristönäkökulma siinä. -- sieltä tulee sitä tutkimustietoa, lukuja, käppyröitä, karttoja. Kyllähän sen yhteensovittaminen on aika haasteellista. Mutta kyllä olen sitä mieltä, että jos vain tehtäisiin tiiviimpää yhteistyötä. Että siihen panostettaisiin ja saataisiin sellaiset organisaatiot, mitkä pystyisivät selkeämmin tekemään yhteistyötä pienemmän porukan kesken, niin kyllä luulen, että se kieliongelma siinä häviää. Että me osaisimme kysyä oikeita asioita ja osaisimme nähdä ne oikeat asiat ja he taas pystyisivät tarjoilemaan sitä meillemme meidän näkökulmasta ymmärrettävällä tavalla.”

Poliisi

Kaikki viranomaiset näkivät tiedonkulun ja -vaihdon olennaisena osana viranomaisten välistä yhteistyötä. Yhteistyökumppanit, joilla oli kokemusta toistensa kanssa toimimisesta ja jotka pitivät säännöllisesti yhteyttä toisiinsa, suhtautuivat myönteisemmin tiedonkulkuun. Tietojen vaihtamisen kasvotusten ja yhteystietojen vaihtamisen koettiin madaltavan kynnystä tehdä tutkintapyyntö ympäristörikosta epäiltäessä. Kommunikointi koettiin sitä helpommaksi mitä enemmän yhteistyötä viranomaisten välillä oli. Samalla hyvät kokemukset tiedonkulusta ja -vaihdosta motivoivat tulevaan yhteistyöhön:

”Kyllä tieto mielestäni aika hyvin nykyään kulkee että meillä on ainakin täällä niin hyvät välit mutta toisaalta se on kyllä kamalasti riippuvainen niistä henkilöistä. -- lähetämme toisillemme sähköpostia ja viestitämme hyvin matalalla kynnyksellä, mikä on kyllä ihan äärettömän hyvä, niin ei jää turhaan sitten näitä miettimään ja kun tietää että se vastaus löytyy puhelimen päästä kun itsellä menisi puoli päivää etsiessä sitä.”

Syyttäjä

Haastateltujen kokemukset tiedonkulusta ja -vaihdosta viranomaisten välillä olivat hyvin samankaltaisia. Viranomaiskenttä koettiin hajanaisena, joka vaikeutti tiedonkulkua ja -vaihtoa. Viranomaisille oli epäselvää milloin asioissa toiseen voi ottaa yhteyttä ja kenen puoleen eri tilanteissa otetaan yhteyttä. Ammattiryhmien välinen kommunikointi koettiin haastavaksi ja tiedonkulun ja -vaihdon toimintamallit nähtiin tapauskohtaisina ja henkilösidonnaisina.

”Kyllä ne voisivat muutaman kuukauden päästä ilmoittaa, että tekevätkö ne sille hommalle jotain. Ja sitten ainakin kertoa sen, että nyt tätä ei tehdä tai tästä annetaan ilmoitus, että tämä ei aiheuta [jatkotoimenpiteitä]. Että se olisi myös sitten omasta muistista pois, ettei tarvitse miettiä, että hetkinen, onko se siellä, tekevätköhän he tänä vuonna sille jotain.”

Ympäristövalvontaviranomainen

Vaikka henkilöistä riippuvaisia eroavaisuuksia oli havaittavissa, pääsääntöisesti tiedonkulun koettiin toimivan hyvin kuntien ympäristövalvontaviranomaisten ja ELY-keskuksen välillä. Tiedonkulku koettiin vapaamuotoisena ja osapuolia pidettiin helposti lähestyttävänä.

Tiedonkulku ja -vaihto koettiin toimivimpana poliisin ja syyttäjän välillä. Useat haastateltavat toivat esiin, että poliisi ja syyttäjä puhuvat aina samaa kieltä ja käyttävät samoja termejä, jolloin viranomaisen edustajat ymmärtävät toistensa tulokset. Tiedonkulun muodot olivat myös vakiintuneet eri tasolle kuin asiantuntijana toimivien ympäristövalvontaviranomaisten ja poliisin ja syyttäjän välillä. Eniten haasteita tiedonkulussa oli poliisin ja kunnan ympäristövalvontaviranomaisten välillä. Ympäristövalvontaviranomaisilla oli pääsääntöisesti vain vähän kokemusta tiedon jakamisesta syyttäjien kanssa.

Erityisesti ympäristövalvontaviranomaiset kokivat henkilökohtaisen yhteyden luomisen poliisiin olennaisena. Yhteistyön kynnyksen ja viranomaisten välisten raja-aitojen koettiin madaltuvan, kun viranomaisten edustajat tunsivat toisensa kasvotusten. Ympäristövalvontaviranomaiset, joilla ei ollut mahdollisuutta tavata poliisin edustajia henkilökohtaisesti, kokivat poliisiorganisaation vaikeasti lähestyttävänä. Poliisiorganisaationa ja poliisin toimintamallit olivat vieraita lähes kaikille haastatelluille ympäristövalvontaviranomaisille. Useat haastatelluista kuvasivat poliisin tuntuvan vaikeammin tavoitettavalta ja kaukaisemmalta kuin monet muut viranomaistahot. Tiedonvaihto poliisin kanssa huomioitiin myös aiemmissa tutkimuksissa. LOKKI-projektissa haastatellut viranomaiset kritisoivat poliisia omin päin toimimisesta ja muiden viranomaisten informoimatta jättämisestä (KRP 2007, 21). Käytännössä tämä näyttäytyi aineistossa muun muassa epäselvyytenä poliisilaitoksien ja poliisiasemien välisestä työnjaosta. Samalla yhteydenotto poliisiin koettiin vaikeana, sillä poliisin internet-sivuilta oli saatavilla vain vaihteen numero. Näin ollen yhteydenoton koettiin päätyvän vaihtelevasti eri henkilöille.

”Poliisi näyttääytyy tietyissä tilanteissa ehkä jotenkin kaukaiselta, että jos tavallaan se yhteistyö, minkä siihen saa on se vaihe ja sitten että kehen sinä otat yhteyttä niin se on jotenkin sellainen kasvoton yhteistyöelin.”

Ympäristövalvontaviranomainen

Myös poliisit toivat esiin poliisin toimintakulttuuriin liittyviä piirteitä, jotka tukevat muiden viranomaisten kertomia kokemuksia tiedonkulusta ja -vaihdosta poliisin kanssa:

”Käytännön syistä ei ole varaa hirveästi palavereita pitää, että se [tiedonvaihto] menee sähköpostityyppiseksi. Että toivon, että se ei ole liian tylyä, ja ehkä sitten meidän kulttuurissa vielä ymmärrettään, että hommat hoidetaan vähän kasvottomasti.”

Poliisi

Tiedonkulkuun ja -vaihtoon viranomaisten välillä ei ollut muodostunut selkeitä toimintamalleja. Myös Saarivuon (2006) selvityksen tulokset viittasivat viranomaisprosessin jäsentymättömyyteen ja vakiintumattomuuteen: tutkimukseen haastateltujen ympäristöviranomaisten kokemukset yhteistyöstä poliisi kanssa olivat siinä määrin harvinaisia, että haastateltavat eivät osanneet arvioida yhteistyön laatua. Poliisin ja ympäristövalvontaviranomaisen välinen tiedonkulku näyttäytyi haastateltaville tapauskohtaisena ja jopa sattumanvaraisena. Samaan tulokseen tultiin myös LOKKI-projektissa. Vastauksista kävi ilmi, että yhteistyö ympäristöviranomaisen ja poliisin välillä oli tapauskohtaista ja henkilösidonnaista (KRP 2007, 21).

”-- tuli kovin sattumanvaraisesti tietoja poliisin kautta syyttäjän ratkaisusta sitten takaisin kunnan viranomaiselle. Että ei ollut läheskään joka asiasta ei tullut tietoa, että mitä sille oli tapahtunut. Se vaan hävisi jonnekin. Ja vaikka jossain tapauksessa jopa tutkintapyyntöön sitten loppuun laitettiin pyyntö saada tieto, niin sittenkään sieltä ei joskus tullut sitten palautetta, että miten homma meni.”

Ympäristövalvontaviranomainen

Muun muassa syyttäjät toivoivat viranomaisten välille enemmän tiedonkulkua ja -vaihtoa ja rohkaisivat ottamaan myös syyttäjiin yhteyttä. Toisaalta edellytykset ja mahdollisuudet antaa neuvontaa nähtiin rajallisina sekä toimialueiden että resurssien näkökulmasta. Viranomaisten välisessä tiedonkulussa ja -vaihdossa on nähtävissä henkilösidonnaisuus vastavasti kuin muissakin yhteistyön osa-alueissa. Esimerkiksi poliisin sisäiset toimintamallit ja näkemykset tiedonkulussa ja -vaihdossa vaihtelivat huomattavasti:

”-- en ole nähnyt siinä mitään ongelmaa. Aina kun kysyy, niin saa tietoa. En tiedä, onko olemassa edes tarvetta sellaiselle aktiiviselle tiedonvaihdolle. Että kyllä jaksan uskoa, että kaikki, joilla

nyt nousee joku asia pintaan, mistä pitäisi tiedottaa, niin sitten se kertoo siitä.”

Poliisi

”-- sitten kun ympäristöviranomainen on sen jutun tehnyt, minä ilmoitan sinne että nyt se päättyi, että ne saavat kanssa sen kiinni sen jutun sieltä, että se ei roiku heillä auki siellä.”

Poliisi

”Joissakin muissakin jutuissa ihmiset ovat ihmetelleet, että kun ei tule tietoa siitä, miten juttu etenee. Minä sanon, että joka hetki on seitsemän kahdeksansataa juttua auki, niin ei ihan oikeasti voida. Että se paletti on niin iso, että ei pysty yksinkertaisesti laittamaan. Että kyllä se on ihan asianomistajan aktiivisuudesta kiinni.”

Poliisi

Toisaalta samankaltaisia haasteita tiedonkulussa oli nähtävissä myös poliisin sisällä. Tiedon jakaminen poliisiorganisaation sisällä nähtiin kehittämiskohteena.

”Se on osaksi varmasti ongelma myös sekin, että laitoksethan eivät juttele keskenään. -- Nähdäänhän me meidän omista rekistereistä, että on jotain ympäristöturmelemista tutkittu jossain, niin sitten voidaan soittaa ja kysyy. --. Mutta siinä on varmasti parantamisen varaa. Se jotenkin ehkä, riippuen nyt taas vähän missä on, mutta välillä mietitään sitä sillä tavalla, että mennään sieltä mistä aita on matalin. Ei edes yritetä sitten kysellä.”

Poliisi

”Tietenkin poliisiasemilla, missä tutkitaan tällaisia lievempiä, niin haasteena tahtoo olla se, että todetaan, että se menee siihen niiden odottavien nippuun, ja sitten kun aikanaan siitä kysytään ja sitä tutkitaan, huomataan, että hetkinen. Sitten se tyrkätään laitokselle. Että siinä on pientä sisäistä tiedonkulun parantamista ja asioiden tunnistamista, myös poliisilaitosten omissa organisaatioissa.”

Poliisi

Myös ympäristövalvontaviranomaiset tunnistivat poliisin vaihtelevat toimintamallit tiedon jakamisessa. Useat ympäristöviranomaiset olivat olleet yhteydessä tutkinnanjohtajiin, ja selvittäneet ilmoittamansa ympäristöriskopäilytutkinnan vaihetta ja loppuratkaisua. Aina tutkinnanjohtaja ei kuitenkaan ollut tiennyt tilannetta. Myös aiemmissa selvityksissä ympäris-

töviranomaiset viestivät, että he eivät saaneet poliisilta tietoa miten tapauksen käsittely oli edennyt tai päättynyt (Saarivuo 2006, 47; KRP 2007, 5). Haastatellut poliisit korostivat resurssi- ja työtilanteen heikentävän mahdollisuuksia tiedottaa jutuista. Myös tuomioistuinten tiedottamiskäytännöt saivat poliisilta kritiikkiä. Tietoa tuomioistuimeen edenneiden juttujen päätöksistä oli välillä vaikea saada. Myös ympäristövalvontaviranomaiset huomauttivat vaihtelevista tiedottamisen käytännöistä viranomaisketjussa:

”-- menneiltä vuosilta on paljon sellaisia tapauksia, joista minä en vieläkään tiedä, miten niille kävi. Jos poliisi on tehnyt jonkun esitutkinnan rajoittamis- tai lopettamispäätöksen, niin niitä ei ole välttämättä lähetetty meille. Sama on myös syyttäjän kanssa jopa. Joskus käräjäoikeuskaan ei sitten aina lähetä päätöksiä, mitä me täällä hallinnossa kovasti ihmetellään, kun me ollaan niin avoimia.”

Ympäristövalvontaviranomainen

Tilanteen hankaluus esitutkintapyynnön tekijän näkökulmasta tiedostettiin myös poliisissa. Eräs poliisi korosti, että ilmoittajan pitää voida luottaa siihen, että poliisissa on tartuttu tutkintapyyntöön ja asiaa on viety eteenpäin. Samalla hän pohti, kuinka kauan on kohtuullista antaa tutkintapyynnön tekijän odottaa ennen kuin hän saa seuraavan kerran tietoa tutkintapyynnön etenemisestä. Toinen poliisi puolestaan yhdisti tiedonkulun osaksi viranomaistoiminnan uskottavuutta.

Tiedonkulun yhtenä haasteena voidaan nähdä kunnan ympäristöviranomaisen rooli ympäristörikostutkinnassa. Vaikka tutkintapyynnön tekee kunnan viranomainen, asianomistajana toimii kuitenkin ELY-keskus. Tieto tutkinnan vaiheesta, lopputuloksesta ja syyttäjän ratkaisusta ei aina saavuta tutkintapyynnön tekijää. Poliisin suhtautuminen kunnan ympäristövalvontaviranomaisen rooliin vaihteli. Osa haastatelluista ei kokenut kunnan roolia tutkintapyynnön tekijänä ja asiantuntijana ongelmallisena tiedonvaihdon ja tiedottamisen näkökulmasta. Toisaalta jotkut haastatellut poliisiin mainitsivat, että esitutkintalaki ei velvoita heitä tiedottamaan tutkintapyynnön tekijälle. Samalla kuitenkin tapauksen etenemisestä ja lopputuloksesta tiedottaminen nähtiin hyvänä tapana.

”Miksei myös ympäristörikoksissa voisi olla tällainen, että sitten kun juttu on ohi, niin sitten otetaan tutkijat ja asiantuntijat kokoon ja katsotaan, että miten voitaisiin parantaa. Se vaatii vaan siis tällaista. Tartutaan härkää sarvista tässäkin ja otetaan mukaan tutkintaan. Mutta siinä on vaan sitten edelleen se asianomistajarooli, mikä pitäisi sitten ratkaista jollakin tapaa”.

Poliisi

Syyttäjien toimintamallit tiedon jakamisessa ympäristövalvontaviranomaisille vaihtelivat. Tiedonvaihto nähtiin tarvepohjaisena ja tapauskohtaisena. Eräs syyttäjä kertoi pyrkivänsä laittamaan tuomiot tiedoksi myös ympäristövalvontaviranomaisille. Toisaalta toinen syyttäjä määritteli tiedottamisen lähtökohtaisesti poliisin tehtäväksi. Eräs syyttäjä puolestaan koki omat mahdollisuutensa tiedonvälittäjänä heikoksi:

”Ja sitä syytettä ei voi lähettää ennen kuin syytetty on saanut tiedon ja se on luettu käräjillä. Sitten siitä tulee julkinen. -- että minä lähettäisin sen syytteen kunnan viranomaisille, jotka asuvat siellä, jotka ovat jonkun naapureita ja jotka eivät välttämättä salassapittoa noudata niin ottaisin siinä riskin. En ota sitä riskiä kyllä.”

Syyttäjä

Koska suuri osa ympäristövalvonnasta kuuluu kunnan ympäristövalvontaviranomaiselle, ELY-keskus on asianomistajuudestaan huolimatta usein kaukana tapahtumapaikasta. Eräs syyttäjä mainitsi, että oikeudenkäynnissä on hyvä olla paikalla taho, joka on konkreettisesti käynyt paikan päällä. Usein tämä taho on kunnan ympäristövalvontaviranomainen. Syyttäjä toi esiin yhteydenpidon tärkeyden sen jälkeen kun todistajana toimivalle asiantuntijalle on lähetetty haaste. Saman yhteydenpidon tarpeen syyttäjän kanssa tunnistivat myös ympäristövalvontaviranomaiset, jotka kaipaivat neuvontaa ja tukea asiantuntijana toimimiseen oikeuskäsittelyssä. Toisaalta eräs syyttäjä korosti, että keskustelussa pitää olla varovainen, jotta prosessi pysyy avoimena ja objektiivisena.

”Olen sitä [yhteydenottoa] laiminlyönyt ja huomannut sitten, että meidän olisi pitänyt jutella. -- Ei voi valmistella todistajaa tietenkään -- mutta kun pitäisi vähän kertoa että mitä minä tulen kysymään. -- Että näin tämä tulee menemään, näitä minä sinulta haen. Vastaisuudessa tulen olemaan [yhteydessä]. Eikä siten että jätetään sinne luotetaan että tämä menee hyvin, koska se, mikä on minulle jokapäiväistä leipää ei ole toiselle. Ja sen aina unohtaa. Ei pidä puhua latinaa kun muut ei sitä osaa.”

Syyttäjä

”Me toivotaan, että me saisimme tietää, mitä hän toivoo meidän nostavan esille siinä, mitkä ovat ne pointit, mihin hän haluaa vastauksen. Jotta me pystymme varautumaan niihin etukäteen ja miettimään se oma vastaus vähän etukäteen. Että tietää, mitä tulee vastaan.”

Ympäristövalvontaviranomainen

Poliisi ja syyttäjä korostivat kuitenkin asiantuntijoiden merkitystä onnistuneessa tutkinnassa. Tutkinnan aikana huomio pystytään kiinnittämään oikeisiin asioihin asiantuntijoiden avulla. Yhteistyö rajoittui usein esitutkintaviranomaisen pyytämään asiantuntijalausuntoon.

”Joku lausunto, ja sitä koskevat säännökset, koska voi olla semmoisia asetuksen asetuksen säännöksiä, mitä kukaan ei löydä, syyttäjäkään, vaikka periaatteessa pitäisi tietysti, mutta kun se asiantuntemus on tultava sieltä. Ja pysytään niissä perus mutta sitten kun joku innostuu joku kemisti että onhan siellä, tuotakin ainetta niin se menee jo yli. Että kun saataisiin nopeasti edes se perusjuttu niin se riittää. Kun en minä ymmärrä mitä niillä pikkuasioilla sitten on enää, enkä minä niitä syyttäkään. Otan pääaineet.”

Syyttäjä

ELY-keskukset toimivat asianomistajina suurimmassa osassa ympäristörikostapauksia. Näin ollen he toimivat samaan aikaan sekä asiantuntijoina että asianomistajina. Eräs syyttäjä kuvasi asianomistajuuden ja asiantuntijuuden suhdetta näin:

”En ole kokenut siinä mitään ongelmaa, että heillä on se lakiin perustuva asianomistaja-asema. -- Kyllähän me voidaan jutella asiasta tarvittaessa vastaajien kanssa ja muidenkin asiaan liittyvien henkilöitten kanssa, että ei se sillä tavalla ole ongelma. Totta kai siinä on tiettyä ristiriitaa, kun asiantuntijaviranomainen, jonka pitäisi olla puolueeton taho on lakiin merkitty asianomistajaksi. Mutta toisaalta kun se on vain muodollinen asianomistaja-asema, kun se on vaan sellainen joka valvoo sitä etua, että heille ei koskaan siinä voi olla mitään sellaisia vaatimuksia kai mikä liittyisi jollain tapaa siihen tekoon että jos se ei ole siihen heidän omaan ylimääräiseen työpanokseensa tai johonkin sellaiseen liittyviä oikeudenkäyntikuluvaatimuksia. Että kun se on niin muodollinen niin en näe siinä mitään estettä.”

Syyttäjä

Eräät haasteltavat nostivat esiin, että viranomaisprosessin hitaus haittaa tiedonkulkua. Asiantuntijalausuntojen kirjoittaminen vie ympäristövalvontaviranomaiselta paljon aikaa, ja toisaalta poliisin suorittama tutkinta saattaa kestää pitkään. Asiantuntijoiden käyttämä kieli näyttäytyi monimutkaisena. Eräs poliisi nimesi ympäristövalvontaviranomaisen käyttämän kielen ”luontokieleksi”, poliisin ”poliisikieleksi” ja syyttäjän ”oikeuskieleksi”. Lähes poikkeuksetta kaikki haastatellut kokivat eri ammattikuntien välillä olevan monia kommunikaatioon liittyviä ongelmia.

Asiantuntijana toimivat ympäristövalvontaviranomaiset kokivat roolinsa haasteelliseksi:

”Olen huomannut kun yritän selittää poliisille jonkun asian, ja olen ihan varma että selitin sen todella yksinkertaisesti. Niin sitten siellä on kuitenkin jäänyt jokin epäselväksi ja ymmärretty väärin. Se on tosi hankalaa, ja täytyy sanoa, että poliisin tehtävä ei ole millään lailla helppo, jos sen pitäisi tutkia asiaa, joka liittyy johonkin, mistä se ei tiedä sitä ennen yhtään mitään.”

Ympäristövalvontaviranomainen

Puutteet tiedonkulussa hankaloittivat viranomaisprosessin sujuvuutta ja heikensivät yhteisen toimintakulttuurin muodostumista. Samalla ns. yhteisen kielen muodostuminen vaikeutui. Suomen kansallinen ympäristörikosten seurantaryhmä (2012, 44) on nostanut esiin tarpeen muodostaa yhteinen käsitys eri viranomaisten kesken siitä, miten ympäristörikos havaitaan. Syyttäjä mainitsi yhteisen näkökulman löytyvän keskustelujen kautta. Eräs poliisi korosti viranomaisten välisen luottamuksen olevan olennainen osa luontevaa tiedonkulkua ja -vaihtoa. Niillä alueilla, joissa oli luotu selkeitä yhteistyön muotoja viranomaisten välille, kommunikatio eri ammattikuntien edustajien välillä oli sujuvampaa kuin muualla. Erityisen haasteellisenä nähtiin yhteisen kielen löytäminen.

”Kyllä se kieli on vähän erilainen, ja tässä se suuri ongelma varmaan on, että meillä on kyllä ihan eri käsitteet noin normaalisti. Jos me puhutaan jostain ympäristönsuojeluasioita, niin ehkä he [poliisi] eivät tiedä näistä ja me emme taas tiedä heidän toimintakielestään kovin paljon.”

Ympäristövalvontaviranomainen

”No kyllä siellä varmasti se kielikin poikkeaa sillä tavalla, että kun poliisillakaan nyt ei sitten ole sitä kovin syvällistä osaamista ja tuntemusta niihin ympäristöasioihin, niin välttämättä se viestintä ei sitten aina kohtaa.”

Poliisi

Käytännön tasolla tiedonvaihdon vaikeudet näkyivät esimerkiksi kuulemisessa tehtyjen asiantuntijalausuntojen muokkaamisessa siten, että asiantuntijan esiin tuomat keskeiset kohdat välittyvät oikealla tavalla esitutkintapöytäkirjassa. Kaksi valvontaviranomaista kertoi myös antaneensa sähköpostilla asiantuntijalausunnon tietämättään. Näissä tapauksissa valvontaviranomainen oli käsittänyt kyseessä olevan vapaamuotoinen tiedonvaihto. Tiedonkulun ja kommunikoinnin puutteet näyttäytyivät

myös viranomaisprosessin loppupäässä. Jokaisessa viranomaisprosessin vaiheessa aina tutkintapyyntötekijältä poliisiin, syyttäjään ja tuomioistuimeen asti tiedonkulun ja -vaihdon pitäisi toimia, jotta todisteet ja asiantuntijalausunnat ymmärretään ja niitä tulkitaan tekijän tarkoittamalla tavalla. Asiantuntijan tulisi argumentoida näkemyksensä niin, että viranomaisprosessin eri vaiheissa toimiville muodostuu selkeä käsitys siitä, kuka on syyllistynyt ja mihin sekä mitä teosta on aiheutunut tai voi aiheutua luonnolle. Jotta viranomaisprosessi saataisiin tehokkaammaksi, palautteen pitäisi kulkea prosessissa myös loppupäästä takaisin alkupäähän.

”-- että se olisi nimenomaan kanssa se tärkeä juttu, että se tulisi myös syyttäjältä takaisin päin, että esimerkiksi meillä lausunto, oliko sillä mitään painoarvoa vai että kun siellä oli sanamuoto vähäisiä, niin sitten siitä ei välitetty ollenkaan. Oliko mahdollisesti, että vaikka syyttäjälle olisi selitetty, että tämä on näin ja näin, mutta sitten oikeus käsitti sen jotenkin. Että onko esittämisessä jotain, vaikka tulokset olisivat olleet ihan hyviä, mutta esitys oli huono tai muuta, tai olisiko tarvittu jotain muita tuloksia tai laajempia. Ja miten ne ympäristöhaittalausunnat, olivatko ne jotenkin liian ympäröityjä vai liian eksakteja. Myös niin päin tarvittaisiin sitä palautetta.”

Poliisi

Syyttäjät kertoivat ympäristörikoksiin liittyvän tiedonkulun- ja vaihdon toimivan hyvin ympäristörikosten avainsyyttäjryhmän välillä. He puolestaan kokivat saavansa vaihtelevasti tietoa ympäristörikosten yhteys-syyttäjiltä kokonaiskuvan muodostamiseksi:

”Alun perin meillä oli tarkoituksena hyvin tarkkaan seurata mitä maassa tapahtuu, koska juttujen määrä ei ole niin iso että sen kyllä pystyisi. Mutta me ollaan kerta kaikkiaan luovuttu siitä, kun me ei saada sitä tietoa syyttäjiltä niin meidän pitää sitten jollain tapaa seurata tilastoja ja toivoa, että ne isoimmat jutut tulisivat. -- Hovioikeuksista on pyydetty että ne lähettäisivät nuo jutut. Kun niitä on taas sitten niin vähän, se ei ole kohtuuton työmäärä niillekään. Mutta en tiedä sitten kuinka, varmaan riippuu aina siitä että kenelle se tehtävä on laitettu.”

Syyttäjä

5.3 Taloudelliset resurssit

”-- jokaisella meillä on resurssipula, esimerkiksi että miten ne tehtävät ovat priorisoitu. Jos priorisoinnit menevät ristiin niin ei siihen välille nyt jää tyhjää aukkoa mutta hyvin hatara alue. Sinänsä jos nämä priorisoinnit kohdennettaisiin paremmin yksiin niin, se voisi olla hyvinkin tiivis seula.”

Ympäristövalvontaviranomainen

Kaikki viranomaiset kertoivat taloudellisten resurssien tiukentuvan jatkuvasti. Samalla työmäärä on lisääntynyt ja työtehtävät muuttuneet haasteellisimmiksi. Käytettävissä olevia resursseja organisoidaan, jotta lakisääteiset tehtävät voidaan suorittaa niiden edellyttämällä tavalla. Resurssien karsiminen aiheuttaa kaikissa viranomaisissa työtehtävien priorisointia. Resurssien karsimisen seurauksena kaikkien viranomaisten on priorisoitava työtehtäviään.

”Niin siis tällä hetkellä poliisilla on enemmän tekemistä kuin mistä se kunnialla sillä lailla selviää. Että tämä perustuu johonkin priorisointikuvioon, että jotain jää koko ajan tekemättä. Se on vaannäin. Että takana ovat ne ajat, kun poliisi teki kaiken.”

Poliisi

Priorisoinnin yhteydessä viitattiin myös korkeamman johdon tavoitteisiin ja linjauksiin. Poliisit viittasivat poliisin ylijohdon tekemiin taloudellisiin priorisointeihin ja ympäristövalvontaviranomaiset ympäristöhallinnon ratkaisuihin. Viranomaisten yleinen näkemys oli, että ympäristöriskosten torjuntaan, valvontaan ja tutkintaan ei ole kohdistettu tarvittavaa määrää resursseja. Viranomaisten resurssien kohdistaminen koettiin kuitenkin hidastempoiseksi. Resursointiin kaivattiin pysyvyyttä ja keskittämistä. Eräs syyttäjä korosti kuitenkin erityisesti syyttäjänlaitoksen panostaneen teemaan viime vuosina. Toisaalta toinen syyttäjä liitti teeman poliittiseen keskusteluun:

”Ei ole mitään tällaisia ympäristöriskollisuuden ohjelmia niin kuin on harmaan talouden ohjelmia, missä selkeästi korvamerkitään jotain resursseja ja se oikeasti tuntuu ja näkyy siinä tekemisessä. Että näissä ympäristöjutuissa se on aina puhetta, lehdet kirjoittaa ja kansanedustajat tuomitsevat mutta ei sitten mitään tapahdu kuitenkaan.”

Syyttäjä

”Niin siis tämä tavallaan ajatus on niin kuin nämä liikennevahingot, jotka ovat oikeasti vahinkoja. Miksei meillä olla vaikka vakuutusyhtiön tutkijoita, jotka tutkivat niitä. Mutta ei, kun poliisiin pitää tutkia. Ja usein annetaan sakkoa sitten vielä syyttäjän vahvistamana tai menee käräjille. Sitä ei olo koskaan kyseenalaistettu, että näihin uhrataan resursseja. Mutta tahallinen ympäristön turmeleminen, niin sitten se pitäisi hoitaa hallinnollisesti.”

