

MYYTINMURTAJA

TAISTELU VAKAVAA JA JÄRJESTÄYTYNYTTÄ RIKOLLISUUTTA VASTAAN: KANSAINVÄLINEN YHTEISTYÖ VAI PAIKALLISIA LÄHESTYMISTAPOJA?

Järjestäytynyt rikollisuus on melkoisen sekava käsite. Riippuen keneltä kysyy, se tarkoittaa erilaisia asioita. Tämä heijastuu eurooppalaisessa kriminaalipolitiikassa, jossa määritelmät eivät aina olleet selkeitä ja prioriteetit ovat muuttuneet. Selvää on kuitenkin, että järjestäytynyt rikollisuus on muuttunut merkitsemään lähes samaa kuin vakava kansainvälinen rikollisuus. Tämä voi johtaa käsitykseen, että järjestäytynyt rikollisuus on jotain sellaista, jota käsittelevät korkean tason strategiset toimijat. Kuitenkin järjestäytynyt rikollisuus yhdistyy myös paikallisuuteen ja sillä on paikallinen vaikutus. Paikalliset ennaltaehkäisijät ja poliisit ovat myös tärkeissä rooleissa torjunnassa ja taistelussa järjestäytyntä rikollisuutta vastaan.



JÄRJESTÄYTYNYT RIKOLLISUUS, VAKAVA RIKOLLISUUS, KANSAINVÄLINEN RIKOLLISUUS

Järjestäytynyt rikollisuus on avainkäsite kriminaalipolitiikassa ja rikosentorjunnassa, mutta aina ei ole selvää, mistä järjestäytynyt rikollisuus tarkalleen ottaen muodostuu. Kansainvälisellä näyttämöllä monissa keskeisissä toimielimissä ja asiakirjoissa on mukana yksi tai useampia määrittäviä tekijöitä, jotka joko selittävät sanan järjestäytynyt tai rajaavat sitä. Globaalilla tasolla toimii Yhdistyneiden kansakuntien kansainvälisen rikollisuuden vastainen yleissopimus.¹ EU-tasolla olemme jo pitkään tyytyneet käsitteeseen "järjestäytynyt rikollisuus", kuten se on todettu julkaisussa Toimintasuunnitelma järjestäytyneen rikollisuuden torjumiseksi (1997),² Neuvoston puitepäätöksessä järjestäytyneen rikollisuuden torjunnasta³ ja säännöllisissä järjestäytynyttä rikollisuutta koskevissa tilanneraporteissa jäsenmaista (vuodesta 1994 alkaen), jotka vuonna 2006 muuttuivat Europolin julkaisuksi Järjestäytynyttä rikollisuutta koskevat uhka-arviot (OCTA).

Noin kymmenen vuotta sitten EU alkoi myös käyttää tarkennuksia, nimittäin "vakava" ja "kansainvälinen". Vuonna 2010 EU:n politiikan sykli järjestäytyneen ja vakavan kansainvälisen rikollisuuden torjumiseksi otettiin käyttöön.⁴ Vuodesta 2013 lähtien Europolin OCTA-uhka-arviot on korvattu Vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden uhka-arvioilla (SOCTA).⁵ Neuvosto suosii "hallinnollista lähestymistapaa vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunnassa ja sen vastaisessa taistelussa" ja on perustanut sitä varten verkoston.⁶ Euroopan komissio julkaisi äskettäin järjestäytyneen rikollisuuden torjumisstrategiansa, joka korostaa "järjestäytyneen rikollisuuden rajat ylittävää kansainvälistä laajuutta" ja jossa ilmoitetaan, että "järjestäytynyt rikollisuus on kansainvälinen yritys" ja puhutaan useista "vakavista rikoksista".⁷ Kaiken kaikkiaan järjestäytynyt rikollisuus liitetään usein tai se jopa sekoittuu vakavaan rikollisuuteen ja kansainväliseen rikollisuuteen.

Mutta mitä on järjestäytynyt, vakava ja kansainvälinen rikollisuus? Termiä "järjestäytynyt rikollisuus" pidetään toisinaan epämääräisenä ja hyödyttömänä.⁸ Eikä tämä vähiten johdu siitä, että järjestäytynyt rikollisuus voi tarkoittaa sekä *kuka*, ts. rikollisjärjestöjä, että *mitä*, ts. rikostyypppejä ja toimintatapoja, jotka ovat ominaisia tietyille rikollisuuden ilmiöille.⁹

Kaikesta huolimatta muutos vakavan rikollisuuden suuntaan EU-politiikassa otettiin hyvin vastaan. Vakavaa rikollisuutta ei määritellä organisaation tai toiminnan vaan rikoksen aiheuttaman haitan perusteella.¹⁰ Avainkysymykseksi muodostuu, onko rikos tarpeeksi vakava käsiteltäväksi ylikansallisella tasolla. Europolin sanoin: "Vakava rikollisuus viittaa raportoinnin arvoiseen rikolliseen toimintaan, joka ei vastaa OCG:n [järjestäytynyttä rikollisuutta käsittelevä ryhmä] vuoden 2008 puitepäätöksessä olevaa määritelmää. *Tosiasias* se koskee myös yksinäisiä toimijoita tai yksittäisiä toimia."¹¹ Tämä kuvastaa sitä tosiasiaa, että monien vakavien rikosten tekijät ovat järjestäytymättömiä rikollisia.¹² Lapsen seksuaalinen hyväksikäyttö uhrin tunteman henkilön tekemänä on yksi esimerkki rikollisuudesta, joka on selvästi vakavaa, mutta ei välttämättä järjestäytynyttä. Yli

kaksikymmentä vakavaa rikosilmiötä järjestäytyneen rikollisuuden lisäksi kuuluu nyt Europolin toimivallan piiriin aina, kun niihin liittyy kansainvälinen näkökohta.¹³

