

Julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuudet rikosten ehkäisyssä:

HAASTEITA JA SUOSITUKSIA





Julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuudet ovat yleistymässä yhteiskunnassa osittain siksi, että ne voivat saada erilaisia muotoja aiheen, tavoitteiden ja kumppaneiden sitoutumisen tason mukaan. Kumppanuuksien moninaisuuden vuoksi julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksien luomiseen ja jatkamiseen liittyy kuitenkin useita haasteita.

Viittaus

EUCPN (2023). Julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuudet rikosten ehkäisyssä: haasteita ja suosituksia. Bryssel: EUCPN.

Oikeudellinen huomautus

Tämän julkaisun sisältö ei välttämättä vastaa minkään EU:n jäsenvaltion tai Euroopan unionin tai Euroopan yhteisöjen viraston tai toimielimen virallista kantaa.

Kirjoittaja

Sarah Bosman,
tutkimuspäällikkö,
EUCPN:n sihteeristö.



Osa hanketta "EUCPN:n sihteeristö", heinäkuu 2023, Bryssel.
Euroopan unionin sisäisen turvallisuuden rahaston - Poliisi - taloudellisella tuella.

Sisällysluettelo

<u>Johdanto</u>	4
<u>Kumppanuuden perustaminen</u>	6
Painopisteiden yhdenmukaistaminen ja yhteisten tavoitteiden luominen	7
Luottamuksen rakentaminen	9
<u>Kumppanuustoiminta</u>	10
Tehokkaat kumppanuussuhteet	12
Jatkuvuuden luominen	13
(Yhteensopimattomien) tietojen jakaminen	15
<u>Kumppanuuskulttuuri</u>	17
Kumppanuuteen perustuva kulttuuri	18
Euroopan julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksien mahdollisuudet	19
<u>Päätelmä</u>	21
<u>Loppuviitteet</u>	22

Johdanto

Julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuudet ovat järjestelyjä julkisen toimijan tai julkisten toimijoiden (esim. valtion, kunnan tai lainvalvontayksiköiden) ja yhden tai useamman yksityisen toimijan (esim. pienten ja/tai suurten yritysten ja yritysten) välillä. Tässä asiakirjassa ei käsitellä kumppanuuksia yksinomaan voittoa tavoittelemattomien organisaatioiden, kuten kansalaisjärjestöjen, kanssa. Yksityiset toimijat luokitellaan sen vuoksi voittoa tavoitteleviksi yhdistyksiksi.¹ Tämä ei kuitenkaan vähennä voittoa tavoittelemattomien organisaatioiden arvokasta roolia julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksien luomisessa ja/tai jatkamisessa, sillä niillä on usein asiaankuuluvaa asiantuntemusta ja yhteyksiä yritysmaailmaan.

Julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksille ei ole olemassa tiettyä tai yleisesti tunnustettua määritelmää, sillä ne voivat olla monenlaisia riippuen muun muassa niiden tavoitteista, rakenteesta ja kohdealasta.² Ne tarjoavat kuitenkin arvokkaita vaihtoehtoja perinteisille julkisille hankinnoille, sillä julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuudet voivat tarjota lisärahoitusta ja mahdollistaa julkisen ja yksityisen asiantuntemuksen yhdistämisen.³ On kuitenkin varottava, ettei kaikkia yhteistyömuotoja kutsuta kumppanuudeksi. On olemassa monenlaisia liittoutumia, joissa kumppanit

päivittävät tietoja toisilleen, jakavat tietoja tai järjestävät satunnaisesti jotain toimintaa yhdessä. Tehokas julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuus on sen sijaan kestävä yhteistyötä, jossa kaikki kumppanit ottavat hoitaakseen erityistehtäviä yhteisten ja kestävien tavoitteiden saavuttamiseksi.

Seuraavassa esitetään keskeiset viestit julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksien toteuttamisesta rikoksantorjunnan alalla:

PPP:n MUODOSTAMINEN



- > **Painopisteiden yhdenmukaistaminen yhteisten tavoitteiden saavuttamiseksi:** On tärkeää määritellä julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuden tarkoitus selkeästi etukäteen, jotta voidaan vahvistaa yhteiset tavoitteet, jotka ovat kaikkien osapuolten kannalta toteuttamiskelpoisia.
- > **Luottamuksen rakentaminen:** Luottamuksen puute, joka johtuu olemassa olevista ennakkoluuloista, vallan epätasapainosta tai erilaisista arvoista ja normeista, voidaan välttää molemminpuolisella varmuudella ja perusluottamuksella, esimerkiksi järjestämällä säännöllisiä henkilökohtaisia tapaamisia ammatillisten suhteiden rakentamiseksi.