Poliisi

Vakavien ja vähemmän vakavien ympäristörikos epäilyjen tutkinnan resurssoinnin välillä nähtiin eroja. Poliisi koki pienempien ympäristörikosmusten tutkinnan kulkevan muun päivittäistutkinnan ohessa. Toisaalta resurssipulan aiheuttaman priorisoinnin vuoksi pienempiin juttuihin ei ole tartuttu niiden vaatimalla tavalla. Toisaalta priorisointi antaa poliisille myös mahdollisuuden henkilökohtaisiin intresseihin perustuen valita jutut, joihin panostetaan enemmän:

”Että näitä on varmaan kuule paljon näitä tällaisia pieniä juttuja, -- niihin ei vaan tartuta jollain resurssisyyllä, eli mennään ikään kuin sen [resurssisyyteen] taakse. Tuollainen tavan tutkija, jolla on tosiaan pöydällä kaikenlaista, niin ei se nyt niin hirveästi innostu siitä.”

Poliisi

Toisaalta eräs poliisi nosti esiin epäilyksen, annetaanko paikallispoliisissa juttupaineen alla tutkijoiden todella tehdä ympäristörikostutkintaa, vaikka tutkinta olisikin annettu heidän tehtäväkseen muun toimen ohella. Samaa keskustelua on käyty myös laajemmin talousrikostutkinnalle kohdistettujen resurssien kohdentamisesta. Erityisesti vaativampaa tutkintaa edellyttävissä rikoksissa resurssikysymys nähtiin merkittävänä:

”No päivittäispuolella ne menevät niiden muiden ohessa. Ei juurikaan ole ongelmaa, et kyllä se, minä luulisin, että se ongelma on ehkä näissä isoissa jutuissa, joita varmasti tapahtuu, mutta ne on sitten niin isoja, että niihin on todella vaikea tarttua ilman sitä resurssia.”

Poliisi

Ympäristörikosten tunnistettiin olevan monimutkaisia ja juttujen tutkimisessa tarvitaan erityisiantuntemusta, jotta niiden vaatima tutkintaresurssi pystytään määrittelemään. Useat poliisit näkivät saatavilla olevan rikoshyödyn määrän vaikuttavan siihen, millä tavalla juttu hoidetaan. Tullevat määrärahat määräytyvät tulostavoitteellisesti sen mukaan, paljonko

rahaa on tullut. Vaativampien juttujen pelättiin myös jäävän tunnistamatta ja tutkimatta työpaineen alla. Eräs poliisi kuvasi priorisointia ja päätöstä odottavien ympäristörikosjuttujen suhdetta näin:

”Että minä toivon, että sitten, kun minä pääsen oikeasti pureutumaan tuohon, koska tämä on tällaista jatkuvaa priorisointia, toivon, että sieltä ei tule mitään sellaista yllätystä, että tämä onkin iso juttu. Että tämä pitää tutkia loppuun.”

Poliisi

Samalla poliisit tunnistivat tämän hetkisten resurssien riittämättömyyden ympäristör rikosten tutkintaan, mikäli ympäristör ikosepäilyistä tehtyjen tutkintapyyntöjen määrä nousisi merkittävästi. Saman heikkouden tunnistivat syyttäjät. Ympäristövalvontaviranomaiset puolestaan olivat tietoisia poliisin vähenevistä resursseista, mitä osa valvontaviranomaisista pohtii valitessaan toimintamallia laillisen tilan palauttamiseksi:

”No, kyllä se vähän siltä tuntuu, että ei sitä nyt sitten ihan kaikista kannata ilmoittaa, kun tietää mitkä ne resurssit ovat ja kun tuntuu, että tällaiset tärkeimmätkin jutut eivät mene eteenpäin.”

Ympäristövalvontaviranomainen

Syyttäjän näkemykset omasta resurssitilanteestaan ympäristör ikosten tutkinnan osalta olivat ympäristövalvontaviranomaisia ja poliisia myönteisemmät. Kuitenkin resurssien todettiin olevan riittämättömät mikäli kaikkien ympäristör ikosepäilyjen kokonaismäärä ja vakavien ympäristör ikosten määrä suhteessa muihin nousisi. Lisäksi resurssien ollessa pienet ympäristör ikosjuttuihin panostamisen nähtiin olevan riippuvainen myös omasta aktiivisuudesta. Useat syyttäjät korostivat, että heidän ei ollut ajallisesti mahdollista panostaa ympäristör ikosjuttuihin niin paljoa kuin haluaisivat.

”Mutta kyllä tämä mielestäni kuitenkin aika hyvin toimii. Se mitä itse toivoisin olisi se, että minulla olisi itsellä aikaa enemmän. Me pärjäisimme aika hyvin sellaisella kourallisella porukalla, jos meillä olisi aikaa kokopäivätoimisesti panostaa. Nyt tämä menee vähän vasemmalla kädellä kuitenkin.”

Syyttäjä

Vain yhden kunnan ympäristövalvontaviranomainen koki oman resurssitilanteensa kohtuullisen hyväksi. Heilläkin koettiin valvonnan määrän kasvavan ja tehtävien monimutkaistuvan, mikä syö resursseja yhä enemmän. Osa kuntien valvontaviranomaisista toi esiin ristiriidan uusien ympäristölupien ja vanhojen lupien valvomisen välillä. Resursseja joudu-

taan kohdentamaan uusien lupien myöntämiseen, mikä vähentää aikaa ja mahdollisuuksia valvoa jo luvan saaneita toiminnanharjoittajia. Du Rées (2001, 114) arvioi tutkimuksessaan harvojen valvontakäyntien sekä ympäristörikoksille tyypillisen uhrittomuuden johtaneen alhaiseen kiinnijäämisen riskiin tehdystä ympäristörikoksesta.

Uusien lupien myötä valvottavia kohteita tulee jatkuvasti lisää. Eräs valvontaviranomainen kuvasi ympäristönsuojelulla olevan niin vähän resursseja, että tekemättömien töiden suhde tehtyihin töihin on merkittävä. Samalla tekemättömien töiden paine kasaantuu. Hänen mukaansa ympäristöhallinto on vuosien kuluessa rapautettu vuotavaksi seulaksi. Myös Ahosen, Kerppisen ja Pirjatanniemen (2003, 375) tutkimuksessa ympäristöviranomaiset nimesivät resurssipulan ongelmallisimmaksi asiaksi ympäristörikosjutuissa. Eräs ympäristövalvontaviranomainen kuvasi valvontatyötä käytössä olevilla resursseilla tulipalojen sammuttamiseksi:

”Että melkein se savun haju on jo aika vahva, ennen kuin meillä ne epäilykset herää. Monet laitoksethan ovat sellaisia, että me käydään siellä kerran lupakaudessa tai neljän vuoden välein. Jos se raportointi näyttää kunnolliselta niin, eikä ole tullut yleisöilmotuksia tai ympäristönsuojeluviranomainen ei ole saanut mitään signaaleja siitä, niin siellähän voi olla taustalla mitä vaan.”

Ympäristövalvontaviranomainen

Resurssit vaikuttavat myös ympäristövalvontaviranomaisen toimintamallien valintaan ympäristörikosepäilyissä. Priorisoinnin ohella joudutaan pohtimaan käytetäänkö aika tutkintapyynnön tekemiseen vai keskitytäänkö laillisen tilan palauttamiseen kehotuksilla ja hallinnollisilla pakkokeinoilla. Jo tutkintapyynnön tekeminen koettiin aikaa vaativaksi tehtäväksi. Lisäksi pyynnön tekemiseen käytetyt resurssit ovat pois muulta valvontatyöltä.

”Että mitä järkeä on sitten tehdä tutkintapyyntöjä, jos ne työllistävät meidät täysin. Eivät ne saisi työllistää sillä tavalla.”

Ympäristövalvontaviranomainen

Haastatteluissa korostui myös aiemmassa tutkimuksessa esiin nostettu kierre tai sulkeutumaton ympyrä, jolloin edellisen vaiheen tapahtumat vaikuttavat seuraavaan. Mikäli valvontaviranomaiset eivät tee tutkintapyyntöjä vaan päätyvät palauttamaan laillisen tilan pelkästään hallinnollisilla keinoilla, poliisissa ei kohdisteta resursseja ympäristörikosten tutkintaan. Resursseja kohdistetaan vasta, kun siihen nähdään konkreettinen tarve. Ympäristörikosten tutkintaan suunnattavien resurssien nähtiin riippuvan poliisissa tutkintapyyntöjen määrästä:

”Että näinhän se meidän yhteiskunnassa menee, että me ei saada resursseja etukäteen vaan vasta sitten, kun se paine on. Se on valitettavaa, mutta en usko siihen, että me saataisiin resursseja odottamaan sitä, että jos. Tavallaan ei se, että tekemällä tehtaillaan ympäristöriskoilmoituksia, vaan se, että tuodaan esiin niitä juttuja, koska se antaisi meille kuvan, mikä meidän tilanne Suomessa oikeasti on. Että jos nyt ympäristöviranomaisen ei tee ilmoitusta ajatellen, että no ei se poliisi varmaan tätä viitsi sitten ottaa, niin toisaalta se tekemättä jätetty ilmoitus on sama, kuin sitä juttua ei olisi.”

Poliisi

5.4 Yhteistyön eri muodot

”Sekin on henkilösidonnaista tietysti, mutta kyllä periaatteessa viranomaisten kanssa on helppo [tehdä yhteistyötä], kun tarvitsee. Varsinkin jos molempien osapuolien tarvitsee tietää jostain asiasta, niin kyllähän se toimii.”

Ympäristövalvontaviranomainen

”Kyllähän meillä nämä yhteistyömuodot on tiedossa. Että mitä se yhteistyö tulisi olla yleisellä tasolla ja juttukohtaisesti. -- siihen pitäisi vaan saada enempi laatua ja sisältöä. Se on se pointti.”

Poliisi

Viranomaisten välinen yhteistyö oli tapauskohtaista ja sen muodot riippuivat henkilöiden toimintatavoista ja suhtautumisesta toiseen viranomaiseen ja yhteistyöhön. Viranomaisten välisen yhteistyön muodot ympäristöriskillisuuden torjunnassa ja valvonnassa voidaan jakaa kahteen lohkoon. Ensimmäisen ja tyypillisemmän lohkon muodostaa esitutkinnan aikainen yhteistyö, joka alkaa pääsääntöisesti tutkintapyyntöön tekemisestä ja jatkuu tarvittaessa asiantuntijalausuntojen antamiseen tutkinnan aikana. Suurimmalle osalle haastatelluista viranomaisista nämä tapauskohtaiset yhteistyön muodot olivat ainoa kontakti ympäristövalvontaviranomaiseen, poliisiin tai syyttäjään. Myös aiemmassa tutkimuksessa todettiin yhteistyön oleva vähäistä ja sen muotojen perustuvan tapauskohtaisuuteen ja yksittäisten esitutkinnan aikaisten epäselvyyksien tarkentamiseen (Puonti 2004b, 57).

Tämän tapauskohtaisen yhteistyön lisäksi eri paikkakunnilla muodostui vaihtelevia ja virkamiesten näkemyksistä riippuvaisia yhteistyötapoja. Yhteistyön muotojen toisen lohkon muodostaa tapauskohtaisen yhteistyön ulkopuolinen kontakti toiseen viranomaiseen. Haastateltavien

mainitsemista yhteistyömuodoista tähän lohkoon kuuluivat viranomais-
ten väliset keskustelutilaisuudet, vierailut toisessa viranomaisessa ja epä-
virallisempi tiedonvaihto ja keskustelu ennen tutkintapyyntöä.

”Poliisit voisivat enemmänkin hyödyntää sitä [asiantuntijuutta] ja nähdä meidät yhteistyökumppanina eikä vaan sen ilmoituksen tekijänä. Ehkä pelkkä kuulustelu ei riitä siihen, että se avaa sille poliisille sitä toimialaa riittävästi, jotta se ymmärtäisi, mitä se tutkii. Ehkä sellaisia palavereita ja asian käymistä läpi vapaamuotoisemmin tarvittaisiin. Koska sitten taas kuulustelutilanteessa totta kai me joudumme vastaamaan ihan toisella tavalla kuin mitä me voitaisiin neuvottelupöydän ääressä vastata asioihin.”

Ympäristövalvontaviranomainen

Ulkopuolisen yhteistyön avulla voidaan helpottaa ympäristörikollisuuden harmaan alueen määrittelyä. Suurin osa haastatelluista ympäristövalvontaviranomaisista totesi, että yhteistyö toimii hyvin monien muiden viranomaisien kanssa, mutta poliisi tuntuu jäävän etäiseksi ja yhteistyömuodot tapauskohtaisiksi. Ympäristöviranomaiset ottivat poliisiin yhteyttä Saarivuon (2006, 41) tekemien haastattelujen perusteella silloin kun he tarvitsevat virka-apua ympäristölle välitöntä vaaraa aiheuttavan toiminnan keskeyttämisessä. Vastaavasti ympäristöviranomaiset kokivat, että poliisi ottaa heihin harvoin yhteyttä (Saarivuo 2006, 46). Kunnan ympäristövalvontaviranomaisten yhteistyö syyttäjän kanssa oli vähäistä. Samaan tulokseen tultiin myös LOKKI-projektissa, jossa haastateltujen ympäristöviranomaisten näkökulmasta heidän tekemänsä yhteistyö syyttäjän kanssa oli lähes olematonta (KRP 2007, 21).

Syyttäjän ja poliisin yhteistyö ympäristövalvonnan kanssa keskittyi vahvasti ELY-keskukseen. Eräs syyttäjä totesi ympäristövalvontaviranomaisen ottamisesta mukaan esitutkinnan aikana tehtävään yhteistyöhön poliisin kanssa, seuraavasti:

”Ehkä ELY:stä voisin pyytää lakimiehen tai tarkastajan. Riippuu kunnasta, mutta toistaiseksi en ehkä ottaisi kunnasta ketään. Se riippuu ihmisistä, siitä miten hyvä on hommassa. Mutta ei ole tullut eteen, en ole tullut edes ajatelleeksi. Kyllä minä ELY:n ehkä enemmän sitten. Siellä on hyvä porukka, asiantunteva. Puhutaan asiaa ja asiat etenevät ja ymmärretään, mitä me haetaan.”

Syyttäjä

Joillain paikkakunnilla poliisiasemien- tai laitosten ja ympäristövalvontaviranomaisen välisiä yhteistyömuotoja oli kehitetty viimeisten kulu-
neiden vuosien aikana. Syyttäjä ei lähtökohtaisesti ollut mukana näissä

yhteistyön muodoissa. Aloite uusien yhteistyön muotojen luomiseen oli tullut vaihtelevasti joko poliisilta tai ympäristövalvontaviranomaiselta. Koschmann (2012, 62) esitti organisaatioiden välisen yhteistyön onnistumisen olevan riippuvainen ihmisten halusta toimia yhdessä vapaaehtoisesti, halusta jakaa resursseja ja tarttua toimeen ilman virallista määräystä. Yhteistyön ylläpitämisen todettiin vaativan henkilöiden sitoutumista ja innostumista asiaan, sillä viranomaisten välisen yhteistyön ylläpitäminen ei kuulu suoraan kenenkään toimenkuvaan.

”Kyllä se on vähän niin, että me ollaan se aloitteellinen, mutta tämä on kuitenkin meille niin hyödyllistä, että me satsataan tähän. Me olemme huomanneet, että me emme muuten pääse eteenpäin kuin yhteistyöllä. -- me olemme sitten se [aloitteellinen]. Mutta ei se mitään.”

Ympäristövalvontaviranomainen

Samalla yhteistyön ylläpitäminen vaatii resurssien kohdentamista ja priorisointia. Axelsson ja Axelsson (2009, 320) nimesivät yhteistyön rakenteellisiksi esteiksi voimassa olevan lainsäädännön, organisaatioiden sisäiset säädökset ja hallinnolliset raja-aidat. Toisaalta yhteistyöhön uhrattavilla resursseilla saadaan parhaassa tapauksessa tehtävät hoidettua entistä tehokkaammin. Tällöin kaikki voittavat, kuten eräs ympäristöviranomainen korosti haastattelussa. Viranomaisten välisen, kiinteän ja jäsentyneen yhteistyön merkitys nähtiin ensiarvoisen tärkeänä rikosprosessin ja ympäristörikosten valvonnan tehostamisessa (LAO 8/2009). Myös kunnalliset ympäristöviranomaiset totesivat viranomaisten välisen yhteistyön olevan tärkeä tekijä ympäristörikosten ja -vahinkojen käsittelyssä (Saarivuo 2006, 59). Myös esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän yhteistyö tulisi tarvittaessa aloittaa tutkinnan mahdollisimman aikaisessa vaiheessa (Suomen kansallinen ympäristörikosten seurantaryhmä 2011, 43). Operatiivisella yhteistyötasolla eri viranomaisten vahvuuksia pystytään hyödyntämään käytännössä (Hirvonen 1999, 47). Käytännön tasolla yhteistyön toteuttamiseen liittyy useita ongelmia. Yhteistyön eri osapuolilla saattaa olla erilaiset odotukset yhteistyöstä ja sen muodoista.

Henkilöt, jotka olivat tehneet viranomaisyhteistyötä tutkinnan ulkopuolella, kokivat yhteistyön molempia osapuolia hyödyttävänä toimintamallina. Nämä viranomaiset loivat yhteistyömalleja myös virallisen esitutkinnan aikaisen yhteistyön ulkopuolella. Samalla valvontaviranomaisten kynnyksen tutkintapyyntöön tekoon koettiin laskeneen:

”On opittu varmaan, kyllä ihan samalla tasolla ollaan ja puhutaan. Ei katsota yhtään, että toinen olisi ylempänä tai toinen alempana. Kyllä on ihan hienoa viranomaisyhteistyötä.”

Poliisi

Niissä kunnissa, joissa tällaisia toimintamalleja oli, oli helpompi pitää epävirallisemminkin yhteyttä. Tutkinnan ulkopuolisesta yhteistyöstä saadut myönteiset kokemukset näyttivät tukevan viranomaisyhteistyötä prosessin näkökulmasta. Thomson ja Perry (2006, 21) kuvasivat yhteistyön prosessia ajanjaksona, jolloin yhteistyötä tehdään sekä virallisesti että epävirallisesti. Näiden yhteistyön muotojen kautta rakennetaan vuorovaikutuksen kautta odotuksia ja velvollisuuksia eri osapuolille ja täytetään nämä velvollisuudet. Onnistunut yhteistyö poliisin ja ympäristövalvontaviranomaisen välillä näyttäisi lisäävän luottamusta viranomaisten välillä ja tukevan yhteistyön jatkuvuutta myös tulevaisuudessa. Yhteistyöstä saadut tulokset vaikuttavat yhteistyön edellytyksiin tulevaisuudessa. Kokemukset epäonnistuneesta yhteistyöstä voivat haitata onnistuneen yhteistyön luomista myös tulevaisuudessa. (Sharma & Kearins 2011, 173.) Toisaalta etukäteiset odotukset ja luottamus tai epäluottamus yhteistyön eri osapuolia kohtaan heijastuvat yhteistyön onnistumiseen (Vlaar ym. 2007, 412). Yhteisen toimintakulttuurin rakentamiseen vaikuttavat myös eri viranomaisten käsitykset ja kokemukset yhteistyön toimivuudesta ja toisen viranomaisen toimintamalleista. Saarivuon (2006, 73) tutkimuksessa selvisi, että yksittäinen kokemus epäonnistuneesta yhteistyöstä poliisin kanssa saattoi aiheuttaa yhteistyön välttelyä pitkäksi aikaa.

Toisaalta prosessissa olevien rikosjuttujen määrä poliisissa on niin suuri, että poliisin vastaaminen ympäristöviranomaisen epävirallisimpiin yhteydenottoihin saattaa olla käytännössä erittäin vaikeaa. Samalla poliisin tutkimien juttujen sisältö voi vaihdella niin suuresti, että vapaa-muotoisempi keskustelu saattaa olla mahdotonta ilman asian tarkempaa selvittämistä. Poliisin edustajien näkemys yhteistyöstä virallisen poliisitutkinnan ulkopuolella vaihteli henkilöittäin. Ne haastateltavat, joilla oli omakohtaista kokemusta yhteistyöstä ja yhteydenpidosta ympäristövalvontaviranomaisten kanssa ennen tutkintapyynnön tekoa, kokivat epävirallisemman yhteistyön palkitsevana ja tarkoituksenmukaisena.

”Koska kaikille se ensimmäinen juttu on vaikea ja se on kuitenkin tässä lukumäärässä hyvin monilla ensimmäinen juttu, ja mahdollisesti viimeinen juttu. Ja se on se ongelma. Että miten saataisiin kaikille se helppous, että minäpä soitan ja kysyn, että mikä tämä tällainen juttu on. Ja sitten lähdetään siihen viralliseen tutkintaan, mutta että voitaisiin jo epävirallisesti pohdiskella, että onko tässä jutun juurta tässä tapahtumassa vai ei.”

Poliisi

Toisaalta osa poliiseista korosti, että tutkintapyynnön teko oli ainoa mahdollinen tapa aloittaa keskustelu yksittäiseen juttuun liittyen.

”Siis kinkereitä voidaan pitää ja yhteistyöpalavereita ja kaikkea muuta, mutta kun täytyy perusajatus muistaa, että kukaan ei halua lisää juttuja. Voidaan istua ja kahvitella, mutta ilman varsinaista tutkintapyyntöä tämä ympäristörikollisuuden todellinen kuva, tilannekuva ja tilanne eivät tule koskaan ilmi. Että kabinetissa voidaan puhua mitä tahansa, jos ei virallisesti lähetä liikkeelle.”

Poliisi

Lisäksi eräs poliisi toi esiin, että ympäristövalvontaviranomaisen tulisi suhtautua epäviralliseen yhteydenpitoon kriittisesti ja edetä kohti tutkintapyyntöä oman harkintansa mukaan:

”Sitten oikeasti välillä annetaan poliisin vedättää ikään kuin tutkintapyyntö esimerkiksi pois. Että mahdollisesti juuri sillä, että lähdetäänkin sitten keskustelemaan etukäteen ja sitten saadaankin sieltä sellainen viesti, että kun meillä on hommia niin paljon muutakin ja tärkeämpiä, niin jutulle ei nyt oikein lähetä ja muuta.”

Poliisi

LOKKI-projektissa haastateltujen viranomaisten toiveena oli yhteistyön lisääminen palaverien ja avoimemman kommunikoinnin avulla. Samalla yhteistyön epävirallisuus ja konsultointi nähtiin tärkeinä yhteistyön malleina ennen virallisen rikosilmoituksen tekoa (KRP 2007, 6). Thomson ja Perry (2006, 24) näkivät kasvokkain keskustelun olennaisena osana yhteistyöprosessia. Kasvokkain keskustelu liittyy läheisesti luottamuksen rakentamiseen. Sama näkyi myös haastatteluaineistossa. Riippumatta siitä, millaisia kokemuksia viranomaisella oli viranomaisyhteistyöstä, suurin osa koki hyödyllisenä ja tarpeellisenä tuntea toisen viranomaisen edustaja henkilökohtaisesti. Henkilökohtaisia kontakteja poliisin ja ympäristövalvontaviranomaisten välillä oli vähän, mutta jos kontakteja oli ollut, ne koettiin erittäin hyödyllisiksi. Syyttäjän ja ympäristövalvontaviranomaisen välillä kontakteja oli vielä vähemmän. Eräs syyttäjä totesi syyttäjäorganisaation olevan niin suuri henkilöstöltään, että yhteydenottaminen on hankalaa, mikäli henkilöitä ei tunne nimeltä ja kasvoilta. Niiden toimijoiden välillä, joilla oli henkilökohtaiset suhteet toiseen viranomaiseen, yhteistyön nähtiin toimivan paremmin.

”No jos puhutaan ympäristörikoksista, niin juttukohtaisestihan se toimii. Mutta pitäisi saada sellainen yleisemmän tason keskustelufoorumi, missä näistä asioista puhutaan, koska monta kertaahan se asioiden hoitaminen on paljon helpompaa, kun me tunnetaan ihmisiä.”

Poliisi

Vaikka haastateltavat kokivat yhteistyön ylläpitämisen vaativan aikaa ja asiaan sitoutuneita henkilöitä, vapaamuotoisempi yhteistyö nähtiin olennaisena. Useita eri viranomaisia yhteen tuovat tilaisuudet kehittivät viranomaisten välistä kommunikaatiota. Eräs syyttäjä toivoi enemmän vapaamuotoisia keskustelutilaisuuksia, jossa keskusteluilmapiiri olisi avoin. Lähes kaikki haastatellut viranomaiset kokivat sekä kansalliset että alueelliset ympäristörikospäivät hyödyllisiksi. Hyödyllisinä nähtiin erityisesti tilaisuudet, joissa käydään läpi käytännön esimerkkejä. Ympäristörikostapausten läpikäynti auttaa ymmärtämään toisen viranomaisen näkökulmaa ja mitä toinen tarvitsee oman työnsä hoitamiseen. Eri viranomaisnäkökulmat saadaan lähemmäksi toisiaan keskustelemalla kasvotusten. Erään poliisin mielestä viranomaisten välisen keskustelun yksi olennainen hyöty oli epätietoisuuden häviäminen toisen viranomaisen toimintamalleja kohtaan. Samalla luottamus toiseen viranomaiseen parantuu, jolloin yhteydenotto jatkossa helpottuu.

Kirjallisuudessa nostettiin usein esille luottamuksen merkitys onnistuneelle yhteistyölle (kts. esim. Sharma & Kearins 2011, 173; Vlaar ym. 2007, 410; Newell & Swan 2000, 1293). Luottamus edisti yhteistyöhön osallistuvien osapuolten välistä kommunikaatiota kun taas epäluottamus vähensi tiedonkulkua ja rajasi toimintamahdollisuuksia (Vlaar ym. 2007, 414). Newell ja Swan (2000, 1295) jakoivat luottamuksen kolmeen ulottuvuuteen. Kumppanuusluottamus perustuu oletukseen siitä, ettei toinen osapuoli toimi muita vahingoittavasti. Kompetenssiluottamus rakentuu luottamukseen toisen kyvyistä hoitaa oma osuutensa. Kolmantena ulottuvuutena on luottamus siihen, että toinen osapuoli sitoutuu yhteistyöhön, josta kaikki hyötyvät. Toisaalta luottamukseen sisältyy näkemys toisen osapuolen hyvistä aikeista ja yhtymäkohdista omaan arvomaailmaan. (Vlaar ym. 2007, 410.) Lähes kaikki haastatelluista näkivät hyödyllisenä toisen viranomaisen tuntemisen kasvotusten. Yhteistyön jatkuvuus turvataan paremmin henkilökohtaisten kontaktien avulla.

”Että se kuitenkin on aina niin, että se toisen tehtäväsäällön tekemiseen ja toisaalta myös sitten se, että minkälainen ymmärrys ympäristöviranomaisella on siitä tehtävästään kuin myös minkälainen ympäristöviranomaisella ymmärrys on poliisin tehtävästä. Että se tietoisuus siitä toisen roolista siihen asiaan liittyen.”

Poliisi

Esitutinnan ulkopuolisella yhteistyöllä nähtiin olevan myös ennakoiva vaikutus. Yhteistyön kautta voidaan jo etukäteen löytää linjoja ja toimintamalleja, joita voidaan soveltaa jatkossa tapauskohtaisesti. Toisaalta viranomaisen välisellä keskustelulla vähennetään ennakkoluuloja toisen toimintamalleja kohtaan:

”Ihmiset olivat varsinkin [ympäristörikosten] neuvottelupäivän jälkeen hyvin innostuneita ainakin teorialtasolla tekemään tutkintapyyntöjä ja puhumaan niistä ongelmista, joita heillä on omien laitosten kanssa. Varsinkin poliisin esiintyminen ja läsnäolo koettiin hyvin positiivisena, ajateltiin, että nyt ne ovat kiinnostuneita meidän asioista.”

Ympäristövalvontaviranomainen

Haastateltavat nostivat esiin viranomaiskentän hajanaisuuden monilla eri tavoilla. Jatkuvien hallinnon uudistusten koettiin hankaloittavan yhteistyötä viranomaisten välillä. Eräs poliisi näki ympäristöhallinnon hajanaisena kokonaisuutena, jonka hahmottaminen oli hankalaa ja vaikeutti oikeiden yhteistyötahojen löytämistä. Ympäristövalvontaviranomainen puolestaan korosti poliisin henkilöstön vaihtuvuutta yhteistyön haasteena. Myös syyttäjä koki poliisin henkilöstön vaihtuvuuden vaikeuttavan yhteistyötä. Hän toivoi, että ympäristörikostutkintaa keskitettäisiin, jotta asiantuntijuus ja tieto saataisiin kerättyä yhteen paikkaan. Samalla järjestelmä ei olisi niin haavoittuvainen ja sidonnainen tiettyihin henkilöihin. Henkilöstön vaihtuvuus koettiin ongelmalliseksi poliisin kanssa tehtävässä yhteistyössä. Yhteistyötapoja ei saatu vakiinnutettua, koska esitutkinnan suorittavat henkilöt vaihtelivat tapauksittain. Ympäristörikostutkintaa tai yhteistyötä ympäristövalvontaviranomaisten kanssa ei vastuutettu kenellekään. Myös syyttäjien vaihtuvuus koettiin ongelmalliseksi:

”Pullonkauloja viranomaisyhteistyössä on suurimmillaan se, että väki vaihtuu. Me kyllä istutaan täällä kuin tatit. Mutta poliisin puolella vaihtuu. – Niin kuin siinä tapauksessa on nyt jo sitten kolmas syyttäjä.”