Loppujen lopuksi kansainvälinen rikollisuus ei ehkä ole niin helposti määriteltävissä kuin miltä näyttää. Kuten järjestäytyneet rikollisuus, se voi viitata sekä rikolliseen toimintaan että rikollisryhmään. Saatamme puhua kansainvälisestä rikollisuudesta, kun rikollinen teko ulottuu tai siihen liittyy toimintaa useammassa kuin yhdessä maassa. Tästä on kysymys, kun tavaroita tai ihmisiä kuljetetaan laittomasti rajojen yli. Saatamme myös puhua kansainvälisestä rikollisuudesta, kun rikollisryhmään kuuluu jäseniä useasta eri maasta. Itse asiassa samalla kun joissakin järjestäytyneissä rikollisryhmissä on jäseniä, joilla on sama kansalaisuus (joko kotimaansa tai toisen maan), joillakin rikollisilla on tapana työskennellä yhdessä muiden maiden kansalaisten kanssa. EU:n strategiassa torjua järjestäytyneitä rikollisuutta 2021-2025 kansainvälinen rikollisuus viittaa molempiin.¹⁴



Michael Levi: "Järjestäytyneet rikollisuus voi tarkoittaa mitä tahansa merkittävistä italialaisista rikollisjärjestöistä tyylikkäässä puvuissa tai sisilialaisissa maanviljelijän vaatteissa kolmeen hyvin uhkaavaan näköiseen murtovarkaaseen, joilla on ikkunanpesuyritys ja eri tehtäviä niin, että yksi vahtii, toinen murtautuu rakennukseen ja kolmas hoitaa rahanpesun. Jos jossakin heidän tehtäväosuuksistaan on mukana muu maa, heistä tulee kansainvälisiä järjestäytyneitä rikollisia!"¹⁵

Jotkut ovat esittäneet kritiikkiä monitulkintaisuutta vastaan käytettäessä käsitteitä kuten järjestäytyneet rikollisuus ja tapaan miten käsitteet vaikuttavat toimintaperiaatteeseen. He kommentoivat, että järjestäytyneitä rikollisuutta voisi olla rikos, jota varten yksi tai useampi henkilö toimii yhdessä, vaikka vain tilaisuutta varten.¹⁶ Neuvoston vuoden 2008 puitepäätös ei todellakaan tarjonnut järjestäytyneen rikollisuuden määritelmää, mutta sen sijaan määritelmän järjestäytyneestä rikollisryhmästä, johon riittää pelkästään vain kahden henkilön yhteistyö rikollisessa toiminnassa.¹⁷ Jotkut kriitikot valittavat järjestäytyneitä rikollisuutta koskevan politiikan käsitteellistä epämääräisyyttä todeten, että se on luonut "päättäjille samoin kuin yrityksille laajat toimintaedellytykset omien tavoitteidensa toteuttamiseksi".¹⁸

Tietoverkkorikollisuus havainnollistaa erittäin hyvin, miten järjestäytyneen, vakavan ja kansainvälisen rikollisuuden terminologiat menevät ristiin eikä niitä voi tulkinnanvaraisesti soveltaa tiettyihin rikollisuuden ilmiöihin. Tietoverkkorikokset vaihtelevat hallitsemattomasti mitä tulee niiden aiheuttamiin haittoihin ja siten vakavuuteen. Vertaa esimerkiksi haittaohjelmatarvintaa, pimeän verkon huumekauppaa ja kriittiseen infrastruktuuriin kohdistuvia tietoverkkohyökkäyksiä. Verkkorikolliset voivat toimia yksin, olla osa organisaatiota tai tarjota palveluksiaan järjestäytyneille rikollisryhmille.¹⁹ Tietoverkkorikollisuuden estäminen ja taistelu sitä vastaan on monien toimijoiden vastuulla, erikoistuneista kansainvälisistä lainvalvojista pieniin yrityksiin ja yksityisiin internetin käyttäjiin, joiden pitää suojella laitteitaan.²⁰ Tavallaan internet ja ihmisten kyky hallita internet-teknologiaa ovat jopa muuttaneet rikollisuuden järjestäytymistä: kun tietyn tasoinen rakenne ja organisaatio oli perinteisesti vaatimuksena älykkäiden rikosten tekemiseksi, tietoverkkorikoksia ja tietoverkosta riippuvaisia rikoksia tekevät enenevässä määrin pienet ja hyvin irralliset verkostot.²¹



KANSAINVÄLINEN JÄRJESTÄYTYNYT RIKOLLISUUS – KANSAINVÄLISET JÄRJESTÄTYNEET RATKAISUT?