PPP:n TOIMII



- > **Tehokkaat kumppanuussuhteet:** Tehokas yhteistyö voidaan saada aikaan luomalla muodollisesti selkeät työskentelymekanismit ja viestintäjärjestelmä kumppanuuden sisällä.
- > **Jatkuvuuden luominen:** Kaikkien kumppaneiden roolien, tehtävien ja vastualueiden selkeä määrittely parantaa julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuden jatkuvuutta ja toimivuutta.
- > **(Yhteensopimattomien) tietojen jakaminen:** Räättälöityjen poliittisten muutosten tavoitteena olisi oltava lainsäädännöllisten, organisatoristen tai teknisten esteiden vähentäminen tietojen jakamiskanavien tieltä.

PPP:n KULTTUURI



- > **Kumppanuuskeskeinen kulttuuri:** poliittisilla välineillä on lisättävä julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksien standardointia ja avoimuutta sekä kansallisella että Euroopan tasolla.

Julkaisun pääasiallinen kohderyhmä ovat poliittiset päättäjät paikallisella, kansallisella ja eurooppalaisella tasolla. He ovat yleensä vastuussa painopisteiden asettamisesta, lainsäädännön täytäntöönpanosta ja laajamittaisten ennaltaehkäisytoimien käynnistämisestä. Kun julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksiin kiinnitetään enemmän huomiota, voidaan luoda lisää mahdollisuuksia yhteistyöhön yksityisten kumppanien kanssa.



Kumppanuuden perustaminen

Julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksia voidaan muodostaa eri tavoin. Yksi mahdollisuus on noudattaa CLAIMED-kehiksen seitsemää vaihetta. CLAIMED-järjestelmän (clarify, locate, alert, inform, motivate, empower and direct) tavoitteena on saada kumppanit osallistumaan rikosentorjunta-aloitteisiin.⁴

Ensimmäinen vaihe on selvittää kaikkien asianosaisten tehtävät ja roolit. Esimerkiksi kaupunki haluaa puuttua autovarkauksiin alueellaan. Aiempaan analyysiin perustuen se on todennut, että kansalaisten on toimittava autojensa suojaamiseksi paremmin, minkä lisäksi kaupungin kaupunkisuunnitteluosasto pyrkii puuttumaan ongelmakohteisiin sekä saa tukea valmistajilta, jotka luovat erityisiä lukkoja lisäkohteiden kovettamisen välineeksi. Yleensä tällaiset valmistelut on ihanteellista toteuttaa julkisen sektorin vastuullisen kumppanin toimesta, koska niissä on usein kyse pitkän aikavälin poliittisista tavoitteista.⁵ Sidosryhmiä, kuten ammattiliittoja, kansalaisjärjestöjä tai yksityisen sektorin keskeisiä edustajia, voidaan kuitenkin kuulla näissä alkuvaiheissa tietojen saamiseksi⁶

Toiseksi on löydettävä asiaankuuluvat kumppanit. Tämä edellyttää tehokkaita lukkoja tai ajonestolaitteita valmistavien valmistajien tai turvallisuusyritysten löytämistä ja yhteydenottoa asukasyhdistyksiin, jotta voidaan tavoittaa riskiryhmään kuuluvat autonomistajat, jotka sijaitsevat kriisipisteissä tai niiden läheisyydessä. Käytännön tasolla kaupunginvaltuusto voisi järjestää seminaarin tai kokouksen, jossa se voisi esitellä suunnitelmansa ja tavoitteensa eri yrityksille. Tämän jälkeen voidaan suunnitella pienimuotoisia tapaamisia yhteistyön aloittamiseksi.⁷ Sen lisäksi, että kansalaisjärjestöt ja kansalaisyhteiskunnan ryhmät voivat ottaa suoraan yhteyttä yksityiseen sektoriin, niillä on usein yhteyksiä yksityisiin yhteistyökumppaneihin, joiden avulla ne voidaan saada mukaan neuvottelupöytään.⁸

Kun ollaan yhteydessä yksityisiin kumppaneihin, riskinarviointi voi helpottaa sopivien ehdokkaiden tunnistamista. Riskinarvioinneilla pyritään arvioimaan, mitkä kumppanit olisi otettava mukaan tai vältettävä ja mitä ne voisivat edistää julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuutta. Tähän voi sisältyä yrityksen taustan selvittäminen, onko sillä tai onko sillä ollut yhteyksiä muihin kumppanuuksiin, kuka olisi sopiva yhteyshenkilö kumppanuuteen jne.⁹ Esimerkki löytyy PACI:n (World Economic Forum's Partnering Against Corruption Initiative) Good Practice Guidelines on Conducting Third Party Due Diligence -ohjeista. Nämä ohjeet toimivat organisaatioille välineenä, jonka avulla ne voivat tunnistaa ja välttää kyseenalaisia kolmansia osapuolia.¹⁰

Kumppanuuden muodostamiseen liittyvä haaste on puolueettomuus. Monien julkisten toimijoiden on pysyttävä riippumattomina, eivätkä ne voi suosia mitään tiettyä yritystä tai organisaatiota. Ratkaisu voisi olla kumppanuus tietyn yrityksen sijasta kattavan elimen kanssa. Esimerkin jatkoksi voidaan todeta, että yksittäisen valmistajan valitsemisen sijasta kaupunginvaltuusto voisi ottaa yhteyttä autoteollisuuden liittoon puolueellisuuden välttämiseksi.