Ympäristövalvontaviranomainen

Fisher ja White (2010) huomauttavat, että henkilöstön vähentämisellä esimerkiksi kustannussäästöjen vuoksi on seurauksia myös organisatorisen oppimisen kannalta. Henkilöstövähennykset voivat vahingoittaa organisaation oppimiskapasiteettia olennaisesti, ja siten vähentää esimerkiksi yrityksen kilpailuetuja yksityisellä sektorilla. Heidän mukaansa oppimisprosessin kannalta on olennaista määritellä myös tietojen tallentamisprosessi, jotta tiedot säilyvät esimerkiksi henkilövaihdoksien seurauksena.

Tarkasteltaessa ympäristövalvontaviranomaisten yhteistyötä syyttäjän kanssa tulee huomioida pienempien ja vakavampien ympäristörikos epäilyjen ero. Vakavimmiksi luokitelluissa jutuissa asiantuntijoiden tarve on ilmeinen, mutta pienemmissä tapauksissa asiat etenevät sujuvasti myös ilman niin sanottua kolmikantaa, syyttäjä-poliisi-ympäristövalvontaviranomainen:

”-- paikallinen ympäristöviranomainen, eivät ne ole syyttäjän kanssa tekemisissä oikeastaan millään tavalla. Eikä niiden tarvitsekaan olla minun mielestä. -- ne tekevät siis rikosilmoituksen, ne eivät tule siis asianomistajaksi missään kohtaa. Niin siksi, ne eivät ole myöskään syyttäjän kanssa tekemisissä missään, koska koskaan ei lähde heidän jutut ikään kuin käräjille.”

Poliisi

Haastatellut syyttäjät kokivat yhteistyön poliisin kanssa sujuneen hyvin. Suurimmaksi ongelmaksi he tunnistivat lähinnä omat rajalliset aikaresurssinsa. Poliisin näkökulmasta yhteistyö syyttäjän kanssa oli tärkein yhteistyön osa-alue. Kasvotusten keskustelu nähtiin nopeimpana ja tehokkaimpana yhteistyön muotona. Useat haastateltavat korostivat syyttäjänviraston ja poliisilaitoksen läheisen sijainnin helpottavan yhteistyötä.

Useat haastateltavat mainitsivat, että oli olennaista käydä rikospaikalla yhdessä syyttäjän kanssa. Aikataulujen yhteensovittaminen koettiin ongelmalliseksi. Syyttäjien kiireisyyden vuoksi yhteistyöpalaveria voitiin joutua odottamaan pitkiä aikoja, jolloin esitutkinnan kesto pitkittyi. Avainsyyttäjäjärjestelmä sai puolestaan kaikilta haastateltavilta positiivista palautetta. Ympäristörikosten käsittely jakautui kuitenkin käytännössä paikallistasolla toimiville syyttäjille. Avainsyyttäjät kertoivat voivansa käyttää laskennallisesti 20 prosenttia työajastaan avainsyyttäjän tehtäviin. Syyttäjien tehtävänä on keskittää tietoa ympäristörikoksista, jakaa niistä tietoa eteenpäin ja neuvoa tarvittaessa. Käytännössä mahdollisuus hoitaa avainsyyttäjän tehtäviä riippuu kuitenkin muusta työtilanteesta ja toimintaympäristöstä. Järjestelmän seurauksena asiantuntemusta voidaan keskittää ja ympäristörikosten käsittelyä tehostaa. Yhteistyön nähtiin toimivan parhaiten ympäristörikosten avainsyyttäjien kanssa.

”Se [avainsyyttäjäjärjestelmä] toimii, koska se takaa sen, että meillä on syyttäjäkunnassa sitä asiantuntemusta. – tietää, että he ovat perillä asioista ja ei tule sitä sellaista, niin kun joissakin tapauksissa voi tulla, että syyttäjänkin suhtautuu aika nihkeästi, kun ei ymmärrä asiaa. Saattaa olla, että se yhteistyö ei sitten ole kovin hedelmällistä ja lopputulos kärsii aivan varmasti. Että kyllä tämä on loistava systeemi.”

Poliisi

”Käytiin läpi sitä materiaalia ja näin, mutta tavan syyttäjät, jotka eivät ole erikoistuneet ympäristöasioihin niin heidän kanssaan ei kyllä ollut [yhteistyötä].”

Ympäristövalvontaviranomainen

5.5 Ympäristörikollisuuden harmaa alue

”Tai oikeastaan se ongelmahan oli siellä, kun ympäristöviranomaiset eivät oikein tienneet milloin ne tekevät ilmoituksen poliisille. On ihan selkeästi tapahtunut joku roskaaminen tai ympäristörikkomus, mutta kun ne saivat sen ennallistettua jollakin tavalla, kun ne tiesivät kehen sen kohdistaa tai kuka sen siivoaa. Sen jälkeen rikos oli tapahtunut, mutta ne eivät kuitenkaan ilmoittaneet sitä poliisille. Ne eivät jotenkin uskaltaneet tai mikä siinä sitten olikin. Ne eivät kai oikein tienneet mikä se kynnys on, että milloin ne pitää ilmoittaa.”

Poliisi

Haastatteluaineistosta nousi selkeästi esiin ympäristövalvontaviranomaisen ja esitutkintaviranomaisen erilaiset tavat ymmärtää, milloin on kyse mahdollisesta ympäristörikoksesta. Kaikki viranomaiset näkivät tärkeänä viedä vakavimmat ympäristörikosepäilyt rikosprosessissa eteenpäin. Tilastojen perusteella poliisin tietoon tulleista ympäristörikoksista kuitenkin vain pieni osa on törkeitä ympäristön turmelemisia. Tilastotietojen ja haastateltavien näkemyksien eroja voi selittää piilorikollisuuden määrä: vakavimmat ympäristörikokset eivät tule minkään viranomaistahon tietoon. Toisaalta eroja voidaan tarkastella määrittelyn näkökulmasta. Mikäli valvontaviranomainen määrittelee milloin ympäristörikosepäily on tarpeeksi vakava ylittääkseen tutkintapyynnön kynnyksen, on vaarana, että sellaisia ympäristörikoksia, jotka olisi esitutkinnassa määritelty törkeiksi teoiksi, jää ilmoittamatta esitutkintaviranomaiselle. Myös esitutkinnassa voidaan rajata tutkintaa ja tulkita lakia lievempien tekemuotojen kautta.

Viranomaisilla oli haasteita niin sanotun ympäristörikollisuuden harmaan alueen määrittelyssä, joka vaikuttaa myös ympäristövalvontaviranomaisten ratkaisuun ilmoittaa ympäristörikosepäilystä poliisille. Yhteistyöhön liittyvässä aiemmassa tutkimuksessa todettiin onnistuneen organisaatioiden välisen yhteistyön riippuvan toimijoiden kyvystä muodostaa jaettu näkemys ongelmasta ja sen ratkaisemisen tavoista tilanteessa, jossa millään yhteistyön osapuolella ei ole ylivaltaa toisiinsa nähden. (Lawrence ym. 1999, 490)

Yhteisen näkemyksen muodostamista ympäristörikosten torjuntaan ja valvontaan hankaloittaa lainsäädäntö, joka jättää nykymuodossaan tilan viranomaistaholla tehtävälle tulkinnalle. Ympäristönsuojelulaissa § 94 ympäristövalvontaviranomainen veloitetaan ilmoittamaan ympäristörikosepäilystä poliisille, mikäli tekoa ei voida pitää olosuhteet huomioon ottaen vähäisenä tai yleisen edun ei katsota edellyttävän syytteen nostamista. Lainsäätäjät jättää vähäisyyden ja yleisen edun määrittelyn valvontaviranomaiselle:

”Eihän siinä muuta syytä minun mielestäni ole kuin se, että jos tekoa on pidettävä vähäisenä, eikä yleinen etu vaadi syytteen nostamista. Niin jokainen sitten lukee tämän lainkohdan ja itsekseen miettii, että mitähän tämä mahtaa tarkoittaa, tähän sen kynnyksen siihen tekee. Ei siihen muuta saisi olla. Enkä oikein tunnista että olisi mitään muita syitä.”

Ympäristövalvontaviranomainen

”Minun ajatukseni on se, että kun sitä pykälää lukee niin siinä sanotaan että se [tutkintapyyntö] on tehtävä. Ja että se voidaan jättää tekemättä jos. Niin sehän sanoo meille, että lähtökohtaisesti me tehdään se ja jos me ei tehdä niin meillä täytyy olla ne perusteet, miksi me ei tehty. -- me ajatellaan sillä lailla, että meidän täytyy tietää se, miksi me jätettiin se tekemättä, koska me voidaan itse olla syytteessä virkarikoksesta, kun me jätettiin se tekemättä. -- Että tällainen ajattelu meillä on ja varmaan voitaisiin tehdä vielä enemmän tutkintapyyntöjä, kun vielä tässä skarpataan, kun saadaan valvontaa parannettua, että eihän me saada tietoa jos ei me ehdiä valvomaan.”

Ympäristövalvontaviranomainen

Viranomaisten välisessä keskustelussa harkintaan viitattiin usein termillä ilmoittamiskynnys. Tässä yhteydessä ilmoittamiskynnyksellä tarkoitetaan esitutkintapyyntöjen tekemisen ja tekemättä jättämisen rajaa, jonka kriteerit määrittelevät eri viranomaiset. Ympäristörikokset ovat virallisen syytteen alaisia rikoksia, mikä on koettu ristiriitaisena suhteessa viranomaiselle annettuun harkintavaltaan ja mahdollisuuteen hoitaa laitton tila hallinnollisin keinoin. Edellä tuotiin esiin tiedonkulkuun ja -vaihtoon liittyviä teemoja ympäristörikollisuuden torjunnassa ja valvonnassa. Viranomaiset puhuivat samasta asiasta eri termein ja eri tulokulmasta, mikä toi haasteita kommunikointiin sekä tiedonkulkuun ja -vaihtoon. Eri viranomaiset toivoivatkin lakiin tarkennuksia, joiden avulla ympäristörikollisuuden harmaaseen alueeseen pystyttäisiin löytämään yhteisiä toimintalinjoja.

Ympäristörikoksia käsittelevän rikoslain 48-luvun 1 §:n 3-kohdan mukaan vaaran aiheuttaminen riittää täyttämään ympäristörikoksen tunnusmerkistön. Eräs haastateltava pohti sitä, kuka arvioi kuinka iso ja merkittävä vaara riittää ja kuka määrittelee vaaran vakavuuden. Viranomaisen voi lähestyä asiaa ajatellen, että toimenpiteitä ei tarvita koska tällä kertaa ei tapahtunut mitään. Saman ongelman haastatellut näkivät myös tuomioistuimen päätöksissä. Nämä lainsäädännön kohdat voivat vaikeuttaa yhtenäisten tulkintojen tekemistä ja käytännön sovelluksien luomista viranomaisten välille.

”-- mutta siis se on vaan ihan tämä terminologia. Jos sanotaan ympäristön turmeleminen, niin kyllä asiantuntijat aika monesti sanovat, että ei tässä mitään sellaista ole, koska ei siellä ole mitään turmeltunutta. Ja sitten taas se rikoskäsitteistö lähtee siitä, että on omiaan aiheuttamaan eli siinä on se vaara. Eli se terminologia on jo esimerkiksi siinä sanassa todella vaikea.”

Ympäristövalvontaviranomainen

Myös syyttäjä koki ympäristörikosoikeuden ongelmallisena. Lisäksi syyttäjä totesi, että lainmuotoilun pitäisi olla sellainen, jota syyttäjät pystyisivät työssään soveltamaan. Eräs syyttäjä kuvasi ympäristörikosoikeutta näin:

”Siihen liittyvä arviointi ja tulkinta pitäisi ehkä enemmän lähteä siitä perustuslain pykälän velvoittavuudesta pitää huolta ympäristöstä. Ja siihen nähden kaikki muut pykälät ovat niitä erilaisia oikeuksia. Sitä kautta tullaan näihin kriminalisointeihin, että pitäisi miettiä, mitä pitäisi edellyttää ihmisiltä. Mitä heidän pitäisi ymmärtää jostain tietyistä heidän omista menettelyistään niin siinä täytyisi ehkä edellyttää ihmisiltä enemmän kuin joissain muissa rikollisuuden muodoissa. Tällainen rikosoikeudellinen tuomittavuus edellyttää varsin vahvoja selvityksiä siitä, että ihminen on ymmärtänyt tekevänsä jotenkin väärin tai on ollut huolimaton.”

Syyttäjä

Harmaan alueen arviointiin liittyvät ongelmat näkyivät myös tuomioistuimen käsittelyssä. Syyttäjät näkivät, että niitä tapauksia, joiden mahdolliset tai jo toteutuneet seuraukset olivat selkeästi ymmärrettävissä, pystyttiin viemään oikeudessa helpommin eteenpäin asiantuntijoiden avulla. Syyttäjä näki omaksi tehtäväkseen esittää asia niin, että ”abstraktivaara” tulee selkeästi esille ja perustelluksi. Toisaalta vaaran aiheuttamisen koettiin oikeudessa olevan edelleen vaikeasti hahmotettava asia. Oikeudessa käytävän keskustelun koettiin keskittyvän huomattavasti vaaran aiheuttamisen ympärille. Erään syyttäjän mukaan käräjäoikeudessa jäädään helposti liiaksi pohtimaan, että toiminnasta ei ole aiheutunut konkreettista vahinkoa. Myös käräjäoikeuksissa tulisi ymmärtää, että kyse ei ole rikoksesta, jossa olisi ylipäättänsä tarvinnut tapahtua vahinkoa.

”Se elää kolmannen elämän siellä käräjillä se koko juttu, aina.”

Syyttäjä

Ympäristörikollisuuden harmaan alueen määrittely riippuu siitä, kuka toimii sen määrittelijänä. Eri viranomaiset näkivät eri asiat vakavina ja erityistä huomiota vaativina. Toisaalta haastateltavat toivat esille, että

oman alansa asioihin tottuu ja tilanne näyttäytyy oman ammattiryhmän ulkopuolelta tarkasteltaessa erilaisena. Viranomaiset viittasivat tässä yhteydessä muun muassa poliisin näkemykseen ympäristörikollisuudesta aina osana talousrikollisuutta ja ympäristövalvontaviranomaisen näkemykseen hallinnollisten keinojen riittävydestä laittoman tilan korjaamiseksi. LOKKI-projektin loppuraportissa korostettiin viranomaisilta saatujen vihjeiden olevan olennaisia poliisin toiminnan suuntaamisessa. Viranomaisten välisen yhteisen toimintakulttuurin puuttuessa myös vihjeiden määrät jäivät pieniksi. (KRP 2007, 13.)

Pääsääntöisesti ympäristövalvontaviranomaiset kertoivat ajattelevansa asiaa ympäristön tilan kautta. Jos epäilyssä kuitenkin oli tunnistettavissa talousrikollisuuteen liittyviä piirteitä, epäily useammin määriteltiin poliisille kuuluvaksi asiaksi. Yhteistyön avulla alueen rajoja voitaisiin selkeyttää ja siten helpottaa ympäristövalvontaviranomaisen työtä:

”Minun mielestä se niin kuin meidän työn kannalta, ja meillekin olisi hirveän hyvä tietää se poliisin ja syyttäjän raja, että mikä on heidän kannaltaan se, missä sitä erityislakia on rikottu, niin että siitä tulisi jotain seuraamuksia. Me pystyttäisiin säättämään mahdollisesti sitä meidän omaa, onko se liian ylhäällä tai liian alhaalla se kynnyks. Nyt me haetaan sitten koko ajan itse, ja se ei minusta saisi mennä pelkästään siten, että täällä alkaa viranhaltija olla jo vähän väsynyt niitä kirjoittamaan, kun ei saa ikinä mitään palautetta.”

Ympäristövalvontaviranomainen

Lähes kaikki haastatellut ympäristövalvontaviranomaiset kokivat harmaan alueen määrittelyn ja siihen liittyvän harkinnan haasteelliseksi. Erityisen vaikeaksi koettiin sen määrittelemisen, paljonko on tarpeeksi paljon, jotta laittoman tilan voisi tulisi tulkita mahdolliseksi ympäristörikokseksi. Ympäristöviranomaiset ovat tahoillaan etsineet rajaa, jolloin laitonta tilaa ei lähdetä palauttamaan ainoastaan hallinnollisin keinoin vaan tilanteesta tehdään tutkintapyyntö poliisille. Syyttäjät puolestaan kaipasivat lisää kokemusta ympäristörikosten suhteuttamisesta – mikä on vähäistä ja mikä ei. Eräs syyttäjä korosti, että ympäristövalvontaviranomaisen tulisi siirtää laitton tila entistä helpommin rikosoikeuden puolella ratkaistavaksi. Samalla prosessia tulisi tarkastella ketjuna, jossa poliisi tekee oman harkintansa ja syyttäjä omansa. Jos valvontaviranomaiselta tulisi enemmän tutkintapyyntöjä, myös syyttäjä pystyisi näkemään ongelman kokonaisuuden ja vertailemaan tapauksia keskenään.

Harmaan alueen määrittelystä vallitsi viranomaisten kesken erilaisia käsityksiä ja ennakoasenteita. Harmaan alueen määrittely nähtiin erityisesti ympäristövalvojen tehtäväksi, koska he tunnistavat mahdollisia ympäristörikoksia kentällä. Eräs haastateltu poliisi epäili, että joidenkin

ympäristövalvontaviranomaisten tietoon tulevien mahdollisten ympäristöririkosten annetaan viranhaltijan toimesta olla. Samalla ympäristövalvontaviranomaisen epäiltiin pääsevän kunnan sisäisessä toimintaympäristössä helpommalla, mikäli hän hoitaa asian hallinnollisin keinoin ilman poliisia. Toisaalta toinen poliisi arvioi kunnalla olevan omat intressit, joiden vuoksi asia halutaan siirtää omista käsistä pois poliisille. Toisaalta toinen poliisi arvioi, että kunta voi haluta omien intressiensä vuoksi siirtää asian poliisille. Suomen ympäristövalvontaviranomaiset eivät tuoneet poliittista painetta esiin esitutkintapyyntönsä tekemisen kriteerinä. Aiemmassa tutkimuksessa Ruotsin ympäristövalvontaviranomaisten ilmoittamiskäytännöistä havaittiin poliittisten syiden kuitenkin olevan yksi syy ilmoittamatta jättämiseen. (du Rées 2011, 118).

Ympäristöririkosten harmaan alueen rajojen hahmottaminen on hankalaa myös poliisille:

”Sanotaan, että jos siinä ei ole mitään vahinkoa tapahtunut, niin kyllähän se vaaran mahdollisuuden arviointi silloin tahtoo jäädä aika vähälle. Että se konkretia, jos se puuttuu, niin uskoisin, että useimmiten se jää sitten siihen, että olipa lähellä. Ellei nyt sitten ole [kyse] jostakin aivan huimasta jutusta mutta uskon, uskonpa myös näin, että se on valvovalla viranomaisella samanlainen tilanne.

Poliisi

Hardy, Lawrence ja Grant (2005, 58) totesivat artikkelissaan tehokkaan yhteistyön riippuvan osapuolten välisistä suhteista, jotka rakentuvat koko yhteistyöprosessin ajan. Ennakkoluulot ja käsitykset toisen viranomaisen toimintaympäristöstä ja toimintamalleista saattavat tästä näkökulmasta heikentää tehokkaan yhteistyön toteutumista ympäristöririkosten torjunnassa ja valvonnassa. Haastateltavat peräänkuuluttivat yhtenevien toimintamallien tarvetta sekä viranomaisten sisällä että eri viranomaisten välillä. Yhteinen käsitys ympäristöririkosten torjunnan ja valvonnan tilasta helpottaa harmaan alueen määrittelyä, lisää ennaltaehkäisevyyttä ja parantaa viranomaisten välistä yhteistyötä.

5.6 Ympäristörikosoikeuden ennaltaehkäisevyys

”-- ne antavat vääriä signaaleja tällaiset päätökset siitä, että se ikään kuin viestittää että ihan vapaasti voit tehdä, kun et kuitenkaan tuomiota saa siitä, vaikka joutuisit sitten syyttäjänkin tutkitavaksi. Ne on aika pieniä. Jos jotain tulee niin se on vielä aika pientä. Että kyllä meillä sitten jokseenkin suhtaudutaan aika, en nyt sano päätä silittäen, mutta vähän niin kun että jos olet kiltti

tyttö tai poika niin et sitten tehnytkään mitään. En ymmärrä tätä. Näin mekin ollaan sitten monesti tässä ajateltu, että tuohan on ihan väärä signaali, kun annetaan tällainen kuva että kannattaa tehdä ja sitten katsotaan jälkikäteen.”

Ympäristövalvontaviranomainen

Ympäristörikosoikeuden ennaltaehkäisevyys liittyy kiinteästi kaikkiin aiemmin käsiteltyihin teemoihin, jotka yhdessä muodostavat kuvan ympäristörikosten torjuntaan ja valvontaan liittyvän viranomaisprosessin haasteista ja puutteista. Lähes kaikki haastateltavat kokivat ympäristörikosoikeuden ennaltaehkäisevyyden verrattain heikoksi. Myös aiemmissa tutkimuksissa viranomaiset kokivat ongelmaksi, että viranomaisketju ei johtanut oletettuun lopputulokseen. (KRP 2007.) Ympäristörikostapausten tutkinta on suuritöistä eikä ennakkotapauksia ole monia. Ympäristörikoksista annetut rangaistukset ovat pääsääntöisesti kuitenkin vähäisiä (Saarivuo 2006, 57).

Osa haastatelluista näki ympäristörikosten johtaneen vain pieniin tuomioihin, jolloin toiminnanharjoittajan rikoksesta saama hyöty on ylittänyt siitä tulleen rangaistuksen. Tuomiot nähtiin pieninä verrattuna siihen, mitä ympäristörikoksesta olisi pahimmillaan voinut seurata. Myös Ruotsissa ympäristörikosoikeuden ennaltaehkäisevyyden nähtiin kärsivän pienistä tuomioista: rikoksella saatu hyöty ylitti rikoksesta saadun tuomion. (du Rées 2001, 115.)

Eräs poliisi totesi, että muustakin talousrikollisuudesta annetaan verrattain pieniä tuomioita eikä ympäristörikollisuus ole poikkeus tässä suhteessa. Suurempien tuomioiden ja hallinnollisten sanktioiden koettiin johtavan merkittävämpään ennaltaehkäisevyyteen. Mitä enemmän ympäristörikoksesta saatua rikoshyötyä saataisiin perittyä takaisin, sitä ennaltaehkäisevämpiä tuomiot olisivat. Toisaalta haastateltavat korostivat, että ympäristörikosoikeuden ennaltaehkäisevyyttä ei voida lähestyä vain tuomioiden kautta.

”En kyllä oikein usko, että sinänsä rikosoikeusjärjestelmän kautta saadaan sellaista ennaltaehkäisyä, että olen enemmän kuitenkin aistunut, että sieltä perustuslaista lähtee jo poikkeuksellinen, ei oikeuksien kautta lähestyvä näkökulma. Siinä on velvollisuus ympäristöstä huolehtimiseen, että voisi kuvitella, että kansalaisilla olisi aidosti jo sellainen näkemys, että ympäristöstä pitää pitää huolta ja sen turmeleminen itsessään nähdään moittittavaksi. Sillä, onko sieltä joku ehdollinen tuomio seurauksena ja vaikuttaisiko se jonkun jätedumppaajan toimintaan niin en kyllä usko. Kyllä se ne jätteensä dumppaa sinne. Ei se varmasti sitä [tuomiota] mieltä kyllä.

Syyttäjä

Näyttävästi uutisoidut tuomiot ovat esimerkkejä, jotka viestittävät toiminnanharjoittajille, että ympäristöä vahingoittavalla toiminnalla on seurauksia. Lehdistön rooli tuomioista tiedottamisessa nähtiin merkittävänä. Kaikki viranomaiset kokivat tiedottamisen merkittäväksi osaksi ennaltaehkäisevyyttä. Eräs haastatelluista kuvasi lehdistön mukaan tulon toimivan pelotteena sellaisille toiminnanharjoittajille, jotka haluavat pitää hyvän maineensa. Samalla tavoin myös poliisin mahdollisen mukaan-tulon nähtiin toimivan pelotteena ja tuovan painoarvoa ympäristövalvontaviranomaisen kehotuksille. Myös ympäristövalvontaviranomaisen tekemän tutkintapyynnön nähtiin nostavan ympäristövalvonnan uskottavuutta jatkossa ja toimivan ennaltaehkäisevänä tekijänä.

”Se prosessi tuntuu järjettömältä verrattuna siihen, mitä siitä seuraa ja miten ne voivat raueta. Mutta toisaalta ajattelen että kylähän kuitenkin se itse prosessikin varmaan monille on sellainen herättävä tekijä. Että otetaan vakavammin ja varsinkin siis jos on ihan tällainen asiallinen firma. Niin ei se halua pyöriä tuolla rikosoikeudessa, tai tuolla tutkinnassa, vaikka he pääsevät ilman syytteitä niin ei se ole heidän maineelleen [hyvä].”

Ympäristövalvontaviranomainen

Ympäristörikosoikeuden ennaltaehkäisevyyden nähtiin kärsivän rikosprosessin pitkästä kestosta. Sekä esitutkinta että oikeuskäsittely kestävät pitkään. Myös viranomaisprosessin hajanaisuuden nähtiin heikentävän ennaltaehkäisevyyttä. Henkilöstön vaihtuvuuden ja jatkuvien hallinnollisten uudistusten koettiin vaikeuttavan mahdollisuuksia torjua ympäristörikollisuutta. Viranomaisilta koettiin puuttuvan yhteinen linja ja suhtautuminen ympäristörikosepäilyihin. Eräs haastatelluista kuvasi ympäristörikosten tutkintaa prosessiksi, jossa voidaan epäonnistua monella eri taholla, mikä puolestaan näkyy tuomioissa. Ennaltaehkäisevyyttä voitaisiin parantaa tiivistämällä viranomaisten välistä yhteistyötä sekä yhteinäistämällä tuomioita valtakunnallisesti.

”Minusta pitäisi tämä lainsäädäntökin jollakin tasolla miettiä. Onko se nyt ihan kohdillaan. En osaa sanoa, että onko se vai eikö se ole, mutta jotenkin tulee se käsitys -- siinä olisi sekä ympäristöviranomaisten tässä substanssilainsäädännössä, mutta myös ympäristöviranomaisten toimintavaltuuksissa se tarkastelun paikka.”

Poliisi

LOKKI-projektin raportissa tilannetta kutsuttiin sulkeutumattomaksi ympyräksi, jossa prosessin eri vaiheet vaikuttavat toinen toisiinsa. Kun muutoksen tarve ympäristörikosten torjunnassa ja valvonnassa tunnistetaan,

voidaan ryhtyä konkreettisiin toimenpiteisiin viranomaisprosessin kehittämiseksi. Viranomaisprosessin näkökulmasta olennaista on tiedonkulku viranomaiselta toiselle. Toimenpiteisiin ryhtyminen lisää luottamusta viranomaistoimintaan ja kehittää pysyvämpiä toimintamalleja, joilla puolestaan on positiivinen vaikutus epäiltyjen vakavien ja pienempien ympäristörikosten tietoon tulemisen kannalta esitutkintaviranomaisille. Samalla ennalta estävää vaikutusta saadaan tehostettua. (KRP 2007, 15.) Kiinnijäämisriskin kasvaminen lisää ympäristökriminalisointien ennalta estävää vaikutusta. Kiinnijäämisriskiä saataisiin puolestaan kasvatettua lisäämällä yhteistyötä. Samaan kierteeseen viitattiin myös Sisäasiainministeriön vastauksessa eduskunnan lakivaliokunnan ympäristörikoksia koskevaan selvityspyyntöön. Vastauksessa mainittiin rikosprosessin eri vaiheissa ilmenevien puutteiden heijastuvan koko prosessin toimintaan. Ennalta estävää pelotevaikutusta ei onnistuta luomaan mikäli rikoksista ei tule seurauksia. (LAO 8/2009.)

5.7 Yhteistyö moniammatillisesta näkökulmasta

5.7.1 Viranomaisten toimintakulttuurit

”-- kun vertaan siihen että syytänkö tätä pientä ihmistä joka on nyt halunnut että ranta näkyy kun se ruohikko on siellä. Ja sitten tullaan ja ihan valtion koneella vedetään koko [viereinen] väylä auki. Se on ihan suhteetonta. Ei oikein anna eväitä syyttää.”

Syyttäjä

Viranomaiset tulkitsevat lakia oman toimintaympäristönsä näkökulmasta. Eri viranomaisten suhtautuminen selittyy osaltaan poliisin toimintaympäristöön kuuluvan rikosoikeudellisen näkökulman ja ympäristöviranomaisen ympäristölainsäädännöllisen näkökulman eroilla. Poliisit puhuivat syytä epäillä kynnyksen ylittymisestä, kun taas ympäristövalvontaviranomaiset kuvailivat asiaa laittomaksi tilaksi, joka voidaan eri keinoin saattaa lailliseksi. Poliisien syytä epäillä kynnyksessä korostuivat rikosoikeudelliset sanktiot, todisteiden ja syyllisten etsiminen. Ympäristövalvontaviranomainen puolestaan korosti ympäristön tilan suojelemista ja laillisen tilan palauttamista. Ympäristö näyttäytyi ympäristöviranomaiselle erilaisena toimintaympäristönä kuin miten se mielletään rikosoikeuden näkökulmasta:

”-- kun rikosoikeus on eksaktia, jotain on tapahtunut tai/ ja joku tunnusmerkistö täytyi ja piste. Mutta kun, ympäristön lainsäädäntö on joustavia normeja. Minun mielestäni siinä on tietty ristiriita,

kun meillä ei ole mitään eksaktia, kun ympäristö ei ole eksakti. Se ei ole tarkka, ei voida tietää, vaikka ennakoitaisiin kuinka hyvin, niin siltikään ei voida tietää. Vaikka selvitetäisiin ja tutkittaisiin kuinka hyvin, niin ei ehkä olekaan niin, koska siellä on se olosuhde juuri siinä paikassa eri kuin kaikissa muissa.”