Kansainvälinen järjestäytynyt rikollisuus ei ole sellaista, että paikalliset tai edes valtiolliset toimijat voisivat hoitaa sen yksinään. Se vaatii kansainvälisiä, yhteisiä toimia, joilla häiritään ja estetään onnistuneesti kansainvälisiä rikosoperaatioita ja organisaatioita. Tällaisessa kansainvälisessä yhteistyössä tietojen vaihto ja niiden saatavuus ovat avainasemassa. Euroopassa tiedonvaihtojärjestelmät, kuten Schengenin tietojärjestelmä (SIS), ja yhteistyöfoorumit, kuten Euroopan monialainen rikosuhkien torjuntafoorumi (EMPACT), ovat keskeisessä asemassa taistelussa vakavaa ja järjestäytynyttä kansainvälistä rikollisuutta vastaan.²²

Se ei kuitenkaan tarkoita sitä, ettei paikallisilla toimijoilla olisi oma roolinsa taistelussa järjestäytynyttä rikollisuutta vastaan. On tiettyä jännitettä toisaalta vakavaa ja järjestäytynyttä rikollisuutta koskevien EU:n toimintapoliittisen syklin asettamien prioriteettien ja toisaalta paikallisten prioriteettien välillä. Yhteinen oletus on, että järjestäytynyt rikollisuus on kansainvälistä ja parhaiten sitä käsittelevät kansalliset tai kansainväliset korkean tason strategiset toimijat, kun taas paikallisten toimijoiden tulisi keskittyä paikalliseen järjestäytymättömään rikollisuuteen.²³ Itse asiassa usein, ilman perustelua, poliittiset päättäjät ovat jo aikoja sitten esittäneet järjestäytyneen rikollisuuden erikoisluonnetta ja sen aiheuttamaa jatkuvasti lisääntyvää uhkaa koskevia väitteitä, mikä on johtanut yleisesti vallalla olevaan käsitykseen, että "poikkeuksellisiin rikosuhkiin on vastattava poikkeuksellisin toimenpitein".²⁴ Paikalliset toimijat puolestaan toisinaan epäröivät vastuun ottamista vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden vastaisesta taistelusta.²⁵ On kuitenkin useita syitä, miksi näihin rikoksiin paikallisten ja alueellisten toimijoiden pitäisi puuttua, sillä ne voivat merkittäväällä tavalla edistää tällaisen rikollisuuden vastaista taistelua. Tarkastelkaamme kahta tärkeintä syytä.

SYY N:O 1:

EI KAIKKI VAKAVA JA JÄRJESTÄYTYNYT RIKOLLISUUS OLE KANSAINVÄLISTÄ

Jos pidämme järjestäytynyttä rikollisuutta harkittuna rikollisena toimintana, joka vaatii useiden toimijoiden yhteistyötä, ei kaikki järjestäytynyt rikollisuus ole välttämättä kansainvälistä. Europolin viimeisin SOCTA arvioi, että 65 % kaikista järjestäytyneistä rikollisryhmistä (OCG) koostuu jäsenistä, joilla on eri kansallisuus, mikä jättää jäljelle yhden kolmasosan, jonka jäsenet ovat samaa kansallisuutta.²⁶ Saman raportin mukaan yli 70 % järjestäytyneistä rikollisryhmistä toimii useammassa kuin kolmessa maassa²⁷; toisin sanoen runsas neljännes niistä toimii vain yhdessä tai kahdessa maassa.

Tämä ei ehkä näytä paljolta, mutta Europol tietenkin keskittyy ensisijaisesti kansainväliseen rikollisuuteen. Ei ole vaikeaa keksiä esimerkkejä järjestäytyneistä rikollisryhmistä, joiden toimet rajoittuvat yhteen maahan tai jopa paljon pienemmille alueille. Mieleen tulevat katu- ja nuorisojengit. Merkittävä suuntaus EU:ssa on järjestäytyneiden rikollisryhmien hajanaisuus, mikä johtaa ryhmien lukumäärän lisääntymiseen. Näistä pienemmistä ryhmistä muodostuu enenevässä määrin katujengejä, jotka hallitsevat tiettyä, suhteellisen pientä (esi)kaupunkialuetta ja värväävät jäseniä kyseisen alueen väestöstä.²⁸ Tietenkin niillä on yhteyksiä kansainväliseen rikollisuuteen, mutta profiililtaan ne ovat ennen kaikkea paikallisia. Näin olleen katujengit ovat usein mukana huumekaupassa paikallisia huumemarkkinoita halliten, mutta muut järjestäytyneet rikollisryhmät vastaavat tukkutoimituksista.²⁹ Jotkut ovat jopa väittäneet, että kaikki järjestäytynyt rikollisuus on periaatteessa paikallista siinä mielessä, että järjestäytynyt rikollisuus syntyy paikallisista suhteista, jotka ovat riippuvaisia paikallisista yhteisistä intresseistä.³⁰ Huomion kiinnittämisellä paikalliseen järjestäytyneeseen rikollisuuteen on se etu, että se auttaa siirtämään painopistettä vaikeasti tavoitettavista kansainvälisistä toimijoista paikallisen värväyksen estämiseen ja uhrien ja naapurustojen suojelemiseen.³¹

Järjestäytyneen rikollisuuden vaikutuksen vähentäminen paikallisissa yhteisöissä

Vallitseva pakkokeinokeskeinen lähestymistapa järjestäytyneeseen rikollisuuteen pitää yllä mielikuvaa runsaasti esiintyvistä, kansainvälisestä rikollisuudesta, koska se keskittyy nimenomaan sen tyyppisiin rikoksiin. Kuitenkin ruohonjuuritasoinen lähestymistapa, joka ottaa lähtökohdaksi paikallisen haitan, paljastaa, että järjestäytynyt rikollisuus on usein selvästi paikallista.