Pelkkä kumppaneiden löytäminen ei kuitenkaan riitä. Tarvitaan mobilisointitekniikoita, jotta kumppaneille voidaan kertoa, miten he voivat paitsi osallistua kumppanuuteen myös hyötyä siitä. Tätä varten ihmisille on tiedotettava ongelman luonteesta, laajuudesta ja syy-yhteydestä, ja jotkut saattavat tarvita lisämotivaatiota. Erityisesti yksityisten toimijoiden kohdalla kannustimien käyttö voi tulla kyseeseen. Kumppaneita voidaan myös voimaannuttaa. Tässä esimerkissä paikalliset asukasyhdistykset voisivat hyötyä organisatorisesta tuesta autolukkojen jakamisessa. Lopuksi aloitteentekijät ohjaavat kumppanuutta asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi.¹¹

Painopisteiden yhdenmukaistaminen ja yhteisten tavoitteiden luominen

Tehokkaan julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuden muodostamiseksi kaikkien kumppaneiden on sovitettava yhteen prioriteettinsa ja pyrittävä saamaan aikaan selkeät ja yhteiset tavoitteet. Tätä varten kumppaneiden on kerrottava avoimesti, miksi he ovat mukana ja mitä he haluavat saavuttaa, sillä syyt julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuden perustamiseen ovat usein hyvin erilaisia. Syyinä voi olla taloudellinen etu tai se, että uusi lainsäädäntö edellyttää yksityisen ja julkisen sektorin yhteistyötä. Toinen tärkeä liikkeellepaneva voima on yhteiskunnallinen kiinnostus, esimerkiksi silloin, kun tietty sektori tai viranomaisnosta asian poliittiselle asialistalle.¹² Julkiset kumppanit pyrkivät yleensä tarjoamaan palveluja kansalaisille ja yhteiskunnalle, kun taas yksityiset kumppanit pyrkivät yleensä tuottamaan voittoa tarjoamalla tuotteita tai palveluja asiakkailleen. Jatkumon molempien osapuolten on löydettävä yhteiset painopisteet.¹³

Eri painopistealueiden yhteensovittamiseksi on luotava yhteinen perusta. Esimerkinä mainittakoon, että asuntomurto on rikos, joka vaikuttaa koko yhteiskuntaan. Uhrin menettävät omaisuuttaan, lainvalvontaviranomaisten on jäljitettävä ja otettava takaisin varastetut tavarat, ja vakuutusyhtiöiden on korvattava vahingot ja menetetyt tavarat. Yhteinen perusta tässä esimerkissä on se, että kaikki osapuolet haluaisivat ehkäistä murtoja esimerkiksi tehostamalla turvatoimia ihmisten kodeissa ja niiden ympäristössä. Lainvalvontaviranomaiset ja kunnat voivat tiedottaa naapurustoille tehokkaista ennaltaehkäisevistä toimenpiteistä (esim. ovien lukoista ja automaattisesta ulkovalaistuksesta) tai ohjata heidät yksityisten kumppanien luo, jotka tarjoavat tällaisia tuotteita. Toisaalta vakuutusyhtiöt voivat myöntää alennuksia kodinomistajille, jotka ovat toteuttaneet tiettyjä ennaltaehkäiseviä toimenpiteitä, jolloin kaikki osapuolet hyötyvät.¹⁴

STAD in Europe -hanke

STAD in Europe (SiE) -hankkeessa keskitytään nuorten raskaaseen ja jaksottaiseen alkoholinkäyttöön. Hankkeessa käytetään yhteisölähestymistapaa (STAD), joka kehitettiin Tukholmassa ja jota myöhemmin kokeiltiin kuudessa muussa paikassa (Alankomaissa, Sloveniassa, Tšekissä, Espanjassa, Saksassa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa). Hankkeiden tavoitteena on rajoittaa alkoholin saatavuutta neljällä yhteiskunnan alueella: yöelämässä, festivaaleilla, julkisissa ympäristöissä (esim. puistoissa ja rannoilla) ja yksityisissä ympäristöissä (esim. kotona). Hankkeissa hyödynnettiin yhteisön mobilisointia, tiukempaa valvontaa ja vastuullista alkoholitarjoilua koskevaa koulutusta. Tukholmassa tulokset johtivat alkoholin ylitarjoilun vähenemiseen, alaikäisten juomisen vähenemiseen ja alkoholiin liittyvien aggressioiden vähenemiseen.