Ympäristövalvontaviranomainen

Toimintaympäristöön liittyvä kulttuurinen tapa puhua viranomaisten välisestä yhteistyöstä ja siihen liittyvistä ennakko-oletuksista näyttäytyivät haastatteluaineistossa yhteistyötä määrittävänä tekijänä. Useat ympäristövalvontaviranomaiset korostivat haastatteluissa ympäristörikostutkin-
nasta aiemmin saatujen huonojen kokemusten nostavan kynnystä ottaa poliisiin yhteyttä. Yleinen kokemus oli, että esitutkinta kestää huomattavan kauan ja tuomioistuinten antamat tuomiot ympäristörikoksista ovat verrattain pieniä. Monet korostivat kuitenkin, että ilmoittamiskynnyksessä puhuttaessa oli kyse enemmänkin perimätiedosta:

”Ja sitten tavallaan se vanha olettama, että ei se poliisi kuitenkaan tutki näitä teidän juttuja. Ehkä kokemukset, ja sitten sellainen vähän huono perimätieto. En tiedä, onko kovin monella edes itse kokemusta niistä tutkimattomista tutkintapyyntöistä. Se on vaan sellainen, ehkä osittain perimätietoa.”

Ympäristövalvontaviranomainen

”Ja varmaan sitten se, että kun ne ajattelevat sitä, että poliisilla on muutenkin paljon työtä, että ’kehtaankohan mä ja viittinkö mä’. Ja sitten se tietämättömyys, kun he eivät tiedä, miten poliisi toimii ja tutkii. Ja olen ihan varma, että tänä päivänäkin on Suomessa jollakin ympäristötarkastajilla käsitys, että mitä hyötyä minun on tästä mitään ilmoittaa, kun sitä ei kuitenkaan tutkita. Se on valitettavaa. Minulla on sellainen käsitys.”

Poliisi

Ympäristövalvontaviranomaisten keskuudessa on elänyt ennakko-oletus, jonka mukaan pienemmistä ympäristörikosepäilyistä ei kannata tehdä ilmoitusta, koska isommatkaan jutut eivät etene esitutkinnassa. Ympäristövalvontaviranomaiset suhtautuvat tutkintapyyntöjen tekemiseen vakavasti ja harkiten. Näin ollen valvontaviranomaisen kannalta on turhauttavaa mikäli vakaviksi koetut ympäristörikosepäilyt eivät etene prosessissa. Yhteisen toimintakulttuurin rakentamiseen vaikuttavat myös eri viranomaisten käsitykset ja kokemukset yhteistyön toimivuudesta ja toisen viranomaisen toimintamalleista. Saarivuon (2006, 73) tutkimuksessa selvisi, että yksittäinen kokemus epäonnistuneesta yhteistyöstä poliisiin

kanssa saattoi aiheuttaa yhteistyön välttelyä pitkäksi aikaa. Ympäristövalvontaviranomaiset määrittelivät ilmoittamiskynnyksen perimätiedon lisäksi suhteessa omaan ammattiinsa:

”Jos minä ajattelen sitä isointa pullonkaulaa, se on kyllä yhä edelleen se, että meidän pitäisi nähdä tämä erilailla osana meidän työtehtäviä kuin se on. Ja tämä tarkoittaa tavallaan kaikkia tasoja. Eli sen pitäisi vaan olla yksi iso osa meidän töitä. Niin meillä se tutkintapyynnön tekeminen kun poliisilla on tutkiminen ja syyttäjällä syyttäminen se pitäisi vaan olla sellainen johon on tavallaan allakasta varattu sitten [aika].”

Ympäristövalvontaviranomainen

Valtiontalouden tarkastusviraston (2004, 29) selvityksessä viranomais-toiminnasta harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnassa todettiin viranomaisten toiminnan vaihtelevan valtakunnallisesti ja vaihtelun saattavan johtua vallitsevasta hallintokulttuurista. Mikäli väärinkäytökset on hoidettu perinteisesti hallinnollisin keinoin, näin tehdään myös suu-remmalla todennäköisyydellä tulevaisuudessakin. Vaikka yhteisiä piirteitä viranomaisten näkökulmista on löydettävissä, monet viranomaisten tekemät määrittelyt ovat henkilösidonnoisia. Viranomaiskentän hajanaisuus näkyy sekä viranomaisten välillä että viranomaisten sisällä myös toimintaympäristöä tulkittaessa. Erään poliisin näkökulman mukaan ilmoittamiskynnyksessä on kyse virkavelvollisuuden hoitamisesta tai sen hoitamatta jättämisestä:

”Ei se oma asia mene muuten eteenpäin, jos ei sitä hoida loppuun. Se on joka työssä. Jos sinä vaan varovasti kyselet, niin se ei johda mihinkään. Ei kukaan ota sitä sinun velvollisuutta pois, jos sinä soittelet, että siellä on ehkä jotain, että miten tällaisessa asiassa pitäisi toimia. Se ei sinun virkavelvollisuuttasi vie pois. Sinun pitää toimia oikeasti ja tehdä se ilmoitus ja tutkintapyyntö.”

Poliisi

Ympäristövalvontaviranomaiset kokivat virkavelvollisuuskeskustelun ongelmallisena. Osalla oli kokemuksia ympäristörikostutkinnoista, joissa valvontaviranomaisen näkökulmasta keskityttiin huomattavan paljon virkavelvollisuuskeskusteluun varsinaisen ympäristörikoksen tutkinnan kustannuksella. Virkavelvollisuuteen liittyvässä keskustelussa oli tunnistettavissa eri toimintakulttuurien muodostamat tulkintakehykset. Aiemmassa tutkimuksessa myös tunnistettiin eri toimijoiden tulkintakehysten hankaloittavan yhteistyötä. Kehyksellä viitataan linsseihin, joiden läpi eri toimijat tarkastelevat ongelmaa. (Gray 2004, 166.) Tulkintakehysten

kautta toimijat määrittelevät ongelman sisällön ja tavat miten ongelma tulisi ratkaista. Kehykset voivat myös hankaloittaa yhteistyötä, mikäli ongelma määritellään tiukasti omasta näkökulmasta, jolloin toisten osapuolten näkemykset voidaan kokea uhkana omalle toiminnalle.

Poliisit, jotka olivat tehneet toistuvasti yhteistyötä ympäristövalvontaviranomaisten kanssa, eivät tulkinneet ilmoittamiskynnystä virkavelvollisuuden kautta vaan näkivät ilmoittamiskynnyksen osana viranomaisen välisiä raja-aitoja. Eräs poliisi koki ilmoittamiskynnyksen poistuneen lähes kokonaan, kun yhteydenpito viranomaisten välillä oli saatu vakiinnutettua. Myös ympäristövalvontaviranomaiset kertoivat, että epävirallisen keskustelun jälkeen omasta epäilystä on matala kynnyksellä tehdä virallinen tutkintapyyntö. Lisäksi yhteydenoton helppouden, kuten selkeiden yhteyshenkilöiden nimeäminen, koettiin laskevan ilmoittamiskynnystä. Eräs haastatelluista kuvasi yhteydenoton poliisiin arkipäiväistyneen, kun yhteistyötä oli tehty toistuvasti. Poliisiin mukaan tiedonkulun ja -vaihdon parannuttua oli siirrytty ilmoittamiskynnyksestä kontaktin ottamiseen:

”Ne uskaltavat ottaa yhteyttä ihan minkälaisessa asiassa tahansa. Minä luulen, että silloin aikaisemmin, ehkä ne vierastivat poliisia viranomaisena, että uskaltaako, kehtaanko minä, viitsinkö minä. Että aika pikku juttu, näinköhän minä viitsin ottaa yhteyttä. Mutta nyt, en voi puhua enää kynnyksestä ollenkaan vaan kontaktin ottamisesta.”

Poliisi

Toimintamallien hajanaisuus näkyi poliisien lisäksi ympäristövalvontaviranomaisten välillä. Eräs ympäristövalvontaviranomainen korosti, ettei lähde tekemään tutkintapyyntöä, ellei ole asiasta aivan varma. Toisaalta vain harva haastatelluista ympäristövalvontaviranomaisista koki yhteistyön jatkuvuuden toiminnanharjoittajan kanssa nostavan ilmoittamiskynnystä. Ympäristövalvontaviranomaisilla oli vaihtelevia käsityksiä siitä miten tutkintapyyntöjen teon jälkeen omaa valvontatyötä voidaan jatkaa epäillyn kanssa. Eräs haastatelluista korosti, että ilmoittamiskynnykseen vaikuttavat omaan työhön liittyvät haasteet sen jälkeen kun esitutkintapyyntö oli tehty. Toisaalta ilmoittamiskynnyks liitettiin valvontakulttuuriin:

”No kyllä meillä vähän on ollut tietysti joissakin [tapauksissa] haastettakin, ja on annettu moneen kertaan kehotuksia ja joustettu ja joustettu. Mutta kyllähän ne nyt sitten ovat aina ennen pitkää [toteuttaneet], mutta ollaan oltu hyvinkin pitkämielisiä. Täytyy sanoa, että ei todellakaan ensimmäiseksi oteta yhteyttä poliisiin.”

Ympäristövalvontaviranomainen

5.7.2 Ammatti-identiteetti

”En oikein näe, että siinä pitäisi ihan samanlaista intressejä edes olla. Rikosprosessia palvelee että ympäristöviranomaiset tekevät havaintonsa heidän mielestään laittomasta tilasta. Poliisi sitten tutkii, mitkä ovat tosiseikat ja onko jotain syytä epäillä että rikos olisi tapahtunut. Syyttäjät sen jälkeen arvioi sitten vielä sen kokonaisuuden että miten se nyt pitäisi oikeudellisesti arvioida. Sitten mennään vielä käräjille käymään se läpi. En minä sitä välttämättä näkisi edes huonona asiana, että kaikilla ei ole sellainen rosvot linnaan -ajatus.”

Syyttäjä

Kaikki haastatellut ammattiryhmät, poliisit, ympäristövalvontaviranomaiset ja syyttäjät, omaavat vahvan ammatti-identiteetin. Ammatti-identiteettiin liittyvät erityispiirteet tulivat selkeästi esiin haastatteluissa. Eri viranomaisilla oli erilainen koulutustausta ja kiinnostuksen kohteet, jotka vaikuttivat taustalla myös viranomaisten välisessä yhteistyössä. Ympäristövalvontaviranomaisen ja poliisin ammatillisiin rooleihin liittyi ilmoittamiskynnys, jota on sivuttu edeltävissä kappaleissa. Eri viranomaiset arvottivat harmaata aluetta eri ammatillisesta perspektiivistä. Haasteena on sovittaa yhteen eri ammatilliset roolien tulkinnat ja etsiä yhteinen linja siihen, mitkä tilanteet hoidetaan hallinnollisin keinoin ja mihin on tarpeen puuttua myös rikosoikeuden keinoin.

”On se varmaan erilainen näkökulma. Meillehän on tärkeää se ympäristö ja lupien ja lain noudattaminen, ja mahdollisesti kaikkien ympäristöhaittojen ehkäisy ja minimointi, ne ovat sitten ensisijaisia. Ja sitten se muu on eri juttu, ei me sitten siitä olla enää niin kiinnostuneita.”

Ympäristövalvontaviranomainen

Myös aiemmassa tutkimuksessa tunnistettiin ympäristövalvontaviranomaisten kaksoisrooli. Toisaalta valvontaviranomaiset toimivat ympäristöluvalla toimivien toiminnanharjoittajien yhteistyössä ja antavat teemaan liittyvää neuvontaa. Toisaalta ympäristövalvontaviranomaisen on myös valvottava toimintaa. Näin ollen ympäristövalvontaviranomaisilla on merkittävä rooli ympäristörikosepäilyjen ilmitulossa. (du Rées 2001, 117)

Viranomaisilla oli vaihtelevia käsityksiä toisen viranomaisen intresseistä, asenteista ja toimintamalleista. Myös toisen viranomaisen ammatti-identiteettiin liitettiin oletuksia, jotka ohjaavat toimintaa. Viranomaisen välisiä raja-aitoja varottiin ylittämästä.

”-- että ei halua astua kenenkään varpaille. Tiedän, että ne [poliisi] ovat tutkinnan ammattilaisia. Ettei tule sellaista tunnetta, että minä yrittäisin ohjata täältä.”

Ympäristövalvontaviranomainen

Eräs ympäristövalvontaviranomainen totesi, että valvontakulttuurille on tyypillistä mennä liikaa pykälien taakse ja puhua niiden kautta asiantuntijakieltä, vaikka tilanne vaatisi toisenlaista lähestymistapaa. Toisaalta omista rajoista haluttiin pitää kiinni:

”Ja otetaanko ollenkaan [tutkintaan] ja karkaako se meidän käsistä sitten jos nämä [poliisit] ovat paikalla, niin totta kai siinä tulee sitten nämä, että se on inhimillistä. Poliisin kohdalla voisın kuvitella, että sitten ruvetaan miettimään, että jos poliisin ottaa siihen samaan keskusteluun, niin onko sitten karannut jo meidän käsistä --”

Ympäristövalvontaviranomainen

”Poliisi johtaa esitutkintaa eli se on ihan puhtaasti näin. Sitä ei johda ei tuomioistuimen puoli tai siis syyttäjäpuoli tai sitten asianomistajat tai siis ei yleensääkään joku ympäristöviranomaisen, vaan se on poliisi, poliisi kutsuu koolle. -- kyllä se [yhteistyö] poliisitoiminnasta lähtöisin tulee.”

Poliisi

Moniammatillista yhteistyötä käsittelevässä tutkimuskirjallisuudessa korostettiin ammatillisten raja-aitojen muodostavan esteitä yhteistyölle (Axelsson & Axelsson 2009; Wackerhausen 2009; Pärn 2012). Axelsson ja Axelsson (2009, 321) puhuivat oman alueen suojaamisesta, mikä näkyy myös ympäristövalvontaviranomaisen, poliisin ja syyttäjän tavassa pitää kiinni oman toimintansa rajoista. Toisen viranomaisen toiminta-alueelle astumista vältettiin. Moniammatillinen yhteistyö voi näyttäytyä uhkana omalle toiminnalle. Omaan ammattiin liittyviä rooleja, kelpoisuusvaatimuksia ja lähestymistapoja päädyttiin puolustamaan, mikä voi tehdä moniammatillisesta yhteistyöstä erityisen vaikeaa.

Poliisin ammatillisen roolin nähtiin tuovan torjuntaan ja valvontaan vahvemman auktoriteetin kuin ympäristövalvontaviranomaisen. Ympäristövalvontaviranomaiset kokivat toiminnanharjoittajien suhtautuvan erilailla poliisiin kuin heihin. Poliisilla on käytössään myös erilaiset keinovalikoimat kuin ympäristövalvonnalla, joka käyttää hallinnollisia keinoja palauttaessaan laillisen tilan. Kuten eräässä haastattelussa todettiin, suojeluviranomaisen keinot alkavat loppumaan jossain vaiheessa, mutta poliisilla on mahdollisuuksia vielä näiden keinojen loputtuakin. Eräs

ympäristövalvontaviranomainen kuvasi poliisia pelottavammaksi viranomaiseksi kuin ympäristösuojelun parissa toimivat tahot.

”-- poliisi sanana jo herättää sellaista, että sinä menet pikkuisen kumaraan ja jarrutat vauhtia tai jotenkin reagoit kuitenkin sanaan poliisi. Sitä muuttuu varovaiseksi.”

Ympäristövalvontaviranomainen

”-- auktoriteettia mikä meiltä puuttuu. Ei meillä ole sellaista. Että meille ne voi haistatella ihan vapaasti tuolla nämä toiminnanharjoittajat.-- mutta poliisille ne eivät uskalla.”

Ympäristövalvontaviranomainen

Poliisi näyttäytyy muille viranomaisille kaukaisempana ja virallisempana yhteistyökumppanina kuin monet muut tahot, mikä osaltaan vaikeuttaa tiedonkulkua ja -vaihtoa ja monia muita yhteistyön tapoja. Eräs ympäristövalvontaviranomainen kuvasi poliisia anonyymiksi tahoksi, joka tulee ikään kuin ulkopuolelta analyttisesti hoitamaan tietyn esitutkinnan.

”Että tuo on vähän vaikea kenttä sillä tavalla, kun ei itsekään nyt niin paljon näitä poliiseja tunne. Sitten niin kun sanottu niin minulla on ne kaikki muut yhteistyötahot. Minä tunnen ne kasvoiltaan, minä tunnen nimiltä, mutta poliiseja en tunne samalla tavalla. -- minulla ei ole samanlaisia sellaisia luontevia yhteistyötahoja kenelle voin soittaa ihan noin vaan ikään kuin. Enkä minä voisi muutenkaan soittaa noin vaan koska ne numerot on salaisia.”

Ympäristövalvontaviranomainen

Ympäristövalvontaviranomaisen työtä kuvattiin puolestaan jatkuvana ja henkilökohtaisena, jolloin esimerkiksi vireille laitettu esitutkinta henkilöityi tiettyyn valtioon tai kunnan virkamieheen. Kuntien ja ELY-keskuksen ympäristövalvonnassa oli toiminnallisia eroja, jotka vaikuttivat toiminnan henkilöitymiseen. Kunnan ympäristövalvontaviranomainen toimii sekä ympäristölupien myöntäjänä että niiden valvojana. Toisaalta samaan tehtävään kuuluu toiminnan harjoittajien neuvonta. Ympäristöluvalla toimiva toiminnanharjoittaja oli yhteydessä kunnan valvontaviranomaiseen toimintansa useassa eri vaiheessa. ELY-keskuksen valvomat luvat puolestaan myöntää Aluehallintovirasto.

Sekä lähes kaikki poliisit että ympäristövalvontaviranomaiset kokivat, että jokaisesta laittomasta teosta ja tilasta ei ole tarkoituksenmukaista tehdä tutkintapyyntöä, mikäli tilanne saadaan korjattua hallinnollisin keinoin. Raja, jolloin siirrytään hallinnollisista keinoista esitutkintaan, vaihteli viranomaisittain ja henkilöittäin. Vaikka haastateltavat korosti-

vat, että ympäristörikosten torjunta ja epäilyistä ilmoittaminen kuuluu ympäristövalvontaviranomaisen työhön, valvontaviranomaisen ammatillinen rooli liitettiin olennaisesti valvontakulttuuriin. Valvontakulttuuria tarkasteltiin myös aiemmissa tutkimuksissa, joissa siihen liitettiin luottamus valvojan ja valvottavan välillä (Ylönen 2011, 106; Wessberg 2007, 159). Valvontakulttuurille ominaiseksi nähtiin luottamusdiskurssi, jossa korostuu valvontaviranomaisen usko valvottaviin ja heidän kiinnostuksensa ja motivaationsa ongelmien ratkaisemiseen. Samalla toimijoiden välinen luottamus voi aiheuttaa kierteen, jossa luottamuksen vuoksi valvontaan ei koeta jatkuvaa tarvetta. Tämä toisaalta keventää konkreettista valvontatyötä, toisaalta heikentää ympäristösuojelun laillisuusvalvontaa. (Ylönen 2011, 106–107.)

Eräs ympäristövalvontaviranomainen kuvasi itseään vastustajaksi, joka ajattelee, että asiat saadaan yleensä hoidettua mieluummin valvonnan kuin poliisitutkimuksen keinoin. Samalla hän kuvasi omaa rooliaan ensisijaisesti neuvojana ja auttajana. Valvontaviranomaisen omaa toimintakulttuuria ja toimintamalleja haluttiin selkeästi suojella:

”Mutta kyllä sen sanon että ei me mitään ihan avuttomia olla, vaikka meillä ei ole psykologista koulutusta, jota voi joskus ajatella että sekin olisi ihan hyvä, niin kyllä me aika hyviä ollaan pärjäämään yleensä noiden, meidän asiakkaiden kanssa.”

Ympäristövalvontaviranomainen

”Tässä ollaan pärjätty ja luulen, että eikös se nyt ole kuitenkin niin kun se olekin se ensisijainen tavoite, että me ympäristövalvontaviranomainen yrittää niillä omilla keinoillaan saada asiat järjestyseen ja vasta sitten, jos ei sitten onnistu tai ei tiedetä aiheuttajaa niin sitten ollaan poliisiin yhteydessä.”

Ympäristövalvontaviranomainen

Ympäristövalvontaviranomaisten keskuudessa vallitsi tutkimusaineiston perusteella niin sanottu kehottamisen kulttuuri, jossa laillinen tila pyrittiin palauttamaan ensisijaisesti kehottamalla toiminnan harjoittajaa korjaamaan tilanne. Ylönen (2011, 115) tunnisti väitöskirjassaan valvontaviranomaisten keskuudessa valvonta ohjaustaitona -diskurssin, joka liittyy kiinteästi tässä tutkimuksessa havaittuun kehottamisen kulttuuriin. Valvonta ohjaustaitona -diskurssissa turvautuminen rikosilmoituksen tekoon nähtiin valvontaviranomaisia ja valvottavia aliarvioivana mallina. Näin ollen valvontaviranomaisen ammattitaito liitettiin taitoon saada valvottavat noudattamaan lakia ja toimimaan sen mukaisella tavalla. Valvonta miellettiin yhteisymmärryksen ja vapaaehtoisuuden kautta lain ja rangaistuksien sijaan.

Toisaalta valvonta- ja kehottamiskulttuuriin vaikuttivat haastatteluiden perusteella olennaisesti käytössä olevat resurssit, kuten edellä olevassa kappaleessa esitettiin. Poliisille ympäristövalvontaviranomaisten toimintakulttuuri näyttäytyi vieraana.

”Miten vähän se [ympäristöviranomainen] oikeasti pystyy tekemään. Ja miten paljon se sallii tehdä. Miten pitkälle saavat asiat mennä ennen kuin ryhdytään mihinkään toimenpiteisiin. Mutta se ilmeisesti kuuluu siihen tyyliin, että siellä ohjataan ja neuvotaan ja muistutetaan, ja viedään sitä kautta sitä asiaa eteenpäin.”

Poliisi

Ympäristövalvontaviranomaiset korostivat huolehtivansa ensisijaisesti asiakkaiden tasapuolisesta kohtelusta ja toisaalta peräänkuuluttivat rohkeutta olla laillisesti toimivan yrittäjän puolella ja puuttua laittomiin toimiin herkemmin. Toisaalta valvontaan ja kehottamiseen tukeutuva toimintakulttuuri voitiin nähdä auktoriteettiasemaa heikentävänä:

”-- olisiko se sellainen, että lähtökohtaisesti ne rajat pidettäisiin. Ja se olisi yleisesti tiedossa, että niitä rajoja ei ylitetä tai tulee uhkasakkoja tai teettämisvelvoitteita, niin luulen, että sieltä sitä auktoriteettiakin löytyy, tai sitä kunnioitettaisiin paljon enemmän kuin se, että annetaan vähän löysää. Se heti vesittää sitä viranomaisen auktoriteettiasemaa.”

Poliisi

Ammatillisiin rooleihin ja niiden kautta vallitsevaan toimintakulttuuriin vaikuttaa myös viranhaltijoiden koulutustausta. Ympäristövalvontaviranomaiset kuvasivat omaa toimintakulttuuriaan monen eri alan ammattilaisten yhteisöksi. Ympäristövalvontaviranomaiset olivat koulutustaustaltaan muun muassa insinöörejä, biologeja ja humanisteja, jotka tarkastelivat valvontatehtäviä eri lähtökohdista. Näiden taustojen todettiin vaikuttavan myös viranomaisen henkilökohtaisiin toimintamalleihin, asenteisiin ja uskallukseen mahdollista ympäristörikosta epäillessä.

”-- siis poliisihan on tyypillisesti sellainen kova puhumaan ja saattaa olla hyvinkin kuulostaa uskottavalta ja vakuuttavalta ja ympäristöviranomainen varmasti tietää ihan kaiken siitä omasta hommastaan, mutta silti se saattaa jäädä kakkoseksi siinä keskustelussa. Ja hän voi tuntea sen pahana siinä hommassa, että tämä on tällaista nuoralla tanssimista.”

Poliisi

”Eihän ympäristöviranomaiset epäile mitään, se on sellainen hyväuskoinen ihmisjoukko, jotka uskovat, mitä heille sanotaan. Eihän muuta voi. Se on minun mielestäni ihan selvä, niin pitää olla, että se epäily on täällä päässä mutta toisaalta missä vaiheessa sitä lakkaa uskomasta, en tiedä. Ehkä vähän voisi tiukentaa minun mielestäni sitäkin että ei ihan kaikkea. -- en nyt missään tapauksessa lähtisi valvontaviranomaisia millään tavalla syyllistämään tai sillä tavalla. Että ei se todellakaan ole valvonnan vika jos ihmiset menettelevät rikollisesti.

Syyttäjä

Ympäristövalvontaviranomaisten toimintakulttuurin nähtiin eroavan syyttäjän ja poliisin epäilevämmästä perusasenteesta. Valvontaviranomaisten toimintaperiaatteissa hienovaraisuuden ja siihen liittyvien käytöstapojen esitettiin aiemmassa tutkimuksessa asettuvan keskeisempään asemaan kuin esimerkiksi valvontaan liittyvät velvoitteet. Tämä näyttäytyi esimerkiksi verrattain kielteisenä suhtautumisena yllätysvalvontakäynteihin. (Ylönen 2011, 108.) Valvontaviranomaisten kulttuurin havaittiin myös laajemmin kehittyneen kohti yritysten vapaaehtoisten johtamisjärjestelmien hyväksymistä osana viranomaisvalvontaa, perinteisen määräämisen ja valvonnan kulttuurin sijaan (Wessberg 2011, 162).

Syyttäjien ammatti-identiteetti näyttäytyi itsenäisenä. Syyttäjäorganisaatiota kuvattiin asiantuntijaorganisaatioksi, joka eroaa poliisin hierarkkisesta toimintakulttuurista muun muassa suhtautumisessa auktoriteetteihin:

”Joo, siellä on hyvin tällaista hierarkkista, siksi ne [poliisit] eivät välillä ymmärrä, että syyttäjät eivät ihan niin paljon kumarra auktoriteetteja, kun meillä ei ole totuttu taas asiantuntijaorganisaatiossa sellaiseen.”

Syyttäjä

Eräs syyttäjä nosti esiin ympäristörikosten syyttämisen problematiikan laajemmasta yhteiskunnallisesti viitekehyksestä tarkasteltuna. Erityisesti laajuudeltaan pienempien ja yksityisten henkilöiden tekemien ympäristörikosten syyttäminen suhteutettiin muualla yhteiskunnassa tapahtuviin kehityssuuntiin ja asenteeseen ympäristön suojelua kohtaan. Mikäli yhteiskunnassa sallitaan yhä suurempi haitta ympäristölle talouden nimissä, pohja yksittäisten ja pienempien ympäristörikosten syyttämiseen rapautuu:

”Niin tuntuu että mitäs minä syytän näistä pikkujutuista, kun tähän suhtaudutaan näin. Se vie ihan pohjaa tältä minun työltäni. -- Onko luonnonsuojelu tärkeää vai ei, ja kaikki saastuttaminen.

Sille ei oikein ole sellaista järkevää pohjaa nyt enää. Se vie vähän oikeastaan minulta uskottavuutta. Mutta kuka sen ratkaisee? Poliitikkojen asiahan se on.”

Syyttäjä

Poliisit näkivät, että ympäristörikokset ovat hankalia tutkittavia. Koska yksittäiselle poliisille tulee tutkittavaksi ympäristörikosepäilyjä harvoin, niihin ei ehditä rutinoitumaan. Eräs haastateltava totesi, että poliisin asiantuntijuudessa on puutteita erityisesti paikallisella tasolla. Toinen poliisi mainitsi ympäristörikostutkinnan olevan poliisin heikoimpia osa-alueita, jonka eteenpäin viemisessä joudutaan tukeutumaan vahvasti syyttäjän asiantuntemukseen. Poliisissa ympäristörikoksien tutkintaan ja tunnistamiseen liittyvä koulutus on johdannonomaista. Haastateltavat näkivät, että tietämättömyyttä esimerkiksi ympäristöön vaikuttavista aineista sekä jätteen hautaamisen haitallisuudesta on vielä paljon.

”Tämä meidän panostus ympäristörikostutkintaan eihän se tietenkään varmasti ole sillä tasolla, millä se ehkä tulisi olla. -- Toki näin, että talousrikostutkinta, rikosshyödyn jäljittäminen monta kertaa liittyy ympäristörikoksiin. Mutta se ei kuitenkaan ole sitä valtavirtaa, mikä meille tulee. Mitä sitten kun niitä tulee, niin se ei välttämättä saa sitä huomiota, mitä sen tulisi saada.”

Poliisi

Suomen kansallinen ympäristörikosten seurantaryhmä korosti koulutuksen ja kokonaisvaltaisen analyysin merkitystä ympäristörikosten torjunnassa ja valvonnassa (Suomen kansallinen ympäristörikosten seurantaryhmä 2011, 43). Ympäristöviranomaisella tulisi olla riittävä koulutus ympäristörikosten havaitsemiseksi sekä rikosilmoitusten tekemiseksi (Suomen kansallinen ympäristörikosten seurantaryhmä 2012, 45; 2011, 43). Poliisikulttuurille tyypillisiä ohjeistuksia ympäristörikosten tutkintaan ei juurikaan ole saatavilla. Samaan teemaan viitattiin LOKKI-projektissa, jonka tulosten mukaan epävirallisempien yhteistyömuotojen lisäksi viranomaiset toivoivat toimintaohjeita ympäristörikosten tunnistamiseen ja tutkintapyynnön tekemiseen. Myös eri viranomaisten toimivallasta ja toimintamahdollisuuksista kaivattiin lisää tietoa. (KRP 2007, 6.) Eräs poliisin edustaja korosti tässä yhteydessä poliisihallituksen roolia sateentekijänä, joka vaikuttaa koko poliisihallinnon alalla.