Britanniassa kuuden tutkijan tiimi toimi täsmälleen siten kolmella asuinalueella kahdessa kaupungissa.³² Se tunnisti yhteensä viisitoista järjestäytyntä rikollisryhmää ja kaupungin katujengiä. Kun tunnistaminen oli tehty, yhdistettyjä menetelmiä käyttänyt tutkimus mahdollisti ryhmien toimintojen, niiden organisaation ja värväysmekanismien kartoituksen sekä sen, miten se kaikki liittyy rikoksenvalvontatoimintaan.

Suurin osa ryhmän jäsenistä oli syntynyt ja kasvanut kaupungissa, jossa he toimivat. Useimmat heistä asuivat yhteisössä, jossa he olivat aktiivisia ja missä heillä oli tapana maleksia keinona toteuttaa valvontaa. Värväys, usein rikollisen hyväksikäytön kautta, oli enimmäkseen paikallista. Naisia ja tyttöjä, joita seksuaalisessa hyväksikäytössä aktiiviset ryhmät hyödynsivät, löytyi paikallisesti, mutta myös kauempaa. Kokonaisuuden kannalta paikalliset fyysiset ja sosiaaliset olosuhteet olivat paikallisen järjestäytyneen rikollisuuden tärkeitä ratkaisevia tekijöitä.

Tutkijat tekivät johtopäätöksen, että kyseiset paikallisen järjestäytyneen rikollisuuden aiheuttamat ongelmat vaativat paikallisen monitahoisen vastareaktion paikallisten tietojen ohjaamana.

Tutkimusraportti löytyy kokonaisuudessaan osoitteesta:
<https://www.police-foundation.org.uk/publication/reducing-impact-organised-crime-local-communities/>



SYY N:O 2:

KAIKELLA JÄRJESTÄYTYNEELLÄ RIKOLLISUUDELLA ON PAIKALLINEN VAIKUTUS JA SE ON RIIPPUVAINEN PAIKALLISISTA OLOSUHTEISTA

Kaikki järjestäytynyt rikollisuus, olipa se kansainvälistä tai ei, lopulta ilmenee paikallisesti. Esimerkiksi synteettisten huumeiden laboratorio sijaitsee tietyssä paikassa, saa sähköä tietyltä yhtiöltä, kippaa myrkylliset jätteensä tiettyyn paikkaan ja aiheuttaa vaaraa yhteisölle (kemikaalien tai tulipalovaaran vuoksi).³³ Huumemarkkinat ovat aina sidoksissa tiettyihin alueisiin, joihin niillä on syvällisiä vaikutuksia: väkivallan lisääntyminen, päihteiden väärinkäyttö, rikollisuuden pelko ja muuta riesaa, kuten pois heitettyjä neuloja.³⁴ Siis vaikka prosessin erilliset osat (tuotanto, laitton kauppa, myynti) tapahtuisivat eri maissa, niillä kullakin on merkittävä paikallinen vaikutus. Samalla tavoin kansainvälisen ihmiskauppaoperaation uhrin saattavat työskennellä paikallisessa autopesulassa.³⁵ Asianlaita voi olla myös niin, että järjestäytyneet rikollisryhmät hoitavat tuottoensa rahanpesun eri maissa, mutta on hyvin mahdollista, että rahat oli hankittu olennaisilta osin paikallisilla rikollisilla toimilla.³⁶

Kuitenkin järjestäytyneen rikollisuuden paikallinen laajuus ulottuu pidemmälle kuin rikosten välitön vaikutus. Yhteyden ottaminen muihin rikollisiin ja sopiminen yhteistyöstä on ratkaisevan tärkeää järjestäytyneelle rikollisuudelle. Tämä prosessi riippuu paikallisista oloista, koskien sekä sitä, minkä tyyppisissä paikoissa rikolliset tapaavat (rikoksenteekijöiden lähestymismiljööt³⁷), että sosiaalisia siteitä, jotka auttavat rikoksenteekijöitä tapaamaan yhteistyökumppaneita ja jotka luovat tilaisuuksia rikosten tekoon (sosiaalisen mahdollisuuden rakenne³⁸). Myös muut seikat paikallisessa ympäristössä tarjoavat mahdollisuuksia järjestäytyneelle rikollisuudelle tai saattavat estää sitä: oikeudellinen, taloudellinen, oikeuskäytännöllinen ja jopa maantieteellinen konteksti, jossa rikollisryhmät ovat aktiivisia, määrittävät niille tarvikkeiden saatavuuden, mahdollisuudet markkinoida menestyksellisesti laittomia tuotteita ja palveluja, vaihtoehtoja investoida tuottoja uudelleen sekä todennäköisyyden selvittää siitä kaikesta ilman seuraamuksia. On havaittu esimerkiksi, että huumemarkkinat EU:ssa eroavat merkittävästi maasta toiseen ja jopa maiden sisällä. Kannabishartsin (hasiksen) kauppaaminen ja käyttö on suurinta Espanjassa, missä marokkolainen tuote tulee EU:n alueelle ja salakuljetettujen savukkeiden myynti on yleisesti ottaen suurempi alemman tuloluokan alueilla.³⁹ Loppujen lopuksi järjestäytyneet rikollisryhmät ovat "kulttuurisesti ja kognitiivisesti kytkeytyneet paikalliseen kulttuuriin",⁴⁰ arvojärjestelmään, joka on taustana sukupolvelta toiselle siirtyvälle rikollisuudelle ja värväykselle.⁴¹

PAIKALLINEN TOIMINTA VAKAVAA JA JÄRJESTÄYTynyttä RIKOLLISUUTTA VASTAAN

Kaiken edellä sanotun perusteella pitäisi olla selvää, että paikalliset toimijat voivat ja heidän tulisi olla osallisina taistelussa vakavaa ja järjestäytynyttä rikollisuutta vastaan. On heidän oman etunsa mukaista taistella *heidän* järjestäytynyttä rikollisuutta vastaan, sillä he voivat kokea yhä enemmän järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyvää uhriksi joutumista, värväystä, väkivaltaa ja häirintää sekä lisääntyvää rikollisuuden pelkoa.