Monitoimijaisilla kumppanuuksilla oli keskeinen rooli tässä hankkeessa. Mukana olevat kumppanit vaihtelivat hankkeen sijainnin mukaan. Mukana olivat pääasiassa paikallisneuvostot, terveyspalvelut, lainvalvontaviranomaiset, kansanterveysviranomaiset, koulut, tapahtumapaikkojen omistajat ja johtajat sekä supermarketit. Todettiin, että olemassa olevat sosiaaliset rakenteet helpottivat yhteisön mobilisointia. Näin oli Sloveniassa, jossa oli olemassa paikallisia toimintaryhmiä, jotka keskittyivät riippuvuuksiin ja joihin kuului monia tarvittavia sidosryhmiä.

Lisäksi useat yöelämän paikat pelkäsivät myynnin menettämistä tai olivat haluttomia toteuttamaan uusia toimenpiteitä, ellei laki sitä vaatinut. Paikkojen oli tarpeen saada koulutusta alkoholin myyntiin alaikäisille liittyvistä kysymyksistä sekä niistä laajemmista seurauksista, joita tällä voi olla yhteisölle. Lisäksi myynnin menettämisen riskiä voidaan vähentää mukauttamalla nykyisiä alkoholin myyntitekniikoita ja tarjoamalla alaikäisille enemmän alkoholittomia juomia.¹⁵

Lue lisää osoitteessa: SiE - STAD in Europe.

Sekä julkiset että yksityiset toimijat saattavat epäroidä osallistua julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuteen. Siksi on tärkeää, että julkisilla kumppaneilla on selkeä näkemys siitä, mitä julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuudella pyritään saavuttamaan, ja julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuden aiheen olisi oltava järkevä myös yksityisille kumppaneille, joiden on tarkoitus osallistua siihen.¹⁶ Kannustimien käyttö voi kannustaa yksityistä sektoria yhdistämään voimansa. Ensinnäkin julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuden perustamista koskeva lainsäädännöllinen vaatimus on usein jo itsessään kannustin. Tämä pätee säännöllisesti tietoverkkorikollisuuden alalla, jossa Meta- tai Twitterin

kaltaisia yrityksiä pyydetään toteuttamaan toimenpiteitä verkkoväkivaltaa, kuten vihapuhetta, vastaan. Vaikka lainsäädännöllinen vaatimus ei automaattisesti synnytä julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksia, se kuitenkin yhdistää julkiset ja yksityiset toimijat ja tarjoaa mahdollisesti perustan tulevalle yhteistyölle.

Toinen kannustin liittyy taloudellisiin hyötyihin, joita julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuus voi auttaa varmistamaan. Esimerkiksi yleisen järjestyksen parantaminen (esim. roskaamisen väheneminen tai turvallisempien katujen luominen) parantaa yrityksen toimipaikan lähiympäristöä ja tekee siitä siten

turvallisemman ja miellyttävämmän asiakkaiden kannalta. Toinen mahdollisuus voisi olla avustusten, tukien tai verohelpotusten myöntäminen yrityksille, jotka edistävät yhteiskunnan toimintaa. Kumppanuuksilla voidaan lisäksi parantaa organisaation sisäistä ja ulkoista mainetta. Matkatoimistot voivat auttaa lainvalvontaa ilmoittamalla epäilyttävistä hyväksikäyttö- tai ihmiskauppatapauksista. Negatiivinen julkisuus voi vahingoittaa matkatoimistoa vakavasti, kun taas tarinat estetystä lapsityövoiman hyväksikäyttötapauksesta voivat johtaa myönteiseen mediajulkisuuteen. Hyvän maineen luominen voi lisätä asiakkaiden määrää ja houkutelua uusia työntekijöitä. Lisäksi se, että työntekijät tuntevat edistävänsä sosiaalista asiaa, auttaa luomaan ylpeyden tunnetta ja uskollisuutta yritystä kohtaan.¹⁷

Luottamuksen rakentaminen

Suurin haaste julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuutta luotaessa on luultavasti luottamuksen rakentaminen kumppaneiden välille. Positiivisten työsuhteiden aikaansaamiseksi tarvitaan luottamuksen perustasoa kaikkien kumppanuuteen osallistuvien tahojen välillä. Erityisesti turvallisuusalalla organisaatiot saattavat olla haluttomia jakamaan tietyn tyyppisiä tietoja, joten keskinäisten vakuutusten antaminen voi olla entistäkin tärkeämpi tekijä kumppaneiden välisen luottamuksellisuuden varmistamisessa.¹⁸ Vaikka julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuden alusta alkaen tarvitaankin jonkinasteista luottamusta, luottamussuhteiden rakentaminen vie aikaa. Tämän vuoksi julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksien perustaminen aloitetaan usein pienillä toimenpiteillä (esim. kokoukset, epäviralliset keskustelut tai yhteiset toimet), jotka osoittavat luotettavuutta, rehellisyyttä tai pätevyyttä muiden kumppaneiden silmissä.¹⁹