”Poliisithan, mehän tarvitaan rautalankamalla.”

Poliisi

”-- meillä on kaikilla oma näkökanta siihen. Sanotaan nyt, että jotain on päässyt maastoon, ympäristöviranomaisellahan on ensisijaisesti huoli siitä, että se saadaan pois sieltä, ja miten se luonto saadaan ennallistettua. Se on se heidän ensisijainen tehtävä. He ovat siinä asiantuntijoita. Sitten paikalle tulee poliisi, ja sillä on ihan hätä kädessä, jos se on jo kaikki korjattu pois, koska mitä ja miten tutkitaan. Eli poliisin näkökanta on ihan erilainen. He antaisivat mielellään olla, että saadaan kokonaistilannekoe ja saadaan otettua näytteitä ja näin. Ja he miettivät heti, että kuka sen teki. Koska taas ympäristöviranomaisen ensimmäinen ajatus ei ole kuka, vaan miten me saadaan estettyä, ettei se aiheuta enempää vahinkoa. -- Eli viranomaisilla on eri, erilainen katsantokanta samaan tilanteeseen riippuen siitä, mikä heidän tehtävänsä on. .”

Poliisi

Samalla poliisi pyrkii etsimään konkreettisia todisteita, mitä alati muuttuva ympäristö vaikeuttaa.

”Poliisi aina ja syyttäjät tietysti pyrkii sitä, vaikka se on vaarantamisrikos, abstrakti vaarantamisrikos, niin mikä on se konkreettinen ja mikä on se rikoshyöty ja aina pitäisi saada ne luvut ja luvut ja lukemat ja kaikki muut, että tutkinta olisi selkeämpää ja lopputulos osoittaa paperilla selkeämmin.”

Poliisi

Haastateltavat huomioivat poliisin koulutuksen sisältävän erimerkiksi ihmissuhdekoulutusta, joka vaikuttaa viranomaisen toimintakulttuuriin ja asenteeseen työtehtävien hoitamisessa.

”-- kun mietitään, minkälaista työtä poliisi tekee ja minkälaista työtä ympäristöviranomainen tekee. Että, jos asiakas sinisin silmin sanoo, että 'eihän tässä', kyllä hän niin kuin ihan kohta tämän asian hoitaa kuntoon ja että nyt annat vaan vähän jatkoaikaa. Tyypillinen petosmies kun tuolla tavalla kertoo, niin se voi mennä hyvinkin läpi kaikille ja voi se mennä poliisillekin läpi. Mutta täytyisi ehkä vähän katsoa muualtakin. Hypätä boksista ulos ja katsoa sitä kokonaisuutta.”

Poliisi

Näin ollen tutkinta vaatii usean eri koulutustaustaisen henkilön yhteistyötä. Poliisi johtaa esitutkintaa, mutta tarvitsee ympäristöalan asiantuntijoiden apua substanssiasioissa sekä syyttäjän apua tutkinnan eteenpäin viemisessä oikeaan suuntaan. Eräs poliisi kuvasi, että tutkintatyö on

asiantuntijalausuntojen yhdistämistä ja kokoamista selkeäksi kokonaisuudeksi. Kaikki haastateltavat määrittelivät ympäristövalvontaviranomaisen tehtäväksi toimia substanssiasiantuntijana rikosprosessissa. Vaikka poliisit näkivät ympäristövalvontaviranomaisen välttämättömänä osana tutkintaa, asiantuntijuuden hyödyntämisessä koettiin olevan parantamisen varaa:

”Niin, se juuri [viranomaisyhteistyö] tavallaan estää sitä, että lähdetään väärään asiaan, tai ehkä vähentää ainakin sitä riskiä että on tutkittu pitkään jotain väärää juttua. Tai tarpeetonta. Joka olisi osattu siinä heti sanoa, että tämä tieto meillä on toimittaa teille. Tai me voidaan hankkia se, koska on kuitenkin sellaisia tietoja, mitkä me tiedetään ihan tarkkaan, että mistä me etsitään se.”

Ympäristövalvontaviranomainen

Asiantuntijana toimimisen haasteet nostettiin vahvasti esille. Viranomaisten välinen yhteydenpito koettiin tärkeänä myös sen vuoksi, että tunnustettaisiin paremmin toisen viranomaisen asiantuntijuus ja sen mukanaan tuomat mahdollisuudet. Ympäristövalvontaviranomaisen rooliin asiantuntijana ja sen tunnistamiseen osana rikosprosessia liittyy vahvasti edellä käsitellyt haasteet viranomaisten välisessä tiedonkulussa ja -vaihdossa. Eräs ympäristövalvontaviranomainen korosti, että oikeudessa asiantuntijana toimivan viranomaisen ei pitäisi enää spekuloida vaan esittää oma näkemyksensä selkeästi. Syyttäjä puolestaan mainitsi, että suullinen todistelu ei aina palvele asiantuntijaa. Samaan viittasi myös eräs ympäristövalvontaviranomainen liittäessään asiantuntijan roolin kykyyn esittää asiat selkeästi myös muille kuin oman ammattiryhmän edustajille:

”Se on sitten meille haaste, olla se asiantuntija ja tuoda se oikealla tavalla esille. -- Pitää olla se tietoa ja osata esittää se sitten niin, että se ymmärretään ja että se näyttäytyy myös sillä tavalla että nyt tämä virkamies tietää miestä hän puhuu. Ja tietysti sehän lähtee siitä että osataan jo siinä alussa kertoa poliisille kaikki riittävästi ja tarkoin.”

Ympäristövalvontaviranomainen

”Siis minulle oli täysin outoa, -- että miten tämä rikosoikeudellinen ajattelu menee. Siis sillä ei ole mitään tekemistä sen kanssa miten ympäristösuojeluviranomainen ajattelee asiat ja mieltii ikään kuin sitä lain tulkintaa. Niin se on aivan jotain muuta.”

Ympäristövalvontaviranomainen

5.7.3 Asenteet muutoksessa

”Poliisin, rajan, tullin ja Tukesinkin kanssa on paljon tekemistä, niin se yhteistyö on jo sellaista aika hyvää, hyvää ja jouhevaa. Että siihen on tullut ne käytännöt eikä sekään ole automaattisen selvää. On ollut aika, jolloin niitä ei ollut. Oltiin niin kuin omissa laati-koissamme. Eli sen takia en pidä mitenkään mahdottomana, ettei me nyt saataisi tässä vielä tätäkin hommaa toimimaan.”

Poliisi

Edellisissä kappaleissa esitetyistä haasteista huolimatta kaikki haastatellut korostivat näkevänsä myönteistä kehitystä ympäristörikosten torjunnassa ja valvonnassa sekä viranomaisten välisessä yhteistyössä. Raja-aitojen nähtiin olevan selkeästi madaltumassa. Teeman esillä pitämisen erilaisissa tilaisuuksissa ja viranomaisten välillä nähtiin tuottavan tulosta. Yhteistyön avulla muodostettavat vakiintuneet yhteistyötahot ja -mallit tehostavat ympäristörikollisuuden valvontaa ja torjuntaa. Samalla niiden nähtiin lisäävän ympäristörikosten ennaltaehkäisevyyttä. Kaikki viranomaiset korostivat kuitenkin, että toimintamallien muuttaminen vaatii aikaa. Toimintakulttuurit ja asenteet muuttuvat hitaasti.

”-- omien aivojen loksauttaminen johonkin uuteen asentoon niin, se ei nyt tapahdu kyllä ihan hetkessä. Mutta näen kyllä sillä lailla, että siellä on valoa tunnelin päässä, kyllä siihen suuntaan ollaan menossa. Asioiden esillä pitäminen on tosi tärkeitä minun mielestäni. Esimerkiksi ympäristörikosraportit, joita on tehty nyt monta vuotta jo ja nämä koulutuspäivät ja muut niin ovat kyllä omiaan aukaisemaan niitä silmiä. Ja ehkä nyt muutamat isot caset missä oikeasti on ollut kyse isoista taloudellisista hyödyistä ja isoista asioista, ja ovat saaneet julkisuutta, niin sillä on merkitystä.”

Ympäristövalvontaviranomainen

Asenteiden nähtiin olevan yleisesti muutoksessa kohti vastuuntuntoisempia ympäristöarvoja. Samalla lähes kaikki haastateltavista uskoivat toisenkin viranomaisen ottavan teeman tosissaan. Eräs ympäristöviranomainen arvioi seuraavasti sitä, ottaako poliisi heidän yhteydenottonsa tosissaan:

”Minä luulen, että se [poliisi] ottaa, koska kuvittelen, että meidän kynnys, ennen kuin me otetaan yhteyttä, on jo sen verran iso, että me emme tavallaan häiritse heitä turhalla vaan silloin se ongelma on jo meillä ihan oikeasti. Että meidän ei tarvitse keksiä sitä, vaan se on. En voisi kuvitella, että siellä joku sanoisi, että ei tämä kiinnosta meitä pätkäkään, jatkakaa itse. Ei varmasti.”

Ympäristövalvontaviranomainen

Useat haastatellut mainitsivat virkamiesten ikärakenteen muutoksen muuttavan toimintamalleja ja suhtautumista ympäristörikosten torjuntaan ja valvontaan. Tästä huolimatta ympäristörikostutkinnan ei nähty olevan suuressa suosiossa vastavalmistuneiden poliisien keskuudessa. Kun eri rikostyyppjä verrataan keskenään, muut rikostyyppit saatetaan kokea ympäristörikostutkintaa kiireellisempinä ja tärkeämpinä:

”Niin, ja kun jokainen poliisi mieltää sen itse, että onko minun tärkeämpi tutkia nyt tuo juttu tuossa vai tämä ympäristöjuttu tässä. Niin kyllä luulen, että tämä ympäristörikosjuttu jää sinne hänille. Ei sitä pidetä kuitenkaan vielä niin vakavana, eikä se olekaan niin vakavaa kuin joku henkeen ja terveyteen kohdistuva rikollisuus, se pitää tietysti muistaa.”

Poliisi

5.7.4 Talousrikollisuus näkökulmana

”Että siinä tietysti ympäristövirkamies sitten alkaa hahmottaa sen, että sen jätteen dumpkaus jonnekin maastoon on sille yritykselle keino säästää rahaa, jolloin se on talousrikollisuutta. Ja sitten taas se, kun aiemmin ehkä joku näki sen vaan, että jätelakia on rikottu, tämä on roskaamista tai joku muu lainvastainen teko.”

Ympäristövalvontaviranomainen

Kuten johdannossa todettiin, ympäristörikokset on määritelty Suomessa osaksi talousrikollisuutta 1970-luvulta alkaen. Eräs syyttäjä viittasi talousrealismiin ympäristörikosten yhdistämisessä talousrikollisuuteen. Kun resursseja kohdistetaan harmaan talouden torjuntaan, oletetaan, että torjunnalla saadaan aikaan vaikuttavuutta, joka näkyy myös takaisin saadun rikoshödyn määrässä. Ympäristörikosten torjunnassa on kuitenkin kyse myös ympäristön suojelusta, jota ei voida lähtökohtaisesti arvioida vain rahallisesti.

”Jos joet pysyvät puhtaana ja metsät pystyssä niin se ei ole sellaista viivan alla näkyvää. Että tämä voisi olla sellainen että sitä ehkä ei nähdä, että vaikka voisi kuvitella, että sellaista poliittista kannatusta kansalaisten keskuudessa sille olisi mutta se nyt ei ole tähän mennessä sitten [toteutunut].”

Syyttäjä

Poliisissa ympäristörikollisuus liitetään vahvasti osaksi talousrikollisuutta. Näin ollen vakavampien ympäristörikosten tutkinta on yleensä annettu talousrikostutkijoiden tehtäväksi. Haastatellut poliisit eivät kuitenkaan

nähteen ongelmattomana ympäristörikosten tutkinnan suorittamista osana talousrikostutkintaa. Eräs poliisi määritteli poliisin talousrikostutkinnan sisältävän velallisen rikosten, veropetosten ja kirjanpitorikosten tutkinnan, sekä lisäksi oman taiteenlajinsa muodostavan ympäristörikostutkinnan. Toisaalta näiden muiden talousrikostutkinnan osa-alueiden priorisointi nähtiin ympäristörikostutkintaa olennaisempana vallitsevassa resurssitilanteessa.

”-- miten maailmalla on nähty, että on ympäristöpoliiseita ja ympäristörikostutkintaa, on se että nämä tavallaan sopii hyvin talousrikostutkijalle, joka tutkii talousjuttuja, mutta nämä toisaalta hyvin huonosti sopii talousrikostutkijalle, koska sitten ne ovat teknisten näytteiden kanssa pelaamista ja rikospaikkatutkintaa aika paljon. Että talousrikostutkijalla taas ei ole teknisen rikostutkinnan ja rikospaikan kanssa paljon tekemistä. Pitäisi olla kombinaatio.”

Poliisi

Poliisilla ei juurikaan ole paljastavaa toimintaa ympäristörikosten torjumiseksi. Toisaalta ympäristörikosepäilyjä nousee joskus muun talousrikostutkinnan ohessa. Tällöin tutkintaa joudutaan priorisoimaan eikä ympäristörikosjutun tutkintaan aina ole mahdollista ryhtyä. Lisäksi talousrikostutkintaa ei ole perinteisesti nähty poliisissa erityisen kiinnostavana, mikä heijastuu myös yleiseen asenteeseen ympäristörikosten tutkintaa kohtaan. Sekä poliisi että ympäristövalvontaviranomainen näkivät talousrikollisuuden näkökulman yhdistämisen ympäristörikosepäilyssä haasteellisenä:

”-- kyllä se pitää ylipäätään ympäristöasioissa pitää aina erikseen tuoda esille, että tässä on muuten tämäkin näkökulma, että tästä joku saa hyötyä, kun se jättää asiat tekemättä. Että kyllä se pitää aina erikseen vielä tuoda esille, että ei sitä automaattisesti mielletä talousrikollisuudeksi.”

Poliisi

”Ymmärrän, että se on siinä, mutta sillä ei ole taas tekemistä sen ympäristörikoksen kanssa minun mielestäni, jos ympäristörikos on jotain ympäristöön kohtaan tapahtuvaa.”

Ympäristövalvontaviranomainen

Ympäristövalvontaviranomaiset korostivat, että ympäristönsuojeluviranomaiset eivät välttämättä aina osaa ajatella, mitä hyötyä toiminnalla on saatu vaan enemmänkin mietitään millainen haitta olisi tullut ympäristölle. Jos laittoman toiminnan ympäristövaikutukset jäävät pieneksi, on han-

kalaa nähdä, että saatu taloudellinen hyöty voi kuitenkin olla merkittävä. Lähes kaikki haastatellut ympäristövalvontaviranomaiset mainitsivat, että viime vuosina asioita on alettu tarkastelemaan aiempaa useammin taloudellisen hyödyn näkökulmasta. Eräs haastateltu korosti, että ympäristövalvontaviranomaisilla tulisi olla herkkyyttä katsoa asioita toisinkin silmin, vaikka ympäristö- ja talousnäkökulma nähdään usein toisilleen vastakkaisina. Toisaalta samaa herkkyyttä tarvitaan myös poliisilta:

”Eli se on vähän niin kuin sisäänrakennettu se ajattelutapa, että siellä on tehty rikos sen takia, että siellä tavoitellaan jotain taloudellista hyötyä eli se olisi talousrikollisuutta. Ja meillä on sitten ehkä vähän pienempiä nuolia, mutta niitä on useampi. Ne ovat sen erityislain tai jonkun luvan vastaista toimintaa. Ja se ei ehkä ihan istu siihen poliisin päätuskintasuuntaan. Mutta se on poliisillekin varmasti, jos ei ole tälle alalle oikein perehtynyt, niin se on vaikea hahmottaa.”

Ympäristövalvontaviranomainen

Rikoshyödyn määrästä ja laskemisesta on käyty keskustelua ympäristöriskollisuuden torjunnan ja valvonnan piirissä. Asiantuntijan tehtäväksi on nähty rikoshyötylaskelmien tekeminen. Ympäristövalvonnan toimintakulttuurissa luonnollisempaa on suhteuttaa toiminta toisen toiminnanharjoittajan toimintaan kuin saatuaan rikoshyötyyn. Rikoshyödyn laskeminen on toisaalta nähty yksinkertaisena, koska esimerkiksi jätteen käsittelykustannukset virallisilla jätteenkäsittelyasemilla saadaan laskettua hinnastoista. Toisaalta viranomaisten on vaikea määritellä, mikä eri tapauksissa lasketaan mukaan rikoshyötyyn. Laissa ei ole määritelty ohjeita rikoshyödyn laskemiseksi, vaan arviointiperusteita joudutaan hakemaan tapauskohtaisesti. Eräs syyttäjä korosti rikoshyödyn laskemisen olevan hankalaa kaikille viranomaisille, minkä vuoksi se ei ole vielä vakinaistunut osaksi rikosprosessia.

5.8 Muita huomioita käytännön toiminnasta

Kaikkien haastateltujen yhteinen tavoite oli ympäristöriskollisuuden torjunta ja valvonta, vaikka tavat, joilla tavoitteeseen pyritään, vaihtelivat. Tässä yhteydessä on tarpeen nostaa esiin muutamia teemaan liittyviä yksittäisiä näkemyksiä, jotka omalta osaltaan täydentävät edellisissä luvuissa esiin nostettuja tuloksia.

5.8.1 Paljastava toiminta

”Että minä itse olen veikannut, että tämä on tulevaisuutta. Kyllä poliisiin pitäisi mieluummin tietysti mahdollisimman nopeasti tajuta, että noihin kannattaa satsata, että se on nykyaikaa ja tulevaisuutta.”

Poliisi

Vaikka poliisissa koettiin ympäristöririkokset lähtökohtaisesti kasvavaksi ongelmaksi ja tiedostettiin paljastavan toiminnan tarve, eräs poliisi totesi kuitenkin, ettei poliisi voi lähteä ”hakemaan juttuja kentältä.” Tästä näkökulmasta tarkasteltuna paljastava toiminta olisi valvontaviranomaisen tehtävä. Seurantaryhmän mukaan valvontaviranomaisten tulee kehittää ympäristöririkoksia koskevaa paljastamis- ja tiedustelutoimintaa (Suomen kansallinen ympäristöririkosten seurantaryhmä 2012, 44). Haastateltujen mukaan resurssija ympäristörikollisuuden ennaltaehkäisyyn ei ole kuitenkaan kohdistettu.

Aiemman tutkimuksen valossa ympäristörikoksiin liittyvää paljastavaa toimintaa on poliisilla verrattain vähän. Poliisin toiminta näyttää lisäksi käynnistyvän vasta, kun ympäristöviranomaisen on tehnyt aloitteen (Ahonen ym. 2003, 367). Ympäristöviranomaiset ottivat poliisiin yhteyttä Saarivuon (2006, 41) tekemien haastattelujen perusteella silloin, kun he tarvitsivat virka-apua ympäristölle välitöntä vaaraa aiheuttavan toiminnan keskeyttämisessä. Vastaavasti ympäristöviranomaiset kokivat, että poliisi ottaa heihin harvoin yhteyttä (Saarivuo 2006, 46). Suomen kansallisen ympäristöririkosten seurantaryhmän mukaan (2012, 5):

”Eräänä ympäristörikollisuuteen liittyvänä uhkakuvana voidaan pitää sitä, ettei ympäristörikostorjuntaviranomaisilla ole riittävä kyky valvoa, paljastaa ja tutkia ympäristörikoksia. Koska Suomessa ei juurikaan ole paljastavaa ympäristörikostorjuntaa, voidaan poliisin toimintaa pitää jälkipainotteisena, kun rikostorjunnan tehokkaimmillaan tulisi kohdistua erityisesti reaaliajassa tapahtuvien rikosten paljastamiseen ja tukintaan. Ympäristöviranomaisen resurssit näyttävät olevan rajalliset tehokkaalle ympäristötarkastus- ja lupavalvontatoiminnalle.”

Työnjaollisten ratkaisujen pohtimiseen on selkeä tarve. Osa ympäristövalvontaviranomaisista on omaksunut tiedustelijan roolin:

” -- yritetään päästä niin pitkälle tutkinnassa itse kun on mahdollista. Ja sitten pyydetään vasta apua ja nyt tosiaan on poliisilaitokselta pyydetty apua ja erittäin hyvällä tuloksella.”

Ympäristövalvontaviranomainen

”Ongelma oli se, että kyläläiset pelkäsivät niin paljon, että ne eivät suostuneet kertomaan, että kuka se on vaikka ne tiesivät. Niin eihän me millään saatu selville kuka se on. Kyllähän meillä aavistus oli, mutta eihän me pystytty sitä saamaan selville, koska ei hallintoviranomainen vaan selville kaikkia asioita mitä poliisi voi saada.”

Ympäristövalvontaviranomainen

5.8.2 Näytteiden otto

Ympäristörikosjuttujen osalta olennaista on näytteiden nopea kerääminen. Viranomaisten ammattitaito ja asianmukaiset välineet ovat olennaisia rikoksen havaitsemishetkellä, jotta todisteet saadaan varmennettua (Suomen kansallinen ympäristörikosten seurantaryhmä 2012, 45; 2011, 43). Lisäksi on varmistuttava, että kerätään tarpeeksi todisteita, jotta ne riittävät syyttäjän näkökulmasta syytteen nostamiseen. Tilanteessa, jossa ympäristölle vaarallinen toiminta on havaittu, haitat on poistettava ja tilanne normalisoitava mahdollisimman pian. Tällöin on vaarana, että olennaista todistusaineistoa ei ole kerätty ajoissa ja käsitelty oikealla tavalla. Näin ollen poliisilta tarvitaan oikeiden toimintatapojen tunnistamista ja nopeaa paikalle tuloa. (Saarivuo 2006, 43.)

Joissakin haastatteluisissa keskusteltiin näytteiden otosta. Haastateltujen mukaan keskustelua käydään sekä siitä kuka ottaa näytteet että kuka maksaa näytteet. Syyttäjä korosti, että perusnäytteet eivät usein ole kalliita. Ne yleensä riittävät näytöksi tuomioistuimessa. Näkemykset siitä, mikä viranomainen huolehtii näytteiden otosta esitutkinnan aikana ja niihin liittyvistä kustannuksista vaihtelivat henkilöittäin:

”Kyllä, ymmärtääkseni he [ympäristövalvontaviranomaiset] kyllä ottavat käytännössä. Meillä ei oikein ole, no on meillä tietyt valmiudet ottaa näytteitä, vesinäytteitä ja tällaisia, mutta kyllä se ammattitaito on kyllä ihan muualla. Kyllä niissä yleensä tukeudutaan sitten ihan ympäristöalan ammattilaisiin. Mutta kyllä meilläkin on tiettyjä valmiuksia niitä tehdä.”

Poliisi

”Et sitten taas toisaalta poliisi saattaa ajatella, että ilman muuta me otetaan kaikki näytteet ja analysoidaan ne ja ilmoitetaan sitten poliisille, että mitä tässä on tapahtunut.”

Ympäristövalvontaviranomainen

”Ja sitten aletaan tappelemaan siitä, mitä se maksaa ja saako se maksaa ja kuka sen maksaa. Poliisihan vastaa esitutkintakustannuksista. Siitä me aina väännetään kättä. Meillä ei ole mitään määrärahoja johonkin asiantuntijoihin, ja se on ihan laissa mutta se on ehkä epäselvä juttu että kenelle se kuuluu. Ja siinäkin kun olen niitä pyytänyt niin ei ne ole sitten kuitenkaan niin paljon maksanut.”

Syyttäjä

Myös näytteiden analysointi koettiin ongelmalliseksi. Sekä toiminnanharjoittaja että esitutkintaviranomainen saattavat teettää näytteiden analysoinnin samalla ulkopuolisella toimijalla.

”Eli yhä enemmän siirrytään tänne konsulttipuoleen. Ja sitten tässä konsulttipuolessa, niin on kyllä ihan ammattitaitoisia toimijoita Suomessa, mutta sitten tulevat tietysti nämä tällaiset etukysymykset. Nyt on tullut jopa sellaisia ympäristöririkoksia, joissa sitten poliisi on otattanut näytteitä jollain konsulttifirmalla ja teettäneet siellä nämä näytteet, niin sitten epäilty on samalla firmalla teettäneet tuloksia.”

Poliisi

Ympäristöluvalla toimivien toiminnanharjoittajien luvan mukaisen toiminnan valvonta perustuu toiminnanharjoittajan itse toimittamien näytteiden tuloksiin. Aiemmassa tutkimuksessa näytteiden otto nimettiin valvontatyön rituaaliksi, josta on vähäisten resurssien vuoksi muodostunut valvontaviranomaisten näkökulmasta lähinnä symbolinen valvontatoimi. (Ylönen 2011, 111.) Vaikka tässä tutkimuksessa ympäristövalvontaviranomaiset eivät tuoneet esiin omavalvonnan tuottamien näytteiden ongelmallisuutta, erityisesti poliisit suhtautuivat epäillen omavalvonnan toimivuuteen.

”Että tavallaan tekee, mitä on pyydetty tekemään. Ja tämä on ongelmallinen kohta ympäristörikoksen näyttöpuolessa. Osa näistä tuloksista on todella mahdollisesti epäilyllä itse tuottamia. Että tavallaan kuinka paljon niitä voi siinä käyttää, ja toisaalta kuinka luotettavia ne sitten on.”

Poliisi

”-- toisaaltahan on, että kenenkään ei tarvitse itseään vastaan osoittaa rikosta. Eli tässäkin on erikoinen ajattelu, että toimenharjoittajan pitää valvoa itse itsensä ja antaa viranomaisille käyttöön ne tulokset, joista arvioidaan, että ovatko ne mahdollisesti tehneet rikosta. -- niin sitten tavallaan se, että me ei voida enää vastuuttaa,

että se toimenhaltija itse menee taas ottamaan itsestään näytteet [esitutkinnan aikana], että silloin pitäisi olla ulkopuolisen tahon ottamat näytteet, jotka sitten kertovat sen, että vieläkö on jotain.”

Poliisi

5.8.3 Tutkintapyyntöjen muoto

Keskustelu tutkintapyyntöjen sisällöstä ja muodosta liittyy osaltaan aiemmassa alaluvussa 5.5 mainittuun harmaan alueen määrittelyyn ja siihen liittyvään problematiikkaan. Kaikki viranomaiset kaipasivat yhteisiä linjauksia tutkintapyyntöjen muotoon. Vain yksi haastateltu poliisi kyseenalaisti ohjeistusten ja linjausten tarpeen. Poliisilla tapauksen tutkintaan kuluvaan työmäärään vaikuttaa rikosilmoituksen ymmärrettävyys ja tarkkuus. Myös Saarivuon (2006, 54) haastattelemista poliiseista osa piti olennaisena, että eri viranomaisilla olisi yhteiset säännöt rikosilmoitusten tekoa varten.

”Mutta onhan se kohtuullisen isotoinen, koska sen kokee, että se pitää tehdä tosi huolellisesti ja että kaikki on sitä tiukkaa faktaa. Siinä on aina siis sellainen, että se on tavallaan stressaavampi asia kun sitten joku ihan meidän peruskehotus tai määräys. Se on jotenkin painavampi, että se on myös salassa pidettävä. -- salaisella protokollalla mennään ja pitää rajoittaa, että ei puhu siitä, kun ihan tarpeellisten henkilöiden kanssa, että kyllä se on sellainen ylimääräinen stressi. Ja sitten tietää aina sen, että mitä kaikkea siitä voi seurata”

Ympäristövalvontaviranomainen

Ympäristövalvontaviranomaiset kokivat tutkintapyyntöjen työllistäviksi ja henkilöresurssieja kuluttaviksi. Tutkintapyyntöjen tarvittavasta sisällöstä ja muodosta viranomaisilla oli vaihtelevia näkemyksiä. Suurin osa valvontaviranomaisista kertoi tekevänsä tutkintapyyntöistä mahdollisimman tarkan. Toisaalta eräs ympäristövalvontaviranomainen korosti, että tutkintapyyntöjen hiomiseen ei pidä juuttua. Vastaavasti osalle poliiseista riitti suppea tutkintapyyntö, kun taas toiset näkivät laajan ja yksityiskohdallisen tutkintapyyntöjen tarpeelliseksi.

”Se ei saa olla itse tarkoitus, että tutkintapyyntö pitää tehdä, vaan että yleensäkin otetaan poliisin yhteyttä, ja ruvetaan aiheesta keskustelemaan, saadaan siihen vaikka tutkinnanjohtaja mukaan. Sitteen tehdään sitä arviota, että missä laajuudessa ollaan ja näin ja sitten mietitään, onko tässä syytä epäillä rikosta.”