Järjestäytyneen rikollisuuden vastaisten toimenpiteiden keskittäminen kansallisella tai jopa kansainvälisellä tasolla on johtanut tehokkaampaan yhteistyöhön lainvalvonnassa yli rajojen, mutta torjuva ja suojeleva vaikutus tällaisilla valvontakeskeisillä lähestymistavoilla on rajallinen. Korkeaprofiilliset ylhäältä alaspäin suuntautuvat strategiat, kuten "seuraa rahoja" -strategiat ja huumeruhtinaiden pidätykset, epäonnistuvat lupaustensa täyttämässä ja seurauksena on, että niillä ei paljolti ole vaikutusta laittomiin markkinoihin (tai ne ovat ainakin mukautuneet).⁴² Paikallisella poliisilla ja viranomaisilla on hyvät edellytykset arvioida ja kartoittaa paikallisia laittomia markkinoita ja järjestäytyneen rikollisuuden haittoja, mutta paikallinen ymmärrys usein katoaa "informaatiotsunamissa", jota kansainvälinen yhteistyö ja tiedonvaihto ovat saaneet aikaan.⁴³

Tehokas rikosentorjunta riippuu rikollisuusongelmien sellaisesta yksityiskohtaisesta analysoinnista, että vain paikalliset toimijat voivat sitä tehdä.⁴⁴ Siksi paikallisten kokemusten ja paikallistietouden tulisi olla avainasemassa järjestäytyneen rikollisuuden vastaisessa taistelussa.⁴⁵

Sofielund-lähestymistapa

Sofielund-lähestymistapa on paras esimerkki monialaisesta yhteisöpohjaisesta järjestäytyneestä rikollisuutta torjuvasta aloitteesta. Ohjelma käsittelee vakavaa rikollisuutta Malmön Sofielundin alueella, pääasiassa avoimia huumemarkkinoita, mutta myös niiden aiheuttamia muita ongelmia, kuten (ase)väkivaltaa ja yleistä häirintää.

Sofielund-lähestymistapaan kuuluu monenlaisia toimenpiteitä paikallisten toimijoiden ja sidosryhmien taholta, mukaan luettuna paikallinen jalkapalloklubi, vuokralaisyhdistys, liikeyrityksiä ja paikallishallinnon yksiköitä, esim. kaupunkisuunnitteluosasto ja kaupunkipoliisi. Monialainen yhteistyö muotoutuu verkostuneessa yhteistoimintaryhmässä, joka on mallinnettu liiketoiminnan kehittämisalueiden (BID) mukaan. Konkreettiseen toimintaan kuuluu joukko tilannekohtaisia toimenpiteitä, kuten partioinnin lisääminen ja valvontakameroiden käyttö, sekä sarja sosiaalisia ennaltaehkäisyaloitteita, joiden kohteena ovat järjestäytyneiden rikollisten hyväksikäyttämät nuoret.

Tutkijat ovat valvoneet ja arvioineet lähestymistapaa. He ovat havainneet merkittävän vähentymisen sekä rikollisuudessa että turvattomuuden tunteissa alueella.

Sofielund-lähestymistapa voitti vuoden 2019 Euroopan rikosentorjuntapalkinnon.

Lisätietoja Sofielund-lähestymistavasta, ks. <https://eucpn.org/document/sofielund-approach>

Paikallisten viranomaisten tulisi lisäksi olla aktiivisia toimijoita järjestäytyneen rikollisuuden häiritsemisessä ja estämisessä. Yhteisöllinen torjunta ja kehityksenmukainen torjunta, jotka ovat sinänsä paikallisia, ovat tärkeitä tukipylväitä järjestäytyneen rikollisuuden vastaisessa taistelussa. Ne auttavat vähentämään värväystä järjestäytyneeseen rikollisuuteen, lisäävät yhteisöjen lannistumattomuutta häirintää ja uhriksi joutumista vastaan ja tiedottavat tehokkaista poliisin toimenpiteistä (esim. vihjelinjojen kautta).⁴⁶

Eräs toimintamalli paikallisille toimijoille sekä muille kuin kansallisille lainvalvontaviranomaisille on hallinnollinen lähestymistapa.⁴⁷ Tämä on määritelty "tapana estää ja torjua laillisen infrastruktuurin väärinkäyttöä eri tahojen yhteistyön kautta jakamalla tietoa ja toteuttamalla toimia esteiden luomiseksi."⁴⁸ Sen lisäksi, että suuri osa asiaan liittyvän tiedon tuottamisesta tapahtuu paikallisella tasolla, paikallisten viranomaisten tulisi myös toimia avainroolissa ryhtymällä toimenpiteisiin ja koordinoimalla niitä.