On kuitenkin monia haasteita, jotka heikentävät kumppaneiden välistä luottamusta alusta alkaen. Eräs merkittävä vaikeus on sekä julkiseen että yksityiseen sektoriin kohdistuvat ennakkoluulot.²⁰ Yleinen huolenaihe on esimerkiksi se, että yksityiset kumppanit ohjaavat kumppanuutta omien kaupallisten etujensa mukaisesti.²¹ Nämä ennakkoluulot liittyvät siihen, että luottamus ei liity ainoastaan ihmisten välisiin suhteisiin. Siihen vaikuttavat myös organisaation normit ja arvot, jotka kukin henkilö tuo pöytänsä. Se, luottavatko kumppanit toisiinsa ja luottavatko he organisaatioonsa, on kaksi eri asiaa.²² Ratkaisuna kumppanit voivat mahdollisuuksien mukaan jättää organisaatiroolinsa taakseen ja keskittyä täysin ennalta määrättyihin tavoitteisiin. Samalla tämä voi vähentää olemassa olevia ennakkoluuloja ja käynnistää avoimempia keskusteluja.

Kun luottamus on saatu luotua, seuraava vaihe on tämän luottamuksen ylläpitäminen. Tämä edellyttää jatkuvaa ja tietoista sitoutumista, ja se voi helposti kadota, esimerkiksi kun uusia kumppaneita liittyy olemassa olevaan yhteistyöhön tai kun nykyiset kumppanit eivät ole riittävän sitoutuneita.²³ Luottamuksen jatkuvuuden varmistamiseksi säännöllinen, mieluiten kasvokkain tapahtuva vuorovaikutus on avainasemassa, sillä se luo mielekkäämpää vuorovaikutusta kuin pelkästään kirjallisen tai verkkoviestinnän avulla tapahtuva vuorovaikutus. Kasvokkain tapahtuva vaihto mahdollistaa myös sosiaaliset tapahtumat, joissa kumppanit voivat

Both public and private actors might be hesitant to take part in a PPP. It is therefore important that the public partners have a clear vision of what the PPP aims to achieve, while the topic of the PPP should also make sense for the private partners that are to be involved.

tutustua toisiinsa ja luoda virallisia (ja epävirallisia) yhteyksiä. Säännölliset tapaamiset (jotka on sovittu kaikkien osallistujien kanssa) velvoittavat kumppanit osallistumaan järjestelmällisesti. On kuitenkin tärkeää pitää mielessä, että liian monista tapaamisista voi tulla osallistujille ärsyttäviä. Vaihtoehtoisia vaihtoehtoja ovat esimerkiksi temaattiset keskustelut, joissa osallistujat jakavat tietoa tietyistä alateemoista, tai yhteiset koulutustapahtumat, joissa tutkitaan, miten eri painopistealueet voivat liittyä toisiinsa.²⁴

Lopuksi totean, että kaikki kumppanuudet ovat dynaamisia ja kehittyvät koko olemassaolonsa ajan. Vaikka luottamus on välttämätön tekijä kumppanuuden perustamisen aikana, se ei riitä varmistamaan kumppanuuden tehokasta toimintaa. Tämä edellyttää myös organisaatorakenteita, joissa keskitytään tehokkaaseen yhteistyöhön yleensä.²⁵



Kumppanuus- toiminta

Julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksia on monenlaisia, erilaisia ja monimutkaisia. James Austin loi yhteistyöjatkumon, jonka avulla julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuudet voidaan luokitella niiden tehtävän, sitoutumisen tason, resurssien määrän, toiminnan laajuuden ja vuorovaikutuksen tason perusteella (ks. kuva 1). Se koostuu kolmesta osatekijästä ja auttaa luokittelemaan kumppanuuksia strategisesti. Hyväntekeväisyysvaiheessa kumppaneiden välinen vuorovaikutus on vähäistä, ja se tapahtuu pääasiassa siten, että kumppani antaa toiselle kumppaneille varoja. Näin tapahtuu esimerkiksi silloin, kun kustannusyhtiö rahoittaa materiaalia, jota koulut voivat käyttää kiusaamisen vastaisessa ohjelmassaan.

Transaktiovaiheeseen kuuluu syvällisempi yhteistyö, kuten resurssien vaihto toiminnan järjestämiseksi tai välineiden luomiseksi. Esimerkkinä voidaan mainita Nackan (Ruotsi) paikallinen rikosentorjuntaneuvosto, joka käyttää työryhmiä paikallisen turvallisuuden lisäämiseksi. Työryhmät koostuvat eri alojen ja tahojen edustajista,

kuten lainvalvontaviranomaisista, kouluista, paikallisista yrityksistä, ostoskeskuksista ja kiinteistöyhdistyksistä. Työryhmät kokoontuvat kuusi kertaa vuodessa ja keskittyvät keskinäisiin paikallisiin ongelmiin, kuten roskaamiseen ja julkiseen häirintään.²⁶ Heidän toimintansa keskittyy kuitenkin vain omalle alalleen.