Poliisi

Kuten edellä tuotiin esiin, haastateltavien näkemykset ympäristörिकosten tutkinnasta olivat vahvasti henkilösidonnoisia. Mielipide-eroista huolimatta suurin osa poliiseista koki, että kaikki ympäristövalvontaviranomaisilta tulleet tutkintapyynnöt olivat aiheellisia. Eräs syyttäjistä korosti, että tutkintapyynnöt tulee toimittaa suoraan poliisille, sen sijaan, että valvontaviranomainen on suoraan yhteydessä syyttäjään. Samalla syyttäjä toivoi nopeampaa viranomaisverkoston aktivointia ympäristörिकosepäilyssä:

”Jos ajatellaan, että joku alkaa hieromaan kammiossaan esitutkintapyyntöä ja sitten saa sen muutaman viikon päästä valmiiksi ja toimittaa sen poliisille ja poliisi alkaa sen jälkeen tutkimaan sitä nini johan se on mennyt se homma. Mutta jos tavallaan siinä heti nähdään, että mikä se tilanne on ja sitten pystytään ikään kuin näkemään se, että ympäristöihmiset lähtevät nyt selvittämään sitä heidän osaamisalueensa ydintä siihen tapahtumaan liittyen ja poliisi lähtee tekemään niitä omia toimenpiteitään. Itse voi olla siinä jonkinikäisessä konsultoivassa roolissa sitä jatkoa ajatellen.”

Syyttäjä

Tutkintapyyntöjen taso vaihteli merkittävästi. Osa haastatelluista poliiseista ei nähnyt ongelmia tutkintapyyntöjen sisällössä vaan koki niiden olevan selkeitä ja informatiivisia. Osa haastatelluista koki saaneensa tutkintapyynnöt kuitenkin epäselvinä, mikä hankaloitti ja hidasti poliisin mahdollisuuksia aloittaa esitutkinta. Eräs haastateltava mainitsi, että ELY:ltä saadut tutkintapyynnöt olivat selkeämpiä kuin kunnan ympäristövalvonnan kautta tulleet. Poliisin oli välillä vaikea selvittää tutkintapyynnöstä, mitä tutkintapyynnössä oikeastaan epäillään ja keneen epäily kohdistuu. Samalla pyynnön epäselvyys voi peittää ilmoituksen tekijän tarkoittaman mahdollisen ympäristörिकoksen:

”Joku tavallinen, normaali keskivertotutkija, niin sehän tukehtuu jo pelkästään siihen, että jos se homma lähtee siitä, että niin sanottu ilmoituksen tekijän juttu pitää kyseenalaistaa. Että jotain sellaista viestiä voisi ehkä antaa ilmoituksen tekijälle, että rima korkealle. Että ihan oikeasti ottaa selvää, että mistä puhuu eikä vaan siten, että tuntuu siltä, ja äkkiä poliisille. Poliisi varmaa selvittää.”

Poliisi

Useat poliisihaastateltavat korostivat tutkintapyynnön merkitystä. Virallisen tutkintapyynnön saatuaan poliisin on pakko tehdä omalla virkavastuullaan päätös tutkinnan aloittamisesta tai tutkimatta jättämisestä. Muulla tavalla poliisille ilmoitetut jutut saatetaan huonoimmassa tapauksessa

arkistoida vihjeinä. Eroja oli kuitenkin siinä, toivottiinko ympäristövalvontaviranomaisen ottavan poliisiin yhteyttä jo ennen tutkintapyyntöä tekoa vai vasta tutkintapyyntöä.

”Se ensimmäinen askel olisi se, että siihen poliisiin otetaan yhteyttä ja sitten mietitään, että onko tässä syytä epäillä rikosta. Ja sitten jos tämä yhteistyö ja verkosto olisi sellainen, että se olisi niin helppoa, että vaan soiteltaisiin, niin käytännössä sillä tavalla sitten varmasti tämäkin asia helpottuu. Ei tarvitsisi miettiä sitä tutkintapyyntöä tekemistä että. -- Mutta että se käytännössä se tieto, minkä hän on nähnyt, mitä hän epäilee, sen pitäisi riittää poliisille ja toivon mukaan se tulevaisuudessa myös riittää.”

Poliisi

Poliisit mainitsivat tarkoituksenmukaisen tutkintapyyntöä sisältävän alustavasti esimerkiksi tekoajan, vahingon määrän ja arvion mistä rikoksesta voisi olla kyse. Ympäristövalvontaviranomaisen tehtäväksi nähtiin tuoda selkeästi esille mikä on oletettu tai jo todettu haitta. Tutkintapyyntöä viranomaisen toivottiin keskittyvän itse asiaan ja tuovan vahingot selkeästi esille esimerkiksi tunnusmerkistön kautta. Samalla viranomaisen toivottiin avaavan, mikä olisi ollut vakavin mahdollinen tilanne, joka toiminnasta olisi voinut seurata ja millä edellytyksillä. Näin vaaran aiheuttamisen elementti saataisiin mukaan tutkintapyyntöön. Eräs poliisi kutsui ympäristöviranomaiselta toivottua kuvausta haitariksi, jonka toisessa päässä on paras mahdollinen vaihtoehto ja toisessa huonoin mahdollinen tilanne. Poliisille hahmottuisi tämän kuvauksen kautta paremmin mistä rikosnimikkeestä puhutaan ja kuinka vakavasta asiasta on kyse. Tämä vaikuttaa myös resurssien suuntaamiseen ja tutkinnan kiireellisyyteen.

Tutkintapyyntöjen sisällöstä käydyssä keskustelussa näkyi useissa haastatteluisissa edellä esitetyt viranomaisprosessin haasteet tiedonkulussa sekä viranomaisten toimintakulttuurit ja roolit. Viranomaisilla oli erilaisia käsityksiä siitä, kuinka paljon ympäristövalvontaviranomaisen tulee tutkintapyyntöä arvioida mahdollista ympäristörikosta:

”Yksi tännepäin näyttäytyvä ongelma on se, että toivotaan tietenkin että me tuotaisiin tutkintapyyntöä jo jotain esille että me arvioitaisiin, minkä tyyppisestä rikoksesta tässä ehkä on kyse. Ja siihen me ei olla hirveän herkästi lähdetty, koska me ei olla sitten sen rikosoikeuden asiantuntijoita. Me ei ehkä siihen pystytty, me kerrotaan vaan mitä meidän lainsäädännössä olevaa juttua on rikottu. Mutta me ei voida lähteä tulkitsemaan sitä, onko tämä ympäristörikkomus, ympäristön turmeleminen vai onko tämä sitä vielä isompi juttu.”

Ympäristövalvontaviranomainen

”Vai mikä se kynnyks sitten on tehdä vaan ilmoitus ja jättää se sitten vaikka esitutkintaviranomaisen murheeksi sitten mieltii sitä. Sillä on kuitenkin vastuu ja velvollisuus tutkia, onko jossain joku rikos tapahtunut ja onko syytä epäillä jotain.”

Syyttäjä

5.8.4 Tutkinnanjohtajan rooli

Tutkinnanjohtajan rooli ympäristörikosten tutkinnan aloittamisesta koostui poliisihaastatteluisissa. Tutkinnanjohtajalta vaaditaan asiantunte-
musta, jotta verrattain harvoin tutkintaan tulevat ympäristörikosepäilyt osataan käsitellä oikein.

”Se on yksinkertaisuudessaan niin, että tutkinnanjohtaja johtaa sitä tutkintaa ja tutkija on siinä niin kun se suorittava porras sitten, joka hoitaa ne asiat mitä ollaan, mitä tutkinnanjohtaja on linjannut, mitä on yhdessä pohdittu ja sovittu.”

Poliisi

*”Se varmaan kuitenkin vaatii tässä ketjussa sellaista perehtymistä ja harjaantumista niihin erityiskysymyksiin. Jos ympäristötarkastajan tekemä tutkintapyyntö erilaisine pykäläviittauksineen sinne aineelliseen lainsäädäntöön tupsahtaa jonnekin päivittäisrikostutkinnan pöydälle niin, kyllä se saattaa hyvin nopeasti sinne rajoit-
tavien pinoon päätyä. Siinä on varmaan se että sellaista erityistun-
temusta kaipaisi siinä ketjussa.”*

Syyttäjä

Haastatteluisissa nähtiin selkeä tarve hyödyntää paremmin asiantuntijoita tutkinnanjohtajan työn tukemiseksi. Eräs poliisi totesi, että tutkinnanjohtaja elää tutkintapyyntönsä mukaan ja pyytää tarvittaessa täydennystä, mutta ei arvioi asiaa uudelleen. Valvontaviranomaisen tekemästä tutkintapyyntöstä ei aina käy ilmi, miten epäily soveltuu rikosoikeuden piiriin. Tutkinnanjohtaja ei välttämättä osaa myöskään arvioida asiaa ympäristörikosoikeuden näkökulmasta:

”Ja sitten kysymys on aina siitä, kun nämä tulevat melkein aina talousrikostutkintaan tai sitten päivittäisrikostutkintaan, niin töitä on niin paljon, että yhtään isompaa juttua ei tarvita. Rohkeimmatkin tutkintapyyntöt ovat niin varovaisia. Kun kuitenkin on kysees-

sä vaarantamisrikos, poliisin on vaikea ymmärtää myös sitä, että kun nämä ovat abstrakteja vaarantamisrikoksia, niin ei maailman ole tarvinnut tuhoutua.”

Poliisi

Haasteet ympäristörikosten tunnistamisessa ja luokittelussa näkyivät myös poliisin kirjaamiskäytännöissä erään haastatellun mukaan:

”Jos kymmenen vuoden aikana ne törkeät ympäristön turmelemiset mahtuvat suunnilleen yhden käden sormiin vuositasolla ja niistäkin kaksi tai kolme korkeintaan on oikeasti törkeitä. Loput on vaan kirjattu miten sattuu, ja sitten on taas saatettu jättää kirjaamatta törkeänä. Mitkä on kirjattu ympäristön turmelemisina, voisivat olla törkeitä. Että siinä ei ole mitään linjaa.”

Poliisi

Tutkinnanjohtajilla on huomattava määrä tutkintoja johdettavana yhtäaikaaisesti. Näin ollen tutkijan käytännön työ ja aktiivisuus vaikuttavat huomattavasti tutkinnan onnistumiseen ja etenemiseen. Toisaalta aktiivisen ja innostuneen tutkinnanjohtajan todettiin helpottavan tutkinnan käytännön suorittamista merkittävästi.

5.9 Yhteenveto yhteistyön keskeisistä piirteistä

Taulukossa 2 kootaan yhteen edellisten kappaleiden keskeinen sisältö. Taulukko on jaoteltu sekä viranomaisittain että käsiteltyjen teemojen pohjalta.

Taulukko 2. Ympäristövalvontaviranomaisen, poliisin ja syyttäjän välisen yhteistyön keskeisiä piirteitä

Teema	Ympäristövalvontaviranomainen	Poliisi	Syyttäjä
Viranomaisten toimintamallit	<ul style="list-style-type: none"> • poliisitutkimnan ja hallinnollisten keinojen yhtäaikaisten käytön ongelmallisuus • hallinnolliset keinot usein etusijalla laillisen tilan palauttamisessa • ympäristön tilan ennallistaminen etusijalla • toimintamallien henkilösidonnaisuus • lain tulkinnallisuus haasteena 	<ul style="list-style-type: none"> • vaihtelevat toimintamallit • resurssien vaikutus vahva • poliisilaitoksien ja -asemien välillä eroja • juttujen priorisointi 	<ul style="list-style-type: none"> • ETL-ilmoitus ensimmäinen tieto ympäristörikosepäilystä • aikaa vievä rikostyyppi • menettelytapojen hahmottaminen haasteellista • oikeiden lainkohtien hahmottaminen aikaa vievää
Tiedonkulku ja -vaihto	<ul style="list-style-type: none"> • henkilösidonnaista • toimii hyvin valvontaviranomaisten kesken • epävirallisen tiedonvaihdon tarve • kunnan valvontaviranomaiselle vähiten tietoa • tiedon tarve päättäneistä jutuista ja tutkimnan tilasta • henkilökohtaisesti tunteminen olennaista • syyttäjän kanssa huomattavan vähän tiedonkulkua • haasteellista tietää, mitä tietoa prosessin eri vaiheissa tarvitaan 	<ul style="list-style-type: none"> • henkilösidonnaisuus: vaihtelevat tiedottamistavat • asianomistajan ja asiantuntijan roolin hankaluus suhteessa lain mukaisiin mahdollisuuksiin • tiedottaa • resurssipula • poliisikulttuurille ominainen tapa tiedottaa • tiedonkulun haasteet organisaation sisällä • tiedon ja taidon keskittämisen ja kokoamisen tarve 	<ul style="list-style-type: none"> • vaihtelevat käytännöt tiedottamisessa • vaihteleva näkökulma tiedonvaihtoon asiantuntijana toimivan tutkintapyyntöön tekijän kanssa

Teema	Ympäristövalvontaviranomainen	Poliisi	Syyttäjä
Taloudelliset resurssit	<ul style="list-style-type: none"> • resurssia käytettävissä valvontaan yhä vähemmän • resurssia kohdistetaan uusien ympäristölupien myöntämiseen • hallinnolliset uudistukset haasteena • priorisointi työtehtävissä: käytetäänkö aika tutkintapynnön tekemiseen vai muihin tehtäviin 	<ul style="list-style-type: none"> • resurssipula aiheuttaa juttujen jatkuvan priorisoinnin • priorisoinnissa ympäristörikokset jäävät usein taka-alalle • tutkinta vaatii erityisosaamista myös poliisilta; aikaresurssi vaativaa tutkintaa 	<ul style="list-style-type: none"> • resurssiongelma mikäli käsittelyssä olevien ympäristörikosten määrä nousee • työajan jakamisen haasteet: ei mahdollisuutta käyttää niin paljon aikaa ympäristörikoksiin perehtymiseen kuin haluaisi
Yhteistyön eri muodot	<ul style="list-style-type: none"> • henkilöistä riippuvaista • tapauskohtainen yhteistyö poliisin ja syyttäjän kanssa • parempi kokemus yhteistyöstä avainsyyttäjien kanssa kuin muiden syyttäjien • yhteistyön ylläpitäminen vaatii resurssien kohdistamista ja myös henkilökohtaista motivaatiota yhteistyöhön • useita viranomaisia yhteen tuovat tilaisuudet hyödyllisiä: tapausten läpikäynti, toisen toimintamallien ymmärtäminen 	<ul style="list-style-type: none"> • henkilöistä riippuvaista • tapauskohtainen yhteistyö valvontaviranomaisen kanssa • yhteistyön muotoja pyritty vakiinnuttamaan joissain yksiköissä; ei yhtenäistä toimintamallia yksiköiden välillä. • yhteistyömuodot vakiintuneet syyttäjän kanssa; viraston maantieteellinen läheisyys helpottanut tieteilin läheisyys helpottanut yhteistyötä • epävirallista yhteistyötä tehneet kokivat yhteistyön tutkinnan ulkopuolella tarkoituksenmukaiseksi • vaihtelevat toiveet yhteistyön muodoista: tutkintapynnöistä yleiseen keskuute lufoorumiin • tarve keskittää asiantuntijuus ja tutkinta yhteistyöpintojen helpottamiseksi • useita viranomaisia yhteen tuovat tilaisuudet hyödyllisiä: tapausten läpikäynti, toisen viranomaisen toimintamallien ymmärtäminen 	<ul style="list-style-type: none"> • henkilöistä riippuvaista • harvoin yhteistyötä ympäristövalvontaviranomaisen kanssa, erityisesti kuntatasolla • yhteistyömuodot vakiintuneet poliisin kanssa; viraston maantieteellinen läheisyys helpottanut yhteistyötä • useita viranomaisia yhteen tuovat tilaisuudet hyödyllisiä: tapausten läpikäynti, toisen toimintamallien ymmärtäminen

Taulukko 2. jatkuu seuraavalla sivulla.

Teema	Ympäristövalvontaviranomainen	Poliisi	Syyttäjä
Ympäristö- rikollisuuden harmaa alue	<ul style="list-style-type: none"> • ympäristönsuojelun näkökulma • laittoman tilan palauttaminen lailliseksi • vaihtelevat tulkinnat milloin epäilystä pitää ilmoittaa poliisille • tarve ymmärtää harmaa alueen rajoja koko prosessin tasolla • ympäristön tilasta huolehtiminen, ei rankaiseminen 	<ul style="list-style-type: none"> • ympäristörikosoikeuden näkökulma • syytä epäillä kynnys • toisaalta tutkintapyyntöjä toivottiin enemmän, jotta piilorikollisuus saadaan kiinni; toisaalta laitton tila toivottiin hoidettavan ensisijaisesti hallinnollisin keinoin • talousrikollisuuden kitkeminen ja rikoshyödyn takaisin saanti 	<ul style="list-style-type: none"> • ympäristörikosoikeuden näkökulma • syytä epäillä kynnys • tarve ymmärtää harmaa alueen rajoja koko prosessin tasolla • määrittelyn vaikeus näkyy myös tuomioistuimissa
Ympäristö- rikosoikeuden ennaltaehkäisevyys	<ul style="list-style-type: none"> • tuomioiden pienuus • poliisin ja syyttäjän tuoma pelotevaikutus • mediajulkisuuden myötä ennaltaehkäisevyyttä • viranomaisprosessin pitkä kesto • heikentää: tiiviimpi yhteistyö ja vahvistaa ennaltaehkäisevyyttä 	<ul style="list-style-type: none"> • tuomioiden pienuus • mediajulkisuuden myötä ennaltaehkäisevyyttä • viranomaisprosessin pitkä kesto heikentää; tiiviimpi yhteistyö ja viranomaisrintama vahvistaa ennaltaehkäisevyyttä 	<ul style="list-style-type: none"> • tuomioiden pienuus

Teema	Ympäristövalvontaviranomainen	Poliisi	Syyttäjä
Moniammatillisen yhteistyön keskeiset teemat	Viranomaisten toimintakulttuurit • valvontakulttuuri • neuvonta olennainen osa työtehtäviä	• poliisikulttuuri • koulutustausta: epäilyn kulttuuri	
Ammatti-identiteetti	• koulutustausta vaihteleva • valvonnan henkilöityminen • asiakkaiden tasapuolinen kohtelu	• kiinnostuksen kohteet ja painopisteet • hierarkkinen organisaatio • ohjeistuksiin tottuminen	• lainopillinen näkökulma • itsenäinen työtapa
Asenteet muutoksessa	• perimätieto huonoista yhteistyökokemuksista	• koulutuksen tarve	
Talousrikollisuuden näkökulman huomioiminen atempaa selkeämmin	• talousrikollisuuden näkökulman huomioiminen atempaa selkeämmin	• talousrikollisuuden ja ympäristörikollisuuden tutkinnan eroavaisuudet	

Taulukko 2. jatkuu seuraavalla sivulla.

Teema	Ympäristövalvontaviranomainen	Poliisi	Syyttäjä
Muita huomi- oita käy- tännön toimin- nasta	Paljastava toiminta Näytteiden otto	<ul style="list-style-type: none"> • yrityksiä tehdä tutkintaa itsenäisesti • kysymys näytteiden kustannuksista • asiantuntijarooli näytteiden tulkinnassa 	<ul style="list-style-type: none"> • käytännössä ei paljastavaa toimintaa • olennainen osa tutkintaa • kysymys näytteiden taloudellisesta kustannuksista • asiantuntijoiden tarve näytteiden otossa ja tulkinnassa • omavalvonnan ongelmallisuus lainsäädännön näkökulmasta, esim. itsekriminointisuoja
Tutkintapyynnön muoto	<ul style="list-style-type: none"> • aikaa vievä; vaatii paljon työtä • pyritään tekemään mahdollisimman tarkaksi ja kattavaksi • kiireellisissä tapauksissa otetaan ensin yhteys poliisin ja tehdään sitten vasta tutkintapyyntö 	<ul style="list-style-type: none"> • vaihtelevat toiveet tutkintapyynnön laajuudesta • haasteita tunnistaa mistä rikoksesta oikeastaan on kyse; asiantuntemus ja kokemus oleellista • asiantuntijajätien haasteellisuus • taso vaihtelee huomattavasti 	
Tutkinnan johtajan rooli		<ul style="list-style-type: none"> • ympäristörikoksen vakavuuden tunnistaminen • resurssien kohdistaminen • asiantuntijoiden tunnistaminen • priorisointi 	

6 JOHTOPÄÄTÖKSET

Ympäristörikollisuus on kasvava talousrikollisuuden muoto, jonka tieteellinen tutkimus on ollut Suomessa toistaiseksi vähäistä. Tässä tutkimuksessa analysoitiin ympäristörikollisuuden torjuntaan ja valvontaan liittyvän viranomaisprosessin nykytilaa. Tutkimuksessa haettiin vastauksia kahteen tutkimuskysymykseen: *Millainen on käytännössä ympäristörikosten torjunnan ja valvonnan viranomaisprosessi? Miten eri viranomaiset näkevät ympäristörikollisuuden torjunnan ja valvonnan tilan Suomessa?* Näitä tutkimuskysymyksiä tarkennettiin alakysymyksillä: *Millaisia kokemuksia toimijoilla on viranomaisyhteistyöstä? Mitkä ovat torjunnan ja valvonnan keskeisimmät haasteet eri viranomaisten näkökulmista? Kun tarkastellaan torjuntaa ja valvontaa käsitteellisesti, tulee huomata, että ne voivat mennä osittain päällekkäin. Lisäksi valvontaa voidaan joissakin tilanteissa tehdä ennen torjuntaa. Tässä tutkimuksessa määriteltiin kuitenkin torjunta ajallisesti ennen valvontaa tapahtuvaksi.*

Kysymyksiin haettiin vastauksia analyysiosiossa teemojen kautta. Teemoiksi nostettiin viranomaisten toimintamallit ympäristörikosepäilyissä, tiedonkulku- ja vaihto, taloudelliset resurssit, yhteistyön eri muodot, ympäristörikollisuuden harmaa alue, ympäristörikosoikeuden ennaltaehkäisevyys ja moniammatillisen yhteistyön keskeiset teemat. Näiden lisäksi aineistosta nostettiin paljastavaan toimintaan, näytteiden ottoon, tutkintapyynnön muotoon sekä tutkinnanjohtajan rooliin liittyviä huomioita käytännön toiminnasta. Nykytilaa lähestyttiin moniammatillisen viranomaisprosessin näkökulmaan nojaten: prosessi rakentuu yhteistyön edellytyksistä, eri ulottuvuuksista ja yhteistyön tuloksista.

Viranomaisten toimintamallit ympäristörikosepäilyissä

Viranomaistoimijoiden käytännön kokemukset ympäristörikollisuuden torjuntaan ja valvontaan liittyvästä yhteistyöstä olivat melko vähäiset ympäristörikosepäilyjen verrattain pienen määrän vuoksi. Viranomaisten sisäiset ja väliset toimintamallit riippuivat yksiköistä ja henkilöistä. Toimintamallien vaihtelevuus todettiin myös aiemmassa tutkimuksessa (Aakkula 2001). Ne viranomaiset, joilla oli kokemusta viranomaisten välisestä yhteistyöstä ympäristörikollisuuden torjunnassa ja valvonnassa, näkivät yhteistyön suositeltavana ja hyödyllisenä osana omia toimintamallejaan.

Ympäristönsuojelulain mahdollistama tarkoituksenmukaisuusharkinta esitutkintapyynnön tekemisessä aiheutti eriäviä näkemyksiä siitä, milloin rikosoikeudellinen järjestelmä on aktivoitava. Ympäristövalvontaviranomaiset pyrkivät palauttamaan laillisen tilan ensisijaisesti hallinnollisin keinoin. Toimintamallin valintaan vaikuttivat sekä valvontakulttuuri että henkilösidonnaiset näkemykset laittoman tilan vakavuudesta. Taloudelliset resurssit ohjasivat toimintamallien valintaa merkittävästi.

Hallinnollisten keinojen käyttäminen ja esitutkintapyynnön tekeminen rinnakkain oli niukkojen resurssien vuoksi vaikeaa. Poliisin toimintamallien osalta havaittiin, että aineistossa korostui kentän hajanaisuus ja yhteisten toimintamallien puute. Koska ympäristörikosraportteja ilmoitetaan vuosittain poliisille lukumääräisesti vähän, kokemusta niiden tutkinnasta ei juurikaan kerry. Lisäksi ympäristörikosraportteja ei ole keskitetty, mikä lisää tutkinnan hajanaisuutta ja henkilösidonaisuutta. Syyttäjän toimintamalleissa korostui ympäristövalvontaviranomaiseen ja poliisiin verrattuna itsenäinen toimintamalli. Syyttäjät huomioivat ympäristörikosraportteja olevan aikaa vieviä ja nimesivät yhteistyön välttämättömäksi osaksi torjuntaa, valvontaa, ja tutkintaa.

Tiedonkulku- ja vaihto sekä harmaan alueen määrittely

Tiedonkulussa ja -vaihdossa oli useita haasteita viranomaisten välillä. Viranomaisilla ei ollut selkeää käsitystä siitä, millaisissa asioissa toiseen viranomaiseen voi ottaa yhteyttä. Yhtenä selittävänä tekijänä oli yhteisten toimintamallien puute. Tiedon jakaminen oli riippuvainen henkilöistä ja näin ollen altishenkilöstövaihdoksille. Tiedottamisen käytännöt vaihtelivat sekä poliisissa yksiköiden sisällä viranhaltijoittain että yksiköiden välillä: osa koki tiedottamisen olennaisena osana ympäristörikosraportteja ja torjuntaa, osa näki tiedottamisen ongelmallisena ja jopa tarpeettomana.

Suurimpana tiedonkulun haasteena oli kunnan ympäristövalvontaviranomaisen rooli esitutkintapyynnön tekijänä. Asiantuntijuuden ollessa ELY-keskuksella kuntien ympäristövalvontaviranomainen putosi tiedonkulun ketjusta pois usein heti esitutkintapyynnön teon jälkeen. Tiedonkulun katkeaminen heikensi viranomaisten välistä luottamusta ja vaikeutti myös harmaan alueen määrittelyä, mikäli keskusteluyhteys ei ollut sujuvaa valvontaviranomaisen, esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän välillä. Osa viranomaisyhteistyön ongelmista saattaa liittyä organisaation sisäisiin haasteisiin, jotka heijastuvat viranomaisten väliseen yhteistyöhön.

Ongelmia oli erityisesti ympäristöriskillisuuden harmaan alueen määrittelyssä, jota kaikki toimijat lähestyivät oman toimintakulttuurinsa näkökulmasta. Harmaan alueen määrittelyyn liittyy osaltaan viranomaisten näkemykset ja tulkinnot siitä miten ympäristöriskin määritellään. Ympäristöriskin määrittelyyn liittyy osaltaan ammatti-identiteetin näkökulmasta. Näin ollen viranomaiset rakensivat ympäristöriskin määrittelyä ja rajoja myös lain antamien tunnusmerkistöjen ulkopuolella. Aiemmassa tutkimuksessa todettiin, että esimerkiksi häiriöopästäjä ei mielletä ongelmaiseksi, koska normeihin pohjautuva ympäristölupaprosessi ei anna siihen tilaa (Wessberg 2007, 148).

Linjauksia ympäristöriskillisuuden harmaaseen alueeseen haettiin ja pohdittiin organisaatioiden sisällä, mutta tiedonkulun ja -vaihdon haasteet vaikeuttivat yhteisten näkemysten muodostamista viranomaisten välillä.

Tiedonvaihdossa ei ole liikuttu yhteistyön muotoihin, joissa eri toimijoiden keräämää tietoa voitaisiin hyödyntää laajemmin ympäristörikollisuuden ennaltaehkäisyssä. Tiedon jakaminen oli tapauskohtaista. Tulokset tukevat aiemmassa tutkimuksessa havaittuja yhteistyöprosessin piirteitä: mikäli osapuolet eivät ole halukkaita jakamaan tietoaan, toimintamallien kehittäminen yhteisen ongelman ratkaisemiseksi vaikeutuu. (Thomson & Perry 2006, 26; Puonti 2003, 133; Fisher & White 2010.)

Viranomaisprosessin näkökulmasta tiedon jakaminen on myös osa yhteistyöhön sitoutumista. Vaikka viranomaistoimijat näkivät tiedon hyödyntämisen ja jakamisen tärkeänä, käytännön tasolla asiantuntijoiden ja muiden viranomaisten välisessä tiedonvaihdossa oli ongelmia. Ympäristöviranomaiset kokivat poliisin tiedottavan esitutkinnan etenemisestä ja lopputuloksesta sattumanvaraisesti. Samaa kritiikkiä kohdistettiin poliisia kohtaan myös aiemmissa selvityksissä (Saarivuo 2006; KRP 2007).

Epävirallisempi keskustelu ja viranomaistoimijoiden tapaaminen kasvotusten madalsi viranomaisten välisiä raja-aitoja ja helpotti yhteisen linjan löytämistä. Yhteistä ja jaettua näkemystä ympäristörikollisuuden harmaan alueen rajaamisesta ei kuitenkaan saavutettu viranomaisten välillä. Suurin ero oli ympäristövalvontaviranomaisen ja poliisin kesken. Poliisit määrittelivät syytä epäillä kynnystä, kun taas valvontaviranomaiset puhuivat laittomasta tilasta ja laillisen tilan palauttamisesta. Viranomaisprosessin näkökulmasta tarkasteltuna voidaan todeta, että yhteistyön osapuolet eivät olleet muodostaneet kollektiivista identiteettiä, vaan yhteistyötä toteutettiin vahvasti oman toimintakulttuurin viitekehyksestä. Tiedon jakamisesta tulisikin siirtyä ongelman hahmottamiseen ja ratkaisemiseen yhdessä.

Puutteet ja epäselvyydet tiedonkulussa ja -vaihdossa heikentävät viranomaisten välisen yhteistyön edellytyksiä. Mikäli ympäristörikosten tutkinta yhteistyössä eri viranomaiset eivät löydä yhteistä näkemystä rikoksen vakavuudesta ja sisällöstä, saadut kokemukset eivät tue torjunnan ja valvonnan viranomaisprosessin kehittämistä tulevaisuudessa.