Paikalliset (ja kansalliset) viranomaiset voivat käyttää sääntelyvaltuuksiaan järjestäytyneen rikollisuuden vaikeuttamiseksi. Tämä voidaan tehdä monella eri tavalla. Klassinen esimerkki on kieltäytyä myöntämästä toimilupaa liikeyrityksen avaamiseksi (baarille, hieromalaitokselle, ravintolalle) tai alkoholin myynnille paikassa, joka toimisi kullisina rikolliselle toiminnalle. Tarkastukset, esimerkiksi työsuojelutarkastukset, elintarviketurvalisuuustarkastukset ja paloturvallisuustarkastukset ovat toinen keino, jota voidaan käyttää rikollisen toiminnan häiritsemiseksi.⁴⁹ Järjestäytyneen rikollisuus riippuu usein paikallisista olosuhteista, ja on paikallisten viranomaisten asia tehdä asialle jotakin.⁵⁰

Paikalliset viranomaiset ovat myös hyvässä asemassa järjestäytyneen rikollisuuden vastaisten toimenpiteiden koordinoimiseksi. Yhteisöön perustuvat toimenpiteet tarvitsevat tukea erilaisilta paikallispalveluilta (esim. kouluilta, sosiaalitoimelta, paikalliselta poliisilta), kansalaisilta ja liikeyrityksiltä. Yhteisöllinen torjuntatoiminta on tärkeää, koska sillä on mahdollisuus vähentää värväystä järjestäytyneeseen rikollisuuteen.⁵¹ Tällaisen yhteistyön johtaminen ja sen mukauttaminen eri toimijoiden hallinnollisiin toimenpiteisiin sekä (kansallisen) poliisin ja syyttäväviranomaisten toimintaan voisi olla paikallisviranomaisten tehtävä. Ne sijaitsevat sopivasti sen kaiken keskellä ja tavallisesti tuntevat läheisesti tavan, jolla järjestäytyneen rikollisuuden aiheuttamat ongelmat

näyttäytyvät ympäristölleen. Mutta myös lähestymistavoissa, joita ei ole koordinoitu paikallisella tasolla, paikallinen toiminta on usein edellytys onnistumiselle. EU:n laajuisissa kampanjoissa, esimerkiksi joita EUCPN järjestää EMPACT:n puitteissa, kansalliset ja paikalliset toimijat ottavat tehtäväkseen suuren osan kampanja-aineiston varsinaisesta levittämisestä.

PÄÄTELMÄ

Järjestäytynyt rikollisuus sekoitetaan usein vakavaan ja kansainväliseen rikollisuuteen. Vallitseva näkemys "kansainvälisestä järjestäytyneestä rikollisuudesta" on nostanut järjestäytyneen rikollisuuden kansalliselle tai kansainväliselle tasolle, missä siitä tulee lähinnä täytäntöönpanokeskeisten toimenpiteiden keskipiste. Mutta ei kaikki vakava ja järjestäytynyt rikollisuus ole kansainvälistä. Vielä tärkeämpää on ehkä se, että kaikki järjestäytynyt rikollisuus vaikuttaa paikallisesti häirintänä ja värväyksenä. Sen vuoksi paras tapa torjua vakavaa ja järjestäytyntä rikollisuutta on integroitu lähestymistapa, joka yhdistää sekä reaktiivisen poliisivalvonnan että estämisen ja jossa kansainväliset, kansalliset ja paikalliset toimijat tekevät osuutensa. Paikallisilla viranomaisilla todellakin on tärkeä rooli järjestäytyneen rikollisuuden vastaisessa taistelussa. He ovat etuoikeutetussa asemassa täydentämässä täytäntöönpanoon perustuvaa politiikkaa, jossa on mukana torjuva ja suojeleva lähestymistapa. Paikallisilla viranomaisilla on usein hallinnassaan avainasemassa olevaa tietoa järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyvistä ongelmista. He ovat myös ihanteellisessa asemassa johtamaan useita organisaatioita käsittäviä kumppanuuksia. Niinpä heillä on mahdollisuus vähentää värväystä, kuten myös järjestäytyneen rikollisuuden aiheuttamia erittäin todellisia haitallisia vaikutuksia paikallisissa yhteisöissä.