Integrointivaiheeseen kuuluvat kumppanuudet, jotka ovat kokonaan tai osittain yhdistäneet tehtävänsä ja toimintansa. Tällaiset yhteiset aloitteet edustavat strategisen yhteistyön korkeinta tasoa.²⁷ Esimerkkinä mainittakoon, että Rotterdamin satama- ja teollisuusalueella on julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuus nimeltä Unified Industrial & Harbour Fire Department. Tämä organisaatio yhdistää julkisen palokunnan tehtävät teollisuusyritysten palokuntien kanssa ja tarjoaa keskinäistä apua Rotterdamin kaupungille, satamalle, läheiselle Rozenburgin kunnalle sekä yli 50 Seveso-yritykselle (eli yrityksille, jotka käsittelevät, valmistavat tai varastoivat vaarallisia aineita, kuten jalostamot tai öljyvarastot).²⁸



Kuva 1: Yhteistyön jatkumo (Austin, 2000).

Julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuussuhteen aloittajan ja kumppaneiden tehtävänä on päättää, minkä tyyppisen julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuden ne haluavat muodostaa omien tarpeidensa ja tavoitteidensa perusteella. On kuitenkin tavallista, että kumppanuudet kehittyvät ajan mittaan, esimerkiksi jos toimintoja toteutetaan enemmän, tarvitaan enemmän sitoutumista. Joka tapauksessa tehokas kumppanuus edellyttää, että kumppanit sitoutuvat jatkuvasti.²⁹

Tehokkaat kumppanuussuhteet

Hyvät yhteistyösuhteet kaikkien kumppaneiden välillä ovat välttämättömiä, jotta voidaan luoda mielekäs vuoropuhelu ja saavuttaa ennalta asetetut tavoitteet. Tavoitteet voidaan saavuttaa vain tukeutumalla muiden kumppaneiden panokseen ja osaamiseen. Tehokas yhteistyö riippuu luottamuksen tasosta, johtajuuden pätevydestä, yhteistyömekanismeista ja viestintästrategiasta kumppanuuden sisällä. ³⁰

On suositeltavaa, että kumppanit laativat jonkinlaisen sopimuksen, jolla kumppanuus perustetaan

virallisesti. Sopimus voi olla erimuotoinen, kuten yhteisymmärryspöytäkirja tai käytännesäännöt, yhteinen toiminta-ajatus tai muu vakimuotoinen sopimus. Sopimukseen olisi sisällytettävä eri asioita riippuen siitä, kuinka muodollinen sopimus halutaan tehdä. Se voi vaihdella yleisestä sopimuksesta, jossa kuvataan kumppanuus ja sen painopistealue, aina kiinteään julistukseen, jossa määritellään kaikkien kumppaneiden tavoitteet, toimet ja vastuut.³¹

Sofielundin lähestymistapa

Vuonna 2014 perustettiin paikallinen verkostoyhdistys Malmön Sofielundin alueelle. Yhdistys on Malmön kaupungin ja sen kaupunkisuunnitteluviraston, poliisin, vuokranantajayhdistyksen, kiinteistönomistajien, pankkien ja yritysten välinen kumppanuus. Sen perustaminen liittyi Sofielundin laajoihin rikollisuuteen liittyviin ongelmiin graffiteista ja vandalismista avoimeen huumekauppaan.

He keskittyvät kahteen keskeiseen asiaan: alueen turvallisuuden ja siisteyden parantamiseen. Erityistoimiin kuuluivat valvontakamerat ja poliisin läsnäolo kaduilla, paikallisten asukkaiden tekemät turvallisuuskävelyt ja siivouspartiot sekä paikallisten palomestareiden ja vakuutusyhtiöiden järjestämä koulutus asukkaiden valistamiseksi.

Lähestymistapa on hyvä esimerkki julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuudesta, sillä se toi Ruotsissa markkinoille uudenlaisen kumppanuuden, jossa jokaisella kumppanilla oli selkeät vastuut. Kaupunki rahoitti kaupunkikehityskoordinaattoreita, jotka toimivat yhdistyksen operatiivisina johtajina, mutta hallitus koostui kumppanuusorganisaatioiden (eli jätteenkuljetusorganisaation, pelastuspalvelujen ja lainvalvontaviranomaisten) valituista jäsenistä. Näin varmistettiin kattavat keskustelut, jotka johtivat nopeisiin päätöksiin, joita kaikki kumppanit kannattivat.

Lisätietoja hankkeesta ja kumppanuudesta osoitteessa: [Sofielund Approach | EUCPN](#).

By defining the structure of a PPP, all actors, organisations and departments included will have clear mandates and will know who is responsible for which task. This, in turn, can clarify the levels of accountability towards each other but also towards the wider public.

Julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuden rakenteen on myös oltava hyvin määritelty, jotta kaikki toimijat ymmärtävät toistensa osuuden ja jotta kaikki työskentelevät yhdessä yhteisten ja yhteisesti asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi.³² Tämä on tärkeää, jotta yksittäiset toimijat eivät menetä omaa identiteettiään. Organisaatiokaavio tarjoaa helposti saatavilla olevan yleiskuvan kaikista kumppaneista, heidän asemastaan ja vastuualueistaan. Organisaatiokaaviot voivat vaihdella sen mukaan, kuinka suuri, virallinen ja jäsenneilty julkinen ja yksityisen sektorin kumppanuus on. Jos kyseessä on pieni epävirallinen kumppanuus, taulukko, jossa luetellaan kunkin toimijan tehtävät, saattaa jo riittää.³³ Suuremmat julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuudet edellyttävät mahdollisesti yksityiskohtaisempaa organisaatiokaaviota. Esimerkkinä Sofielundista voidaan todeta, että hallitus voitaisiin merkitä kaavion ylimpänä olevaksi johtotasoksi. Operatiiviset toimijat ovat tässä tapauksessa kaupungin rahoittamat kaupunkikehityskoordinaattorit, jotka sijoitettaisiin tason alapuolelle. Lopuksi tulevat asiaan liittyvät sidosryhmät, kuten työryhmät tai neuvottelukunnat, jotka tässä tapauksessa voivat olla vuokranantajayhdistyksiä, kiinteistönomistajia ja muita yrityksiä.

Kun julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuden rakenne määritellään, kaikilla mukana olevilla toimijoilla, organisaatioilla ja osastoilla on selkeät valtuudet ja he tietävät, kuka vastaa mistäkin tehtävästä. Tämä puolestaan voi selventää vastuun tasoja toisiaan ja myös suurta yleisöä kohtaan.

Jatkuvuuden luominen

Julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuden on tärkeää olla kestävä, jotta se voi saavuttaa ennalta määritellyt tulokset. Etenkin ennaltaehkäisyssä kumppanuudet ovat usein pitkäaikaisia investointeja, joten niiden tulokset eivät näy heti.³⁴ Jatkuvuuden kannalta tietyt keskeiset näkökohdat ovat tärkeitä. Säännöllinen, mutta ei liiallinen viestintä takaa jatkuvan raportoinnin ja mahdollistaa mukautusten tekemisen tarvittaessa. Tehokkaat seurantavälineet (kuten standardoidut edistymisraportit ja seurantakokoukset) helpottavat kirjanpitoa ja varmistavat, että kumppanuus pysyy tehokkaana ja tuottaa ennalta sovitut tulokset.³⁵

Jotta julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuus pysyisi vakaana, sen resurssien on oltava riittävät ja ne on taattava pitkällä aikavälillä. Tällaisia resursseja ovat aika, henkilöstö ja rahoitus.³⁶ Rahoituksen on oltava kestävä, jotta julkisen ja yksityisen sektorin kumppanit voivat aloittaa pitkäaikaisen yhteistyön ilman, että niiden tarvitsee huolehtia tai mukauttaa toimintaansa budjetin rajallisuuden vuoksi.³⁷ Kumppanuuteen osallistuvilla henkilöillä on oltava riittävästi aikaa, erityisesti silloin, kun he yhdistävät tämän tehtävän päivätyönsä kanssa.³⁸ Lisäksi edustuksen ja sitoutumisen jatkuvuuden varmistaminen edellyttää, että prosessit dokumentoidaan selkeästi, jotta voidaan määritellä, kuinka paljon aikaa julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuteen osallistuminen vaatii ja millaista sitoutumista toivotaan.³⁹

Paikalliset rikksentorjuntaneuvostot

Paikalliset rikksentorjuntaneuvostot muokkaavat rikksentorjunta- ja turvallisuusstrategioita tietyillä alueilla tai kaupungeissa yhteistoiminnallisen päätöksenteon avulla. Niihin kuuluu yleensä eri toimijoita, kuten kaupunginvaltuusto, paikalliset lainvalvontaviranomaiset ja pormestari. Joihinkin paikallisneuvostoihin kuuluu kuitenkin myös yksityisiä toimijoita, esimerkiksi asukas- ja asuntojärjestöjä, paikallisia yrityksiä tai julkisen liikenteen harjoittajia.

Vuonna 2020 Be Secure Feel Secure (BSFS) -hankkeessa perustettiin rikksentorjunnan paikallisneuvosto Pireukseen (Kreikka). Vaikka Piraean neuvosto vaikutti toimivan tehokkaasti, sillä oli käynnistysvaiheessa tiettyjä vaikeuksia:⁴⁰

- > Kaikkien kumppaneiden sitoutumisen ylläpitäminen;
- > Osavaltioiden hallitusten riittämätön osallistuminen;
- > Vaikeudet varmistaa pitkän aikavälin jatkuvuus ja seuranta, mikä johtuu osittain riittämättömästä ja epäjohdonmukaisesta sisäisestä viestinnästä;
- > Henkilöstön ja rahavarojen puute;
- > Kansalaisten osallistumisen puute toimien kehittämiseen ja toteuttamiseen.