Taloudelliset resurssit

Taloudellisten resurssien osalta korostui tarve työtehtävien priorisointiin. Valvonnalle kohdistettujen resurssien niukkuus heikensi ympäristörikollisuuden ilmituloa ja vaikuttaa suoraan poliisille tehtävien esitutkintapyyntöjen määrään. Toisaalta poliisissa tunnistettiin ympäristörikosten tutkintaan kohdistettujen resurssien riittämättömyys, mikäli esitutkintapyyntöjä tehtäisiin enemmän. Resurssien ympärillä käytävä keskustelu aiheuttaa torjuntaa ja valvontaa heikentävän kierteen, kun ympäristövalvontaviranomaiset tulkitsevat, ettei esitutkintapyyntöjä kannata tehdä poliisin niukkojen tutkintaresurssien vuoksi. Esitutkintapyyntöjen tekeminen koettiin työlääksi. Mikäli esitutkinnan, syyteharkinnan ja tuomion

tulkittiin olevan ristiriidassa valvontaviranomaisen näkemyksen kanssa, prosessi koettiin turhauttavana.

Kaikki viranomaiset kokivat torjuntaan ja valvontaan kohdistettujen resurssien olevan vähäiset, mikä vaikuttaa työtehtävien priorisointiin ja ympäristörikosepäilyihin puuttumiseen. Taloudellisten resurssien voidaan nähdä vaikuttavan ympäristörikosten ilmituloon ja mahdollisuuksiin puuttua ympäristöluparikkomuksiin rikosoikeudellisin keinoin. Toisaalta organisaatiot ovat riippuvuussuhteessa toisiinsa vähäisten resurssien vuoksi (Rodriguez ym. 2007, 155). Tästä näkökulmasta resursseja ei tulisi nähdä vain taloudellisesta näkökulmasta vaan myös asiantuntijuus ja tieto voidaan mieltää osana jaettavia resursseja. Viranomaiset näkivät torjunnan ja valvonnan resurssien yhdistämisen olennaiseksi, mutta taloudellisia, asiantuntijuus-, ja tietoresursseja jaettiin viranomaisprosessissa käytännössä vaihtelevasti. Resursseja ei hyödynnetty laajemmin ympäristörikollisuuden torjuntaan ja valvontaan ennaltaehkäisyyn näkökulmasta vaan käytettiin jo tapahtuneen ympäristörikoksen tutkintaan. Ongelmat resurssien jakamisessa liittyivät osaltaan eri toimijoiden välisiin rajaitoihin, joita aineistossa ilmensivät ammatti-identiteettiin, toimintakulttuureihin ja asenteisiin liittyvät temat.

Yhteistyön muodot

Kaikkien viranomaisten yhteistyön muodot vaihtelivat yksiköittäin ja henkilöittäin. Yhteistyön tavat ja säännöllisyys riippuivat selkeästi viranhaltijoiden aktiivisuudesta ja vastaanottavuudesta. Yhteistyömuotoja oli kehittynyt yksittäisten ympäristörikostutkintojen ulkopuolelle viranhaltijoiden kiinnostuksesta riippuen. Ympäristörikosten torjunnasta kiinnostuneet virkamiehet olivat myös luoneet yhteistyömuotoja toisten viranomaisten kanssa ja pitivät yllä epävirallisempaa yhteistyötä virallisen esitutinnan ulkopuolella. Kun yhteistyötä oli tehty virallisen rikostutinnan ulkopuolella, ympäristörikosepäilyyn ilmoituskynnys oli laskenut. Lisäksi yhteistyö nähtiin tuolloin suositeltavana toimintamallina ja viranomaisten välinen tiedonvaihto oli helpottunut. Hyvät kokemukset yhteistyöstä loivat selkeitä edellytyksiä yhteistyölle myös tulevaisuudessa, kuten myös aiemmassa tutkimuksessa todettiin (Thomson & Perry 2006).

Ympäristövalvontaviranomaisen ja poliisin välinen yhteistyö alkoi pääsääntöisesti esitutkintapyynnön jättämisestä. Yhteistyö jatkui yleensä syyttäjän ja poliisin välisenä, minkä jälkeen ympäristövalvontaviranomainen toimi asiantuntijana esitutkintaviranomaisen määrittelemällä tavalla. Eri viranomaiset näkivät valvonnan ja torjunnan viranomaisyhteistyön vahvasti henkilösidonnaisena ja tapauskohtaisena. Havainnot tukevat aiempien tutkimuksien tuloksia viranomaisyhteistyön piirteistä (Saarivuo 2006, Ahonen ym. 2003; KRP 2007). Toisaalta ympäristörikollisuuden torjunnan ja valvonnan nähtiin kehittyneen viime vuosien aikana.

Yhteistyön muotojen vakiinnuttamisen yhtenä suurimpana haasteena oli henkilöstön vaihtuvuus. Kontakteja ja toimintamalleja ei ehditä vakiinnuttamaan, mikäli henkilöstö vaihtuu pahimmillaan jo yhden rikostutkinnan aikana.

Kaikki viranomaistoimijat kaipasivat enemmän yhteistyömahdollisuuksia viranomaisten välille. Eri viranomaisia yhteen tuovat tilaisuudet olivat lisänneet luottamusta ja ymmärrystä toisen viranomaisen toimintamalleja ja -ympäristöä kohtaan. Erityisesti konkreettisten esimerkkitapauksien koettiin olevan hyödyllisiä. Toisen viranomaisen kanssa keskustelu kasvotusten koettiin tärkeäksi osaksi onnistunutta yhteistyötä ja helpottavan yhteydenpitoa viranomaisten välillä. Keskustelu poliisin kanssa laski valvontaviranomaisten kynnystä olla yhteydessä poliisiin. Tämä on olennaista, koska lähtökohtaisesti poliisi nähtiin muita viranomaistoimijoita etäisempänä ja hankalasti tavoitettavana tahona.

Ympäristörikosoikeuden ennaltaehkäisevyys

Ympäristörikosoikeuden ennaltaehkäisevyys koettiin verrattain heikoksi sekä tuomioiden pienuuden että epäyhtenäisen viranomaiskentän vuoksi. Aikaa ja muita resursseja paljon vievät ympäristörikostutkinnat koettiin turhauttaviksi, jos epäilystä rikoksesta saatu tuomio nähtiin vähäisenä. Yhteistyön tulokset eivät tästä näkökulmasta luo edellytyksiä yhteistyölle jatkossa.

Hankalaksi koettu lainsäädäntö ja siihen liittyvät tulkinnat vaikuttivat taustalla vahvasti viranomaisten toimintaan. Tämä vaikeuttaa ympäristörikollisuuden harmaan alueen määrittelyä kaikilla viranomaistahoilla. Myös Suomen kansallinen ympäristörikosseurantaryhmä on ottanut vahvasti esille raportissaan vuonna 2013 lainsäädännön haasteet ja ympäristörikollisuuden torjuntaa ja valvontaa hidastavat lain muotoilut.

Yhteistyö moniammatillisesta näkökulmasta

Ammatilliset roolit vaikuttivat viranomaisprosessiin. Ammatti-identiteetti toi mukanaan tietyn näkökulman ympäristörikollisuuden torjuntaan ja valvontaan sekä viranomaisyhteistyöhön. Ympäristörikosoikeudellinen näkökulma yhdisti esitutkintaviranomaista ja syyttäjää, ympäristönsuojelunäkökulma puolestaan ympäristövalvontaviranomaisia. Samalla katsantokannat aiheuttivat valvontaviranomaisten välille haasteita kommunikoinnissa ja yhteisen kielen muodostamisessa. Poliisin ja syyttäjän todettiin tarkastelevan asioita eri näkökulmasta kuin ympäristövalvontaviranomainen.

Ympäristövalvontaviranomaisten valvontakulttuuriin liittyivät asiakkaiden tasapuolisen kohtelun periaate ja ympäristönsuojelun normit. Poliisin suhtautuminen ympäristörikostutkintaan oli henkilösidonnaista, riippuvaista tutkinnan resursoinnista ja tutkijan kiinnostuksesta aihealu-

etta kohtaan. Toisaalta ympäristörikollisuus määriteltiin osaksi talousrikollisuutta, mutta samalla ympäristörikollisuuden piirteiden todettiin eroavan huomattavasti perinteisistä talousrikollisuuden muodoista. Sekä ohjeistuksen että lisäkoulutuksen tarve poliisissa tunnistettiin. Syyttäjien toimintakulttuuri oli ympäristövalvontaviranomaista ja poliisia itsenäisempi. Toisaalta on huomattava, että talousrikollisuuden näkökulma oli nostettu myös aiempaa selkeämmin osaksi ympäristörikostutkintaa.

Onnistuneeseen viranomaisprosessiin liittyy olennaisesti kyky luoda jaettu näkemys ongelmasta ja eri toimijoiden roolista ongelman ratkaisemiseen (Thomson & Perry 2006, 26). Ympäristörikollisuuden torjuntaan ja valvontaan osallistuvat viranomaiset määrittävät niiden sisältöä keskinäisessä vuorovaikutuksessaan. Eri viranomaistoimijoiden välille ei ollut kuitenkaan muodostunut yhteistä näkemystä siitä, mitä yhteistyön tulisi olla tai mitä ympäristörikollisuuden torjunta ja valvonta eri viranomaisilta edellyttää. Tämä heikensi yhteistyön vakiintumista ja tehokkuutta.

7 YMPÄRISTÖRIKOSTEN TORJUNNAN JA VALVONNAN KEHITTÄMINEN

Parhaimmillaan tutkimuksen ja käytännön toiminnan välille muodostuu vuorovaikutus, jolloin tutkimus tukee toiminnan kehittämistä käytännön tasolla. Laajemmasta yhteiskunnallisesta näkökulmasta tarkasteltuna tämän tutkimuksen tavoitteena oli yleisen tietoisuuden lisääminen ympäristöririkollisuudesta. Ongelman tunnistaminen on olennainen osa torjunnan ja valvonnan kehittämistä. Samalla näkemystä ympäristöririkollisuudesta osana harmaata taloutta ja laajemmin talousrikollisuutta tulisi vahvistaa. Seuraavassa esitetään tässä tutkimuksessa saatujen tulosten pohjalta ehdotuksia, joilla torjunnan ja valvonnan viranomaisprosessia voitaisiin edelleen kehittää.

Ympäristöririkosten torjunnan ja valvonnan toimintaohjelman luominen

Taloudellisten resurssien vähentyessä viranomaistahojen tulisi yhtenäistää toimintalinjojaan ja tavoitella taloudellisesti tehokkaampaa toimintaa yhteistyön kautta. Viranomaistoimijoiden välillä oli vaihtelevia näkemyksiä ympäristöririkollisuuden määritelmästä ja tehokkaimmista tavoista puuttua laittomaan toimintaan. Hallinnollisten ja rikosoikeudellisten tapojen yhdistämiseen ennaltaehkäisevyyden ja tehokkaan valvonnan saavuttamiseksi oli selkeä tarve. Viranomaisten väliset toimintamallit olivat henkilösidonniaisia ja tapauskohtaisia, minkä vuoksi samankaltaisiin ympäristöririkosepäilyihin suhtauduttaisiin oletettavasti eri tavoin eri puolilla Suomea. Jos eri toimijoiden tekemiä priorisointeja sovitetaan paremmin yhteen ympäristöririkollisuuden torjunnan ja valvonnan vaikuttavuutta voitaisiin parantaa. Samalla sektorimaisesta hallinnosta tulisi siirtyä kohti yhtenäisempää ja eheämpää ympäristöririkollisuuden torjunnan ja valvonnan hallinnan kokonaisuutta. Kun viranomaistoimintaa kehitetään kohti yhtenäisempää rintamaa, torjunnasta ja valvonnasta tulisi oletettavasti myös taloudellisesti tehokkaampaa.

Viranomaisten välisen yhteistyön vastuuttamiseen organisaatiotasolla on selkeä tarve. Ympäristöririkollisuuden torjunnan ja valvonnan viranomaisprosessille omainen piirre näyttää olevan selkeän prosessin johdon puuttuminen. Nykytilanteessa järjestelmä on altis henkilöstövaihdoksille ja riippuvainen yksittäisten toimijoiden aktiivisuudesta. Viranomaisille pitäisi olla selkeästi määritellyt yhteistyökumppanit jokaisessa organisaatiossa, jotta tiedonvaihto ja yhteistyö saataisiin vakiinnutettua ja toimintaa kehitettyä. Näiden yhteistyötahojen yhteystiedot tulisi olla kaikkien osapuolten saatavilla. Sitoutumista viranomaisprosessiin tarvitaan erityisesti organisaatioiden johdolta, jotta resursseja voitaisiin kohdentaa ympäristöririkollisuuden torjuntaan ja valvontaan. Viranomaistoiminnan

selkeyttämiseksi sekä viranomaisten yhteistyöhön että ympäristöriskollisuuden torjuntaan ja valvontaan kokonaisuutena tarvitaan ohjeita ja toimintalinjoja.

Toimintalinjauksien tulisi sisältää konkreettisia ohjeita käytännön toimijoille. Viranomaisten yhteistyönä luotavien toimintamallien ja -linjausten tulisi sisältää selkeitä periaatteita ja esimerkkejä ympäristöriskopäilyistä, joilla rajattaisiin ympäristöriskollisuuden harmaata aluetta ja selkiytettäisiin ympäristöriskoksen arviointia viranomaistoiminnan kaikilla tasoilla. Koska ympäristöriskoksia tulee poliisin tietoon vuosittain verrattain vähän, viranomaisilla ei ole pitkäaikaista kokemusta ympäristöriskosten torjunnasta ja tutkinnasta. Koska toimintamallit eivät ole vakiintuneet, konkreettisia ohjeita ja linjoja tarvittaisiin toiminnan suuntaamiseksi. Nykytilan kuvauksen pohjalta on nähtävissä, että resursseja käytetään samojen asioiden ratkaisemiseen eri yksiköissä ja organisaatioissa. Taloudellista tehokkuutta voitaisiin mahdollisesti parantaa tutkinnan keskittämällä ja yhteisten toimintamallien luomisella. Ohjeistusta tarvitaan tutkintapyyntöjen ja asiantuntijalausuntojen muotoon, jotta rikosoikeudellinen prosessi saadaan sujuvaksi. Lisäksi näytteiden oton organisointiin ja kustannusten jakamiseen on tarve muodostaa konkreettisia linjauksia, joihin käytännön tasolla työtä tekevät voisivat nojautua.

Käytännön tasolla kokemuksia ja karttunutta tietoa ympäristöriskosten torjunnasta, valvonnasta, ja tutkinnasta voitaisiin jakaa järjestämällä vuosittain tilannekuvaseminaari, jossa käytäisiin läpi konkreettisia tutkinnassa olleita tai olevia ympäristöriskoksia. Samalla viranomaiset tapaisivat toisiaan henkilökohtaisesti ja oppisivat toistensa toimintamalleja. Tilannekuvaseminaarien järjestämisestä omalla alueellaan voisi vastata alueen poliisilaitos.

Tiedonvaihdon kanavien luominen ja vakiinnuttaminen viranomaisten välille

Viranomaisten välistä tiedonkulkua tulisi parantaa viranomaisprosessin kaikilla tasoilla. Avoimempi tiedonkulku madaltaa viranomaisten välisiä raja-aitoja ja johtaa parhaimmillaan syvällisempään ymmärrykseen toisen viranomaisen toimintamalleista ja rajoitteista ja edelleen tehokkaampaan valvontaan ja torjuntaan. Ympäristöriskosten tutkinta tulisi näin ollen nähdä myös organisaatioiden välisenä ja sisäisenä oppimisprosessina, jolloin organisaatioilta edellytetään joustavuutta muuttaa omia toimintamallejaan ja avata omaa toimintakulttuuriaan uusille näkemyksille.

Kokemuksia ja tietoa ympäristöriskosten muodoista, tutkinnan tavoista, toimijoista ja asiantuntijoista tulisi jakaa sekä viranomaisten sisällä että viranomaisten välillä. Jotta torjunnan ja valvonnan seula saadaan tiiviimmäksi, tiedonkulun kanavat tulisi vakiinnuttaa. Tällä hetkellä tiedonkulku on tapauskohtaista ja henkilöistä riippuvaista. Tiedon jakaminen

viranomaisten välillä on edellytys paljastavan toiminnan kehittämiseksi. Yhteiset tiedonkulun kanavat, kuten tietojärjestelmät, joihin kaikilla viranomaistoimijoilla olisi pääsy, helpottaisivat torjuntaa ja valvontaa käytännön tasolla.

Tiedonkulku ja -vaihto tulisi vastuuttaa organisaatiotasolla ja viranomaisten tulisi olla tietoisia toisten viranomaisten tiedonkulkuun liittyvistä toimintamalleista. Tiedonkulun kehittäminen vaatii sitoutumista organisaatiotasolla ja tiedon jakamisen hyötyjen tunnistamista pitkällä aikavälillä. Tiedonkulun ratkaisut riippuvat kaikilla viranomaistahoilla viranhaltijoiden omaksumista käytännöistä. Valvontaviranomaisilla ei ole selkeää kuvaa siitä, millaisissa asioissa ja tilanteissa poliisin voi olla yhteydessä. Viranomaisten ymmärrystä toisen viranomaisen tiedon tarpeista tulisi lisätä yhteisten toimintalinjausten avulla. Poliisin ja syyttäjän tulisi ottaa tiedottamiskäytännöissään huomioon kunnan ympäristövalvontaviranomainen, joka esitutkintapyyntönsä teon jälkeen on vaarassa pudota tiedonkulun ketjusta pois asianomistajuuden ollessa ELY-keskuksella. Kaikille tasoille ulottuva tiedonkulku parantaisi viranomaisten välistä luottamusta ja madaltaisi yhteydenpidon kynnyksiä.

Lainsäädännön selkeyttäminen vastaamaan käytännön toiminnan tarpeita

Ympäristörikollisuuden harmaan alueen selkeyttäminen tarvitsisi selkeitä linjauksia lainsäätäjältä. Ympäristösuojelulain normit ja ympäristörikosoikeuden tavoitteet eivät käytännön tasolla ole tavoitaneet toisiaan. Ympäristösuojelulaki antaa viranomaistoimijoille mahdollisuuden suorittaa tarkoituksenmukaisuusharkintaa. Lisäksi vaaran aiheuttamisen huomioiminen ja rikoshyödyn arviointi prosessin eri vaiheissa aiheuttavat haasteita ja heikentävät rikosprosessin tehokkuutta ja ennaltaehkäisevyyttä.

Hallinnollisten ja rikosoikeudellisten toimien yhtäaikainen käyttäminen aiheuttaa sekaannuksia ja viranomaisilla on niiden käytöstä vaihtelevia näkemyksiä. Ympäristöoikeudellinen laillinen tila pyritään palauttamaan hallinnollisin keinoin. Epäselvyyksiä ja vaihtelevia rajanvetoja on erityisesti sen suhteen, milloin rikosoikeudellinen järjestelmä on aktivoitava laillisen tilan palauttamiseksi. Lisäksi on huomioitava, että hallinnollisia keinoja saatetaan tarvita laillisen tilan palauttamiseksi myös mahdollisen rikostuomion jälkeen, mikäli tilanne ei korjaannu. Ohjeita lain tulkintaa pitää kehittää, jotta torjuntaa ja valvontaa saadaan vaikuttavammaksi käytännön tasolla.

Taloudellisen hyödyn saavuttaminen on usein ympäristörikollisuuden taustalla. Ympäristörikoslainsäädännössä rikoshyötyä ei kuitenkaan huomioida. Tämä vaikeuttaa rikoshyödyn näkökulman pysymistä mukana prosessin kaikissa vaiheissa. Samalla ympäristörikosoikeuden ennal-

taehkäisevyys heikkenee, mikäli tuomioissa ei epäiltyä selkeästi tuomita menettämään kaikkea rikoshyötyä valtiolle.

Ympäristörikollisuuteen liittyvän koulutuksen lisääminen ja tehostaminen

Viranomaisten sisällä koulutuksen saatavuus tulisi varmistaa ja organisaation johdon tulisi taata osallistumisen mahdollisuus sitoutumalla ympäristörikollisuuden torjuntaan ja valvontaan. Kaikilla viranomais-tahoilla tunnistettiin lisäkoulutuksen tarve ja toisaalta vähäiset mahdollisuudet hankkia lisäkoulutusta. Poliisissa täydennyskoulutus tulisi kohdistaa etenkin tutkinnanjohtajiin, jotta ympäristörikosjuttujen tutkintaa saataisiin tehostettua ja ympäristörikollisuuden merkittävyys osana talousrikollisuutta tunnistettaisiin. Valvontaviranomaisten lisäkoulutuksella voitaisiin saavuttaa syvällisempi ymmärrys ympäristörikosoikeuden läh-tökohdista ja yhtymäkohdista valvontatyöhön, jotta ympäristörikollisuuden tunnistamista käytännön tasolla voitaisiin parantaa.

Yhteisten tilaisuuksien järjestäminen tulisi organisoida ja vastuuttaa entistä paremmin, jotta jatkuvuus voitaisiin varmistaa. Eri viranomaisten välisissä tilaisuuksissa saadaan eväitä käytännön työhön. Tutkimukseen haastatellut viranomaiset korostivat kasvokkain keskustelun merkitystä onnistuneelle yhteistyölle. He kokivat erityisen hyödyllisiksi tilaisuudet, joissa on mahdollisuus käydä läpi päätettyjä ympäristörikostutkintoja kaikkien viranomaisten näkökulmasta. Keskustelun kautta esitutkinta-viranomainen pystyy hyödyntämään asiantuntijoilta saatavan tiedon ja avun tutkinnan suuntaamisessa; valvontaviranomainen hahmottamaan, miten tutkintapyynnöt ja asiantuntijalausunnot palvelevat parhaiten koko prosessia. Esimerkiksi Suomen kansallisessa ympäristörikosseurantaryhmässä on kattava edustus eri viranomaistoimijoita, jotka voisivat ottaa vuorovuosin vastuulleen yhteisen tilaisuuden järjestämisen.

KIRJALLISUUS

- Aakkula, Immo (2001). Ympäristörikkokset alueellisten ympäristökeskusten käsittelyssä. Suomen ympäristökeskuksen moniste 222. Helsinki: Ympäristökeskus.
- Abramson, Julie & Terry Mizrahi (1996). When Social Workers and Physicians Collaborate: Positive and Negative Interdisciplinary Experiences. *Social Work* 41(3): 270–281.
- Ahonen, Timo – Leena Kerppilä – Elina Pirjatanniemi (2003). Ilmoitanko vai eikä? Arvioita kunnan ympäristöviranomaisen ilmoituskynnyksestä ympäristörikosjutuissa. *Oikeus* 32(4): 359–375.
- Alastalo, Marja & Maria Åkermann (2010). Asiantuntijahaastattelun analyysi: faktojen jäljillä. Teoksessa Ruusuvoori, Johanna – Pirjo Nikander – Matti Hyvärinen (toim.) (2010) Haastattelun analyysi. Vastapaino: Tampere: 372–394.
- Alasuutari (2012). Laadullinen tutkimus. 4. uud. p., Tampere: Vastapaino.
- Axelsson, Susanna Bihari & Runo Axelsson (2009). From territoriality to altruism in interprofessional collaboration and leadership. *Journal of Interprofessional Care*, Vol. 23(4): 320–330.
- Bisschop, Lieselot (2012a). Is it all going to waste? Illegal transports of e-waste in a European trade hub. *Criminal, Law and Social Change* Volume 58 (3): 221–249.
- Bisschop, Lieselot (2012b). Out of the woods: the illegal trade in tropical timber and a European trade hub. *Global Crime*, iFirst: 1–12.
- Brisman, Avi & Nigel South (2013). A green-cultural criminology: An exploratory outline. *Crime Media Culture* Vol. 9(2): 115–135.
- Brå (2013). Anmälda brott, Brottsförebyggande rådet, WWW-dokumentti, luettu 9.8.2013. <http://www.bra.se/bra/brott--statistik/statistik/anmalda-brott.html>
- Comte, Françoise (2006). Environmental Crime and the Police in Europe: A Panorama and Possible Paths for Future Action. *European Environmental Law Review* Vol. 15 (7): 190–231.
- D’Amour, Danielle – Marcela Ferrada-Videla – Leticia San Martín Rodríguez – Marie-Dominique Beaulieu (2005). The conceptual basis for interprofessional collaboration: Core concepts and theoretical frameworks. *Journal of Interprofessional Care* 1: 116–131.
- du Rées, Helena (2001). Can Criminal Law Protect the Environment? *Journal of Scandinavian Studies in Criminology and Crime Prevention*, Vol. 2, 109–126.
- Elliott, Lorraine (2012). Fighting transnational environmental crime. *Journal of International Affairs*, Fall/Winter, Vol. 66(1): 87–104.
- Eskola, Jari & Juha Suoranta (1998). Johdatus laadulliseen tutkimukseen. Tampere: Vastapaino.

- Fisher S & White MA (2010). Downsizing and organizational learning: a question of compatibility. *Academy of Management Proceedings*, 454–458.
- Gibbs, Carole – Meredith L. Gore – Edmund F. McGarrell – Louie Rivers III (2010). Introducing conservation criminology. *Towards Interdisciplinary Scholarship on Environmental Crimes and Risks. British Journal of Criminology* 50: 124–144.
- Gluschkoff, Taisia (2012). Poliisin asiantuntijuus, asiantuntijuuden kehitys ja kehityksen esteet ympäristörikostutkinnassa. Pro gradu -tutkielma. Tampere: Tampereen yliopisto.
- Gray, Barbara (2004). Strong Opposition: Frame-based Resistance to Collaboration. *Journal of Community & Applied Social Psychology* 14: 166–176.
- Halsey., Mark (2004). Against ‘green’ criminology. *British Journal of Criminology* 44: 833–853.
- Hardy, Cynthia – Thomas B. Lawrence – David Grant (2005). Discourse and collaboration: the role of conversations and collective identity. *Academy of Management Review* 30(1): 58–77.
- Head, George (2003). Effective collaboration: deep collaboration as an essential element of the learning process. *Journal of Educational Enquiry*, 4, 2:47–62.
- Hirsjärvi, Sirkka & Helena Hurme (2011). Tutkimushaastattelu. Teema-haastattelun teoria ja käytäntö. Helsinki: Gaudeamus Helsinki University Press.
- Hirsjärvi, Sirkka – Pirkko Remes – Paula Sajavaara (1997). Tutki ja kirjoita. 15.–17. painos, 2013. Porvoo: Kirjayhtymä Oy.
- Hirvonen, Markku (1999). Viranomaisyhteistyön kehittäminen. Selvityshankkeen loppuraportti. Valtiovarainministeriön työryhmä muistioita 26/99. Helsinki: Valtiovarainministeriö.
- Hurme R, Malin R–L, Pesonen M, Syväoja O (2005). Suomi-englanti-suomi-sanakirja. WS Bookwell Oy, Juva.
- Isoherranen, Kaarina (2012). Uhka vai mahdollisuus – moniammatillista yhteistyötä kehittämässä. *Sosiaalitieteiden laitoksen julkaisuja* 2012:18. Helsinki: Helsingin yliopisto.
- Jäppinen Harri (toim.) (1989). Nykysuomen sanakirja. 7: Synonyymisanakirja. Porvoo: WSOY, 1989
- Koivisto Raimo (2005). Sosiaalipalvelujen yhteistoiminnallisuus kunnallisissa strategioissa. Vaasan yliopisto, *Acta Wasaensia*, No 149, *Hallintotiede* 10.
- Korsell, Lars (2001). Big Stick, Little Stick: Strategies for Controlling and Combating Environmental Crime. *Journal of Scandinavian Studies in Criminology and Crime Prevention*. Vol. 2, 127–148.

- Koschmann, Matthew A. (2012). The Communicative Constitution of Collective Identity in Interorganizational Collaboration. *Management Communication Quarterly* Vol. 27(1): 61–89.
- Krippendorff, Klaus (2013). *Content Analysis. An Introduction to Its Methodology*. Third Edition. Sage Publications, Inc. United States of America.
- KRP (2007). LOKKI-projekti. Loppuraportti keskusrikospoliisin toimesta toteutetun ympäristöviranomaisten ja poliisin välisen yhteistoiminnan haasteita selvittäneen projektin toteutuksesta, havainnoista ja kehittämisehdotuksista. Vantaa: Keskusrikospoliisi.
- Kuusiniemi, Kari (2001). *Uusi ympäristönsuojelulainsäädäntö*. Helsinki: Oy Edita Ab.
- Lanne, M (2007). Yhteistyö yritysturvallisuuden hallinnassa. Tutkimus sisäisen yhteistyön tarpeesta ja roolista suurten organisaatioiden turvallisuustoiminnassa. VTT Publications 632.
- LAO 8/2009 (2009). Lakivaltiokunnan selvityspyyntö LAO 8/2008 vp. Selvitys ympäristörikoksista. 2.2.2009. SMDnro/2008/1889
- Launiala, Mika (2013). Itsekriminointisuoja esitutkinnassa – rikoksesta epäillyn oikeudesta olla myötävaikuttamatta oman syyllisyytensä selvittämiseen. Edilex 2013/12. www.edilex.fi/lakikirjasto/9545.
- Lawrence, Thomas B. – Nelson Phillips – Cynthia Hardy (1999). Watching Whale Watching: Exploring the Discursive Foundations of Collaborative Relationships. *Journal of Applied Behavioral Science* 35(4): 479–502.
- Leppänen, Tanja (2008). Ympäristörikokset Suomessa. Edilex 17.7.2009. www.edilex.fi/lakikirjasto/6228
- Lynch, Michael J. – Paul B. Stretsky (2004). The Meaning of Green: Contrasting Criminological Perspectives. *Theoretical Criminology* Vol. 7(2): 217–238.
- Markkula, Marja (2011). Johtaminen, tehokkuus ja työelämän laatu. Organisaatioiden toiminnan kulmakivet. *Acta Wasaensia* No 243. Sosiaali- ja terveystieteiden tiede 6. Vaasa: Vaasan yliopisto.
- Newell, Susan & Jacky Swan (2000). Trust and inter-organizational networking. *Human Relations* 53(10): 1287–1328.
- Nissinen, Matti (2003). Ympäristörikoksista käytännössä. *Defensor Legis* 4: 620–639.
- O’Neill, John (2000). ‘So that I can more more less get them to do things they really don’t want to’. Capturing the ‘Situated Complexities’ of the Secondary School Head of Department. *Journal of Educational Enquiry*, 1, 1:13–34.
- Paukkunen, Leena (2003). Sosiaali- ja terveysalan yhteistyöosaamisen kehittäminen. Koulutuskokeilun arviointitutkimus. Kuopion yliopisto, Hoitotieteen laitos, Terveystieteiden ja -talouden laitos.