Loppuviitteet

- 1 United Nations, UNTOC: Convention against Transnational Organized Crime, New York, 2000, https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtmsg_no=XVI-II-12&chapter=18&clang=_en.
- 2 Council of the European Union, Action Plan to Combat Organized Crime, Brussels, 28 Apr. 1997, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:51997XG0815>.
- 3 Council of the European Union, 2008/841/JHA: Council Framework Decision on the Fight against Organised Crime, Brussels, 2008, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008F0841>.
- 4 Council of the European Union, Council conclusions 15358/10: The Creation and Implementation of a EU Policy Cycle for Organised Crime and Serious International Crime, Brussels, 2010; Europol, EU Policy Cycle - Empact, <https://www.europol.europa.eu/empact> (Accessed 9 Apr. 2020).
- 5 P.C. van Duyne and T. Vander Beken, The Incantations of the EU Organised Crime Policy Making, *Crime, Law and Social Change* 51:2 (2009), 261-81, <https://dx.doi.org/10.1007/s10611-008-9153-1>.
- 6 Council of the European Union, 9935/16: Council Conclusions on the Administrative Approach to Prevent and Fight Serious and Organised Crime, Brussels, 2016. The network is the European Network on the Administrative Approach to Tackle Serious and Organised Crime (ENAA): <https://administrative-approach.eu>.
- 7 European Commission, COM(2021) 170 final: EU Strategy to Tackle Organised Crime 2021-2025, Brussels, 2021.
- 8 L. Paoli and T. Vander Beken, Organized Crime: A Contested Concept, in: L. Paoli (Ed.), *The Oxford Handbook of Organized Crime*, Oxford: Oxford University Press, 2014, 13-31.
- 9 F.E. Hagan, "Organized Crime" and "Organized Crime": Indeterminate Problems of Definition, *Trends in Organized Crime* 9:4 (2006), 127-37, <https://dx.doi.org/10.1007/s12117-006-1017-4>.
- 10 N. Dorn, The End of Organised Crime in the European Union, *Crime, Law and Social Change* 51:2 (2009), 283-95, <https://dx.doi.org/10.1007/s10611-008-9156-y>; L. Paoli, How to Tackle (Organized) Crime in Europe? The EU Policy Cycle on Serious and Organized Crime and the New Emphasis on Harm, 22:1 (2014), 1-12, <https://dx.doi.org/10.1163/15718174-22012036>.
- 11 Europol, EU Serious and Organised Crime Threat Assessment, The Hague: European Police Office, 2013, 43, <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/eu-serious-and-organised-crime-threat-assessment-socta-2013>.
- 12 M. Levi and M. Maguire, Reducing and Preventing Organised Crime: An Evidence-Based Critique, *Crime, Law & Social Change* 41 (2004), 399.
- 13 Council of the European Union, 2009/371/JHA: Establishing the European Police Office (Europol), Brussels, 2009, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex:32009D0371>; European Parliament and Council of the European Union, Regulation on the European Union Agency for Law Enforcement Cooperation (Europol), Brussels, 11 May 2016, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:32016R0794>.
- 14 COM(2021) 170 final.
- 15 M. Levi, The Organization of Serious Crimes for Gain, in: M. Maguire, R. Morgan, and R. Reiner (Eds.), *The Oxford Handbook of Criminology*, Oxford: Oxford University Press, 2012, 597-8.
- 16 Ibid.; Paoli, How to Tackle (Organized) Crime in Europe? The EU Policy Cycle on Serious and Organized Crime and the New Emphasis on Harm, 3; H. Carrapico, Analysing the European Union's Responses to Organized Crime through Different Securitization Lenses, *European Security* 23:4 (2014), 611, <https://dx.doi.org/10.1080/09662839.2014.949248>.
- 17 2008/841/JHA, Art. 1.
- 18 J. Janssens and A. De Vos, European Union: Organised Crime Policies, Politics and the EU, in: F. Allum and S. Gilmour (Eds.), *Handbook of Organised Crime and Politics*, Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2019, 437-54.
- 19 R. Leukfeldt (Ed.), *Research Agenda: The Human Factor in Cybercrime and Cybersecurity*, The Hague: Eleven International Publishing, 2017, chapters 4 and 5.
- 20 Ibid., chapter 7.
- 21 A. Lavorgna, Organised Crime Goes Online: Realities and Challenges, *Journal of Money Laundering Control* 18:2 (2015), 158, <https://dx.doi.org/10.1108/JMLC-10-2014-0035>.
- 22 Vrt. COM(2021) 170 final.
- 23 Vrt. Levi and Maguire, Reducing and Preventing Organised Crime, 402.
- 24 H.-J. Albrecht, Police, Policing and Organised Crime: Lessons from Organised Crime Research, *European Police Science and Research Bulletin* special conference issue nr. 2 (2017), 2009, <https://dx.doi.org/10.2825/13491>.
- 25 R. Crocker, S. Webb, M. Skidmore et al., Tackling Local Organised Crime Groups: Lessons from Research Intwo UK Cities, *Trends in Organized Crime* 22:4 (2019), 443, <https://dx.doi.org/10.1007/s12117-018-9335-x>.
- 26 Europol, European Union Serious and Organised Crime Threat Assessment: A Corrupting Influence, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2021, 19, <https://dx.doi.org/10.2813/02362>.
- 27 Ibid.
- 28 M. Riccardi, Soc Infiltration in Europe: An Overview, in: E.U. Savona and M. Riccardi (Eds.), *Mapping the Risk of Serious and Organised Crime Infiltration in Europe*, Milan: Transcrime, 2018, 55-6.
- 29 Vrt. Home Office, Working with Young People to Prevent Involvement in Serious and Organised Crime, Practitioner toolkit, London: Home Office, 2021, 4, <https://www.gov.uk/government/publications/help-young-people-avoid-involvement-in-serious-and-organised-crime>; R. McLean, J.A. Densley, and R. Deuchar, Situating Gangs within Scotland's illegal Drugmarket(S), *Trends in Organized Crime* 21 (2018), 147-71, <https://dx.doi.org/10.1007/s12117-017-9328-1>.
- 30 D. Hobbs, Going Down the Glocal: The Local Context of Organised Crime, *The Howard Journal of Criminal Justice* 37:4 (1998), 407-22, <https://doi.org/10.1111/1468-2311.00109>.
- 31 Crocker et al., Tackling Local Organised Crime Groups, 443.
- 32 Ibid., 433-49. Koko tutkimusraportti, ks. R. Crocker, S. Webb, S. Garner et al., The Impact of Organised Crime in Local Communities, London: The Police Foundation, 2017, https://www.police-foundation.org.uk/2017/wp-content/uploads/2017/10/oc_in_local_communities_final.pdf.
- 33 EMCDDA and Europol, EU Drug Markets Report, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2019, 18 and 24.
- 34 R. Lupton, A. Wilson, T. May et al., A Rock and a Hard Place: Drug Markets in Deprived Neighbourhoods, London: Home Office, 2002.
- 35 P. Villettaz, M. Killias, and I. Zoder, The Effects of Custodial Vs. Non-Custodial Sentences on Re-Offending: A Systematic Review of the State of Knowledge, *Campbell Systematic Reviews* 2:1 (2006), especially the "Donut" case study, <https://dx.doi.org/10.4073/csr.2006.13>.
- 36 Levi and Maguire, Reducing and Preventing Organised Crime, 401.
- 37 M. Felson, The Process of Co-Offending, *Crime Prevention Studies* 16 (2003), 149-68; M. Felson, The Ecosystem for Organized Crime, HEUNI Papers No. 26, Helsinki: HEUNI, 2006, 9-10.
- 38 E.R. Kleemans and C.J. de Poot, Criminal Careers in Organized Crime and Social Opportunity Structure, *European Journal of Criminology* 5(1) (2008), 69-98, <https://dx.doi.org/10.1177/1477370807084225>.
- 39 von Lampe, Organized Crime in Europe, 9.