- Pennanen, Jaana (toim.) (2006). Ympäristölainsäädännön laillisuusvalvonta – erityisesti ympäristönsuojelulain näkökulmasta. Helsinki: Suomen ympäristökeskus.
- Petri, Laura (2010). Concept Analysis of Interdisciplinary Collaboration. *Nursing Forum* Vol.45(2): 73–82
- Pirjatanniemi, Elina (2001). Ympäristörikokset. Helsinki: Kauppakaari, Lakimiesliiton kustannus.
- Pirjatanniemi, Elina (2005). Ympäristörikokset talouden rikoksina. Teoksessa Nuutila, Ari-Matti & Elina Pirjatanniemi (toim.) (2005) Rikos, rangaistus ja prosessi. juhlaulkaisu Eero Backman 1945–14/5 – 2005. Turun yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan julkaisuja. A. Juhlaulkaisut 15. s. 261–283.
- Polamk (2013). *Tutkimus*. WWW-dokumentti. <www.polamk.fi/tutkimus> Luettu 18.10.2013.
- Puonti, Anne (2003). Collaboration as a learning challenge: Constructing a common understanding between police officers and tax inspectors. *Police Practice and Research* Vol.4(2): 131–147.
- Puonti, Anne (2004a). Learning to Work Together. Collaboration Between Authorities in Economic-Crime Investigation. University of Helsinki: Vantaa.
- Puonti, Anne (2004b). Searching for synchrony. Negotiating schedules across organizations involved in investigating economic crime. *Public Management Review* Vol. 6(1): 55–74.
- Pärnä, Katariina (2012). Kehittävä moniammatillinen yhteistyö prosessina. Lapsiperheiden varhaisen tukemisen mahdollisuudet. Turun yliopiston julkaisuja. Sarja C, osa 341. Turku: Turun yliopisto.
- Rantanen, Hannu (2007). Informaatiovirrat viranomaisyhteistyössä. Teoksessa Heusala, Anna-Liisa – Petteri Taitto – Vesa Valtonen (toim.) Viranomaisyhteistyö – hyvät käytänteet. Pelastustoimen julkaisu, D-sarja, Muut 1/2007: 12–20.
- Rodriguez, Charo – Ann Langley – Francois Béland – Jean-Louis Denis (2007). Governance, Power, and Mandated Collaboration in an Interorganizational Network. *Administration & Society* Vol.29(2): 150–193.
- Ruusuvuori, Johanna – Pirjo Nikander – Matti Hyvärinen (2010). Haastattelun analyysin vaiheet. Teoksessa Ruusuvuori, Johanna – Pirjo Nikander – Matti Hyvärinen (toim.) (2010) Haastattelun analyysi. Vastapaino: Tampere: 9–36.
- Saarivuo, Emilia (2006). Kuntien ympäristöturvallisuus: Viranomaistyö ympäristörikosta epäillessä. Pro gradu -tutkielma. Helsinki: Helsingin yliopisto.
- Sharma, Aarti & Kater Kearins (2011). Interorganizational Collaboration for Regional Sustainability: What Happens When Organizational Representatives Come Together? *Journal of Applied Behavioral Science* 47(2): 168–203.

- SM (2006). SM-2006-02150/Ri-0. Talousrikollisuuteen liittyvä tutkimus. Sisäasiainministeriön kirje yliopistoille, korkeakouluille ja tutkimuslaitoksille 28.8.2006.
- Smith, Ken G. – Stephen J. Carroll – Susan J- Ashford (1995). Intra- and interorganizational cooperation: toward a research agenda. *Academy of Management Journal* Vol.38(1): 7–23.
- Suomen kansallinen ympäristörikosseurantaryhmä (2012). Vuosiraportti vuoden 2011 ympäristörikoksista Suomessa. 20.11.2012.
- Thacher, David (2004). Interorganizational Partnerships as Inchoate Hierarchies: A Case Study of the Community Security Initiative. *Administration and Society* Vol. 36(1): 91–127.
- Thomson Ann-Marie & Perry, James L. (2006). Collaboration Processes: Inside the Black Box. *Public Administration Review*, Special Issue: 20–32.
- Tuomi, Jouni & Anneli Sarajärvi (2006). Laadullinen tutkimus ja sisälönanalyysi. 6. uudistettu painos, 2009. Helsinki: Kustannusosa- keyhtiö Tammi.
- Wackerhausen, Steen (2009). Collaboration, professional identity and reflection across boundaries. *Journal of Interprofessional Care* Vol.23(5): 455–473.
- Walters, Reece (2009). Crime, bio-agriculture and the exploitation of hunger. Teoksessa White, Rob (ed.) (2009). *Environmental Crime. A Reader*. Devon: Willan Publishing. s. 445–465.
- Valtioneuvosto (2012). Valtioneuvoston periaatepäätös hallituksen toimintaohjelmaksi talousrikollisuuden ja harmaan talouden vähentämiseksi vuosina 2012–2015. 19.1.2012.
- Valtiontalouden tarkastusvirasto (2004). Viranomaistoiminta harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnassa. Tarkastuskertomus 76/2004. Valtiontalouden tarkastusvirasto.
- Valtonen Vesa (2010). Turvallisuustoimijoiden yhteistyö operatiivis- taktisesta näkökulmasta. Maanpuolustuskorkeakoulu, Taktiikan laitos. Julkaisusarja 1, n:o 3, Helsinki.
- Valtonen, Vesa (2007). Käsitteitä viranomaisyhteistyöstä. Teoksessa Heusala, Anna-Liisa – Petteri Taitto – Vesa Valtonen (toim.) *Viranomaisyhteistyö – hyvät käytänteet*. Pelastustoimen julkaisu, D- sarja, Muut 1/2007: 7–11.
- Vanamo, Marja (2006). Vastuu ympäristörikoksesta. Erään ympäristö- päästön rikosoikeudellista tarkastelua. *Defensor Legis* n:o 3/2006: 441–459.
- Wessberg, Nina (2007). Teollisuuden häiriöpäästöjen hallinnan kehittä- mishaasteet. VTT Publications 650. Tampere: VTT:
- White, Rob (2003). Environmental Issues and the Criminological Imagination. *Theoretical Criminology*. Vol. 7(4): 483–506.

- Virolainen, Harri (2010). "Kai sitä ihminen on vaan semmoinen laumaeläin" – Virtuaalisen tiimin ilmapiiri. Sarja A-8:2010. Turku: Turun kauppakorkeakoulu.
- Vlaar, Paul W. L. – Frans A. J. Van den Bosch – Henk W. Volberda (2007). On the Evolution of Trust, Distrust, and Formal Coordination and Control in Interorganizational Relationships. Toward an Integrative Framework. *Group & Organization Management* 32(4): 407–429.
- Vornanen, Raija (1995). Organisaatioiden välisen yhteistyön tutkiminen. Kuopion yliopiston julkaisuja E. Yhteiskuntatieteet 24.
- Wright, Glen (2011). Conceptualising and combating transnational environmental crime. *Trends in Organized Crime* Vol. 14: 332–346.
- Ylönen, Marja (2011). Saastumisen kontrollin ideologia. Vesien saastumisen ja vesirikosten kontrolli Suomessa vuosina 1960–2000. *Jyväskylä Studies in Education, Psychology and Social Research* 424. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto.
- Ympäristöministeriö (2012). Ympäristölupien valvontaohje YM12/401/2012.

LIITTEET

Liite 1 Rikoslain 48-luku

Lähde:

Finlex: Rikoslaki 19.12.1889/39 <<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1889/18890039001#L48>> Luettu 30.10.2013

48 luku (21.4.1995/578)

Ympäristörikoksista

1 § (9.8.2013/600)

Ympäristön turmeleminen

Joka tahallaan tai törkeästi huolimattomuudesta

1. saattaa, päästää tai jättää ympäristöön esineen, ainetta, säteilyä tai muuta sellaista lain tai sen nojalla annetun säännöksen taikka yleisen tai yksittäistapausta koskevan määräyksen vastaisesti taikka ilman laissa edellytettyä lupaa tai lupaehtojen vastaisesti,
2. valmistaa, luovuttaa, kuljettaa, käyttää, käsittelee tai säilyttää ainetta, valmistetta, seosta, tuotetta tai esinettä taikka käyttää laitetta vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetun lain, kemikaalilain, REACH-asetuksen, CLP-asetuksen, biosidiase-
tuksen, kasvinsuojeluaineasetuksen taikka näiden tai ympäristönsuo-
jelulain (86/2000) nojalla annetun säännöksen vastaisesti taikka ot-
sonikerrosta heikentävistä aineista annetun Euroopan parlamentin ja
neuvoston asetuksen (EY) N:o 1005/2009, tietyistä fluoratuista kas-
vihuonekaasuista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston ase-
tuksen (EY) N:o 842/2006, pysyvistä orgaanisista yhdisteistä sekä di-
rektiivin 79/117/ETY muuttamisesta annetun Euroopan parlamentin
ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 850/2004 tai pesuaineista annetun
Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 648/2004 3,
4 tai 4 a artiklan vastaisesti taikka jätelain (646/2011) 147 §:n 2 mo-
mentissa mainitun säännöksen, jätelain nojalla annetun säännöksen,
yksittäistapausta koskevan määräyksen tai kiellon vastaisesti taikka
laiminlyö jätelain mukaisen jätehuollon järjestämisvelvollisuutensa
tai

3. tuo maahan, vie maasta tai siirtää Suomen alueen kautta jätettä jäte-
lain tai sen nojalla annetun säännöksen tai yksittäistapausta koskevan
määräyksen tai jätteiden siirrosta annetun Euroopan parlamentin ja
neuvoston asetuksen (EY) N:o 1013/2006 vastaisesti taikka tuo maa-
han tai vie maasta ainetta, valmistetta tai tuotetta vastoin ympäris-
tönsuojelulain nojalla annettua asetusta taikka vastoin otsonikerrosta
heikentävistä aineista annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston
asetusta (EY) N:o 1005/2009, tietyistä fluoratuista kasvihuonekaa-
suista annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EY)
N:o 842/2006, vaarallisten kemikaalien viennistä ja tuonnista annet-
tua Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) N:o 649/2012,
pysyvistä orgaanisista yhdisteistä sekä direktiivin 79/117/ETY muut-
tamisesta annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EY)
N:o 850/2004 tai metallisen elohopean ja tiettyjen elohopeayhdistei-
den ja -seosten viennin kieltämisestä sekä metallisen elohopean tur-
vallisesta varastoinnista annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston
asetusta (EY) N:o 1102/2008 taikka vie maasta muuntogeenisiä or-
ganismeja, niitä sisältäviä elintarvikkeita tai rehuja vastoin muunto-
geenisten organismien valtioiden rajat ylittävistä siirroista annettua
Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EY) N:o 1946/200

siten, että teko on omiaan aiheuttamaan ympäristön pilaantumista, muuta
vastaavaa ympäristön haitallista muuttumista tai roskaantumista taikka
vaaraa terveydelle, on tuomittava ympäristön turmelemisesta sakkoon tai
vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

Edellä 1 momentin 3 kohdassa tarkoitetun tahallisen rikoksen yritys on
rangaistava.

Ympäristön turmelemisesta tuomitaan myös se, joka tahallaan tai törke-
ästä huolimattomuudesta ryhtyy muuten kuin 1 momentissa tarkoitetul-
la tavalla muuttamaan ympäristöä vastoin maankäyttö- ja rakennuslain
(132/1999), vesilain (587/2011) tai maa-aineslain (555/1981) säännöksiä
tai Saimaan ja Vuoksen juoksutussääntöä taikka näiden nojalla annettuja
säännöksiä, yleisiä tai yksittäistapausta koskevia määräyksiä taikka kaa-
vaa tai lupaa siten, että teko on omiaan aiheuttamaan vakavuudeltaan ympä-
ristön pilaantumiseen rinnastettavaa muuttumista.

2 § (21.4.1995/578)

Törkeä ympäristön turmeleminen

Jos ympäristön turmelemisessa

1. ympäristölle tai terveydelle aiheutettu vahinko tai tällaisen vahingon vaara on erityisen suuri ottaen huomioon aiheutetun tai uhkaavan vahingon pitkäaikaisuus, laaja ulottuvuus tai muut seikat taikka
2. rikos tehdään 1 §:ssä tarkoitetun menettelyn johdosta saadusta viranomaisen määräyksestä tai kiellosta huolimatta

ja rikos on myös kokonaisuutena arvostellen törkeä, rikoksentehtäjä on tuomittava törkeästä ympäristön turmelemisesta vankeuteen vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään kuudeksi vuodeksi.

Yritykseen on vastaavasti sovellettava, mitä 1 §:ssä on yrityksestä säädetty.

3 § (21.4.1995/578)

Ympäristörikkomus

Jos ympäristön turmeleminen, huomioon ottaen ympäristölle tai terveydelle aiheutetun vaaran tai vahingon vähäisyys taikka muut rikokseen liittyvät seikat, on kokonaisuutena arvostellen vähäinen, rikoksentehtäjä on tuomittava ympäristörikkomuksesta sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi.

Ympäristörikkomuksesta tuomitaan myös se, joka tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta rikkoo ympäristönsuojelulain 64 §:n nojalla annettuja määräyksiä. (4.2.2000/112)

Ympäristörikkomuksesta tuomitaan niin ikään se, joka laiminlyö ympäristönsuojelulain 28 ja 29 §:ssä tarkoitetun velvollisuuden hakea ympäristölupaa, jollei teko ole ympäristön turmelemisena rangaistava. (4.2.2000/112)

Ympäristörikkomuksesta tuomitaan myös se, joka tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta rikkoo vesiliikennelain 5 §:ää tai vesiliikennelain 15 tai 16 §:n nojalla annettuja kieltoja tai rajoituksia siten, että teko on omiaan aiheuttamaan vaaraa ympäristölle. (30.4.1999/545)

4 § (4.2.2000/112)

Tuottamuksellinen ympäristön turmeleminen

Joka muusta kuin törkeästä huolimattomuudesta

1. puuttuu ympäristöön 1 §:n 1 momentin 1 kohdassa tai 3 momentissa tarkoitetulla tavalla taikka
2. rikkoo jätelakia tai ympäristönsuojelulakia tai niiden nojalla annettuja säännöksiä tai määräyksiä 1 §:n 1 momentin 2 tai 3 kohdassa tarkoitetulla tavalla

siten, että ympäristölle tai terveydelle aiheutettu vahinko tai tällaisen vahingon vaara on erityisen suuri ottaen huomioon aiheutetun tai uhkaavan vahingon pitkäaikaisuus, laaja ulottuvuus ja muut seikat, on tuomittava tuottamuksellisesta ympäristön turmelemisesta sakkoon tai vankeuteen enintään yhdeksi vuodeksi.

5 § (21.4.1995/578)

Luonnonsuojelurikos

Joka tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta

1. oikeudettomasti hävittää tai turmelee luonnonsuojelulaissa (1096/1996) tai sen nojalla suojeltavaksi tai rauhoitetuksi säädetyn tai määrätyn taikka toimenpiderajoituksen alaisen tai toimenpidekieltoon määrätyn luonnonalueen, eläimen, kasvin tai muun luontoon kuuluvan kohteen,
2. luonnonsuojelulain tai sen nojalla annetun säännöksen tai määräyksen vastaisesti erottaa ympäristöstään taikka tuo maahan, vie maasta tai kuljettaa Suomen alueen kautta kohteen taikka myy, luovuttaa, ostaa tai ottaa vastaan kohteen, joka on mainitulla tavalla erotettu ympäristöstään, tuotu maahan tai viety maasta taikka
3. luonnonvaraisten eläinten ja kasvien suojelusta niiden kauppaa sääntelemällä annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 338/97 vastaisesti tuo maahan, vie maasta tai siirtää Suomen alueen kautta mainitun asetuksen liitteessä A tai B tarkoitetun kohteen ilman asetuksessa tarkoitettua lupaa tai todistusta taikka vastoin luvan tai todistuksen ehtoja, taikka ostaa, tarjoutuu ostamaan, hankkii kaupallisiin tarkoituksiin, esittelee julkisesti kaupallisessa tarkoituksessa, käyttää

taloudellisessa hyötymistarkoituksessa, myy, pitää hallussa myyntitarkoituksessa, tarjoaa tai kuljettaa myytäväksi mainitun asetuksen liitteessä A tai B tarkoitetun kohteen,

on tuomittava luonnonsuojelurikoksesta sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

(10.12.2010/1073)

Luonnonsuojelurikoksesta tuomitaan myös se, joka tahallaan tai törkeästi huolimattomuudesta käyttää suomalaista alusta valaanpyyntiin taikka rikkoo valaiden ja arktisten hylkeiden suojelusta annetun lain 2 tai 2 a §:n maahantuontikieltoa taikka 3 §:n rauhoitussäännöstä tai haltuunottokieltä. (20.12.1996/1108)

Luonnonsuojelurikoksesta tuomitaan niin ikään se, joka tahallaan tai törkeästi huolimattomuudesta aiheuttaa vahinkoa Etelämanneralueella alkuperäisenä esiintyville eliöille rikkomalla Etelämantereen ympäristönsuojelusta annetun lain (28/1998) 4 §:n 2 momentissa tarkoitettua kieltä taikka menettelemällä ilman laissa edellytettyä lupaa tai lupaehtojen vastaisesti lain 21 §:n 1 momentissa, 23 §:n 1 momentissa tai 25 §:n 1 momentissa tarkoitetulla tavalla. (18.10.1996/29 v. 1998)

Luonnonsuojelurikoksena ei kuitenkaan pidetä tekoa, jonka merkitys luonnonsuojelun kannalta on vähäinen.

Tahallisen rikoksen yritys on rangaistava.

6 § (21.4.1995/578)

Rakennussuojelurikos

Joka tahallaan tai törkeästi huolimattomuudesta ilman laissa edellytettyä lupaa purkaa, hävittää, turmelee tai peittää rakennettuun ympäristöön kuuluvan kohteen, joka on

1. maankäyttö- ja rakennuslaissa tai sen nojalla annetulla määräyksellä suojeltu tai (5.2.1999/154)
2. rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain (498/2010) nojalla suojeltu tai päätetty asettaa vaarantamiskieltoon, (4.6.2010/500)

on tuomittava rakennussuojelurikoksesta sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

Rakennussuojelurikoksesta tuomitaan myös se, joka tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta purkaa, hävittää tai turmelee muinaismuistolaissa (295/63) tarkoitetun kiinteän muinaisjäännöksen taikka aluksen hylyn tai sen osan ilman laissa edellytettyä lupaa tai lupaehtojen vastaisesti.

Rakennussuojelurikoksesta tuomitaan niin ikään se, joka tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta vahingoittaa, siirtää tai tuhoaa Etelämantereen ympäristönsuojelusta annetun lain (28/1998) 4 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitetun historiallisen paikan tai muistomerkin. (18.10.1996/29 v. 1998)

Tahallisen rikoksen yritys on rangaistava.

7 § (21.4.1995/578)

Vastuun kohdentuminen

Tässä luvussa rangaistavaksi säädetystä menettelystä tuomitaan rangaistukseen se, jonka velvollisuuksien vastainen teko tai laiminlyönti on. Tätä arvioitaessa on otettava huomioon asianomaisen asema, hänen tehtäviensä ja toimivaltuuksiensa laatu ja laajuus sekä muutenkin hänen osuutensa lainvastaisen tilan syntyyn ja jatkumiseen.

8 § (11.4.2003/297)

8 § on kumottu L:lla 11.4.2003/297.

9 § (21.4.1995/578)

Oikeushenkilön rangaistusvastuu

Tässä luvussa mainittuihin rikoksiin sovelletaan, mitä oikeushenkilön rangaistusvastuusta säädetään.

10 § (29.12.2009/1680)

Ulkomaiselta alukselta talousvyöhykkeellä tehty ympäristörikos

Merenkulun ympäristönsuojelulain 13 luvun 3 §:ssä tarkoitetusta, ulkomaiselta alukselta Suomen talousvyöhykkeellä tehdystä, tämän luvun 1–4 §:ssä rangaistavaksi säädetystä teosta saa tuomita vain sakkoa.

LIITE 2 TEEMAHAASTATTELURUNKO

TAUSTA

- oma työ
- kokemus ympäristöriskillisyydestä

TOIMINTAMALLI

- ympäristöriskiosuorien esiintulo
- epäilyjen piirteet
- toimintamalli epäilyn tullessa ilmi
- muiden viranomaisten konsultointi
- yhteydenotto poliisiin/ympäristövalvontaviranomaiseen/syyttäjään
- esitutkinnan aikainen toiminta
- hyödyn ja vahingon arviointi

YHTEISTYÖMUODOT

- yhteistyö ympäristöriskillisyyden valvontaan ja torjuntaan liittyen
- konkreettiset yhteistyömuodot
- vastuu yhteistyöstä
- parhaat ja huonoimmat kokemukset
- mitä tarvitaan lisää

TIEDONKULKU

- miten toimii
- kommunikointi
- tiedon toimittamisen kanavat ja säännönmukaisuus
- tiedon vastaanottaminen
- haasteet
- tiedonvaihdon prosessin kehittäminen

RESURSSIT

- arvio tämän hetkisistä resursseista
- hyödyllisimmät resurssit
- mitä tarvitaan lisää

MONIAMMATILLINEN YHTEISTYÖ

- roolit ja vastuut
- johdonmukaisuus ja ennustettavuus
- luottamus
- kokemus prosesseista
- asiantuntijuus
- omat mahdollisuudet valvoa ja paljastaa ympäristör rikollisuutta

Vesa Huotari ja Matti Vuorensyrjä (toim.): Henkilöstön työhyvinvointi, johtaminen ja organisaatioilmasto: poliisin henkilöstöbarometri kehittämisen välineenä. 41/2011. 40,70 €

Sanna-Mari Humppi ja Noora Ellonen: Lapsiin kohdistuva väkivalta ja hyväksikäyttö. Tapausten tunnistaminen, rikosprosessi ja viiranomaisten yhteistyö. 40/2010. 40,60 €

Mirkka Kreuz: Terrorismin torjunta Suomessa. 39/2010. 40,70 €

Arno Tanner ja Laura Koivisto-Khazaal: Maahanmuutto- ja ulkomalaisviranomaiset mediassa. 38/2010. 23,10 €

Matti Vuorensyrjä: Tulos- ja kehityskeskustelujen arviointi ja kehittäminen poliisihallinnossa. 37/2009. 16,50 €

Petri Rainiala: Tiedottajan käyttö poliisin tiedonhankintamenetelmänä. 36/2009. 23,10 €

Erkki Hämäläinen: Eurooppalaistuva lainvalvonta. 35/2009. 27,50 €

Terhi Hakamo, Anne Alvesalo, Kirsi Jauhiainen ja Erja Virta: Talousrikokset rikosprosessissa. 33/2009. 40,70 €

Outi Roivainen ja Elina Ruuskanen: Laki ja järjestys? Poliisien ja kaupunkilaisten näkemyksiä järjestyslaista sekä yleisen järjestyksen ja turvallisuuden valvonnasta. 32/2008. 23,10 €

Anna Vanhala: Piiri pieni pyörii. Poliisipäälliköiden ammatti-identiteetti ja työelämäkerrat. 31/2007. 16,50 €

Anna-Liisa Heusala, Anja Lohiniva ja Antti Malmi: Samalla puolella – eri puolilla rajaa. Rajaturvallisuuden edistäminen Suomen ja Venäjän viranomaisyhteistyönä. 30/2008. 23,50 €

Kari Saari: Poliisi ja joukkojenhallintatoiminta Suomessa. Joukkotilanteet ja niihin liittyvä poliisitoiminta suomalaisten poliisien näkökulmasta tarkasteltuna. 29/2007. 16,50 €

Marko Viitanen: Poliisin rikokset. Tutkimus suomalaisen poliisirikoksen kuvasta. 28/2007. 40,70 €

Iina Sahramäki ja Terhi Kankaanranta: Vihreämpää rajan toisella puolella? Vertaileva tutkimus ympäristörikollisuuden torjunnasta ja tutkinnasta Suomessa ja Ruotsissa. 109/2014. 16,50 €

Jenni Niemi: Laittoman maahanmuuton torjunta viranomaisyhteistyön haasteena. 108/2013. 16,50 €

Jouni Perttula: Kolmas sektori turvallisuuden osatekijänä. 107/2013. 16,50 €

Matti Vuorensyrjä ja Leena Ranta: Poliisin perustutkintokoulutuksen vaikuttavuusarviointi: vuosina 2010-2011 valmistuneiden poliisien työllisyys ja arviot koulutuksen työelämävastaavuudesta. 106/2013. 27,50 €

Terhi Kankaanranta ja Vesa Muttilainen: Talousrikostutkinta poliisissa vuonna 2011: tutkintahenkilöstölle osoitetun kyselyn tuloksia. 105/2013. 16,50 €

Jenni Niemi ja Iina Sahramäki: Poliisin tietoon tullut viharikollisuus Suomessa 2011. 104/2012. 16,50 €

Noora Ellonen: Kurin alaiset: lasten ja vanhempien välisten ristiriitojen ratkaiseminen perheissä. 103/2012. 27,50 €

Risto Honkonen ja Vesa Muttilainen (toim.): Poliisin toimintaympäristö: Poliisiammattikorkeakoulun katsaus 2012. 102/2012. 23,10 €

Tomi Lintonen, Sanna Rönkä, Elina Kotovirta ja Anne Konu: Huumeet Suomessa 2020: ennakoititutkimus. 101/2012. 16,50 €

Anna Leppänen ja Vesa Muttilainen: Poliisin tietoon tullut korruptiorikollisuus Suomessa 2007-2010: seurantamenetelmän kehittäminen ja rikosepäilyjen ominaispiirteet. 100/2012. 16,50 €

Jouni Perttula: Pirkanmaan turvallisuusklusteri? Esiselvitys hankkeen toteutettavuudesta. 99/2012. 16,50 €

Noora Ellonen (toim.): Rikostutkinta lapsiin kohdistuvissa väkivalta- ja seksuaalirikoksissa. 20/2013. 23,10 €

Antti Laakso: Poliisisanasto suomi-venäjä. 19/2013. 23,10 €

Kimmo K. Kiiski: Poliisin rooli kuolemansyyntutkinnassa. 18/2009. 2. uudistettu painos. 20,00 €

Johan Boucht, Dan Frände suom. Markus Wahlberg: Suomen rikosoikeus. Rikosoikeuden yleisten oppien perusteet. 17/2008. 20,00 €

Reima Kukkonen: Keinotekoisista varallisuusjärjestelyistä ulosotossa ja velallisen rikoksissa. 16/2007. 27,00 €

Risto Honkonen & Nora Stenvall (toim.): Poliisin johtamista kehittämässä. 15/2007. 39,00 €

Arto Hankilanoja: Työturvallisuus ja vastuun kohdentuminen poliisihallinnossa. 10/2003 2. uudistettu painos 2007. 16,00 €

Janne Häyrynen & Tero Kurenmaa: Arvopaperimarkkinarikokset. 14/2006. 25,00 €

Anne Alvesalo & Ari-Matti Nuutila (toim.): Rangaistava työn turvattomuus. 13/2006. 21,00 €

Anne Jokinen: Rikos jää tekijän mieleen. Muistijälkitesti rikostutkintamenetelmänä. 12/2005. 20,00 €

Nina Pelkonen: Kriisin ABC. Käsikirja poliisin käyttöön. 11/2005. 10,80 €

Kimmo Himberg: Tekninen rikostutkinta. Johdatus forensiseen tieteseen. 9/2002. 12,96 €

Marketta Vesisenaho: Poliisialan sanasto. Suomi-ruotsi-englanti. 8/2002. 10,80 €



Tässä tutkimuksessa analysoidaan ympäristörikollisuuden torjunnan ja valvonnan nykytilaa Suomessa viranomaisyhteistyön näkökulmasta: Millainen on käytännössä ympäristörikosten torjunnan ja valvonnan viranomaisprosessi? Millaisia ongelmia ja mahdollisuuksia eri viranomaiset näkevät ympäristörikollisuuden torjunnassa ja valvonnassa?

Viranomaisten välisen yhteistyön haasteita ja mahdollisuuksia tarkastellaan laadullisen tutkimuksen keinoin. Tutkimus perustuu vuonna 2013 tehtyihin viranomaishaastatteluihin. Haasteltavina oli poliisin, syyttäjän ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen sekä kuntien ympäristövalvontaviranomaisia.

Parhaimmillaan ympäristörikollisuutta pystytään ennalta estämään tehokkaan viranomaisyhteistyön avulla. Tutkimuksen tavoitteena on tukea käytännön toimijoita yhteistyön kehittämisessä.



ISBN 978-951-815-266-1



9 789518 152661 >