- 40 A. Sergi and L. Storti, Shaping Space: A Conceptual Framework on the Connections between Organised Crime Groups and Territories, *Trends in Organized Crime* (2021), 138, <https://dx.doi.org/10.1007/s12117-021-09415-0>.
- 41 A. Sergi, Widening the Antimafia Net: Child Protection and the Socio-Cultural Transmission of Mafia Behaviours in Calabria, *Youth Justice* 18:2 (2018), 149-68, <https://dx.doi.org/10.1177/1473225418791420>; European Crime Prevention Network, Family-Based Crime: Background and Theory of Prevention, Part of the Toolbox on Family-Based Crime, Brussels: EUCPN, 2020, <https://eucpn.org/toolbox-familybasedcrime>.
- 42 C. Atkinson, S. Mackenzie, and N. Hamilton-smith, A Systematic Review of the Effectiveness of Asset-Focussed Interventions against Organised Crime, What Works: Crime Reduction Systematic Review Series No. 9, UK: College of Policing, 2017, https://whatworks.college.police.uk/Research/Systematic_Review_Series/Pages/default.aspx; J.M. Lindo and M. Padilla-Romo, Kingpin Approaches to Fighting Crime and Community Violence: Evidence from Mexico's Drug War, *Journal of Health Economics* 58 (2018), 253-68, <https://dx.doi.org/10.1016/j.jhealeco.2018.02.002>; B. Albrecht, Multicultural Challenges for Restorative Justice: Mediators' Experiences from Norway and Finland, *Journal of Scandinavian Studies in Criminology and Crime Prevention* 11:1 (2010), 210, <https://dx.doi.org/10.1080/14043851003616204>.
- 43 Council of the European Union, 11657/08: Freedom, Security, Privacy: European Home Affairs in an Open World - Report of the Informal High-Level Advisory Group on the Future of European Home Affairs Policy ("the Future Group"), Brussels, 2008; Vrt. Levi and Maguire, Reducing and Preventing Organised Crime, 403.
- 44 Levi and Maguire, Reducing and Preventing Organised Crime, 408; Crocker et al., Tackling Local Organised Crime Groups, 443.f
- 45 Albrecht, Multicultural Challenges for Restorative Justice, 216.
- 46 Vrt. Levi and Maguire, Reducing and Preventing Organised Crime, 411-3.
- 47 Hallinnollista lähestymistapaa koskien ks. the resources made available by the European Network on the Administrative Approach (<https://administrativeapproach.eu/>), including the Third EU Handbook on the Administrative Approach in the European Union, Brussels: ENAA, 2020, <https://administrativeapproach.eu/publications/third-eu-handbook>.
- 48 Ibid., 7.
- 49 Levi and Maguire, Reducing and Preventing Organised Crime, 413.
- 50 Esimerkkinä aiheesta riippuvuus järjestäytyneestä rikollisuudesta paikallisilla ehdoilla, ks. E.U. Savona, Infiltration of the Public Construction Industry by Italian Organised Crime, in: K. Bullock, R.V. Clarke, and N. Tilley (Eds.), *Situational Prevention of Organised Crimes*, Portland: Willan Publishing, 2010.
- 51 Levi and Maguire, Reducing and Preventing Organised Crime, 411-2.

Viite

EUCPN (2021). Mythbuster: The fight against serious and organised crime: international cooperation or local approaches? Bryssel: EUCPN.

Oikeudellinen huomautus

Tämän julkaisun sisältö ei välttämättä heijasta minkään EU:n jäsenvaltion tai minkään Euroopan unionin tai Euroopan yhteisöjen viraston tai laitoksen virallista lausuntoa.

Tekijät/toimittajat

Stijn Aerts, tutkija, EUCPN:n sihteeristö.



Part of the project 'European crime prevention network and European network on the administrative approach Secretariat — EUCPN Secretariat' - EUCPN Secretariat, October 2021, Brussels

Euroopan unionin rikosten ehkäisemistä ja torjuntaa koskevan ohjelman taloudellisella tuella.

Euroopan komissio - Sisäasioiden pääosasto

Yhteystiedot: www.eucpn.org