BSFS-hankkeessa on havaittu joitakin keskeisiä opetuksia, joita voidaan ottaa huomioon, kun perustetaan paikallisen rikksentorjuntaneuvoston kaltaisia kumppanuuksia:

- > Selkeytetään ja asetetaan tärkeysjärjestyksen kumppanuuden kannalta keskeiset painopisteet;
- > Keskity rajalliseen määrään toimia ja tavoitteita, jotta varmistetaan, että ne todella toteutetaan;
- > Otetaan käyttöön yksinkertaisia ja näkyviä yhteistyömekanismeja;
- > Varmista, että kaikki kumppanit ovat halukkaita ja kykeneviä seuraamaan ja arvioimaan kumppanuutta.

Lue lisää BSFS:n paikallisesta rikksentorjuntaneuvostosta: Paikallinen rikksentorjuntaneuvosto: kokeilu hyvästä hallintotavasta rikosten ehkäisemiseksi - Be Secure Feel Secure (BSFS) (bsfs-piraeus.eu).

Yhteenvedona voidaan todeta, että resurssien on oltava jatkuvia, mutta niitä on myös käytettävä tehokkaasti. Jos rahoitus on taattu, mutta kumppanit eivät ole sitoutuneet, kumppanuus epäonnistuu eikä tuota arvokkaita tuloksia. Kolikon toinen puoli on se, että jos kumppanit ovat

sitoutuneita, mutta heidän toimintansa tukemiseen ei ole saatavilla rahoitusta, saavutetaan vain vähän. Tarkastukset, seuranta ja (suunnitelma)arviointit voivat auttaa varmistamaan jatkuvuuden ja pitää yllä yleiskuvaa siitä, mitä resursseja käytetään ja miten.

(Yhteensopimattomien) tietojen jakaminen

Tietojen jakamisessa on yleensä kaksi ongelmaa. Ensimmäinen koskee yhteensopimattomien tietotyyppien käsittelyä. Jotkin kumppanuudet yrittävät tehdä yhteistyötä, mutta käytössä olevia mekanismeja ei ole koordinoitu keskenään. Tämä voi johtua lainsäädännöllisistä esteistä, joiden mukaan tietojen jakaminen on rajoitettu tiettyihin olosuhteisiin tai tiettyihin tehtäviin, tai se voi johtua organisatorisista ja teknisistä seikoista silloin, kun tarvittavien tietotekniikkarakenteiden luominen tai mukauttaminen on liian kallista.⁴¹

Esimerkkinä mainittakoon, että Schengenin tietojärjestelmä (SIS) on Euroopan turvallisuus- ja rajavalvontatarkoituksiin käytettävä tietokanta, joka

sisältää tietoja etsintäkuulutetuista tai kadonneista henkilöistä sekä kadonneista ja varastetuista esineistä. Poliisi voi syöttää varastetun veneen runkonumeron, joka aiheuttaa hälytyksen, jos se löytyy jostain EU:n alueelta.⁴² Kaikkia kansallisia tietokantoja ei kuitenkaan ole yhdenmukaistettu SIS-järjestelmän kanssa, mikä tarkoittaa, että jotkin maat voivat esimerkiksi yhdistää vain yhden runkonumeron kuhunkin varastettuun veneeseen sen sijaan, että ne voisivat yhdistää useita tunnistenumeroita kyseiseen esineeseen. Tässä esimerkissä lainsäädäntöä ei tarvitse päivittää, ja tarvittavat tekniset rakenteet ovat jo olemassa Euroopan tasolla. Kansalliset tietokannat on vain saatettava yhdenmukaisiksi eurooppalaisen muunnoksensa kanssa.

CIRCAMP-ohjelma

Internetiin liittyvää lasten hyväksikäyttöä koskeva CIRCAMP-ohjelma (Internet Related Child Abusive Material Project) on COSPOLin (Comprehensive Operational Strategic Planning for the Police) aloite, jonka tarkoituksena on luoda ratkaisu lasten seksuaaliseen hyväksikäyttöön verkossa. Se sisälsi lainvalvontaviranomaisten, kansalaisjärjestöjen ja voittoa tavoittelevien yritysten (Internet-palveluntarjoajat ja rahoituslaitokset) välisen kumppanuuden. Yksi sen päätavoitteista oli ottaa käyttöön lasten seksuaalisen hyväksikäytön vastainen suodatin (Child Sexual Abuse Anti-Distribution Filter, CSAADF), joka estää pääsyn lasten seksuaalista hyväksikäyttöä kuvaaviin verkkokuviin.

Tämän verkkosuodattimen on luonut Telenor, joka on suuri norjalainen matkaviestintä- ja televisiopalvelujen digitaalisten palvelujen tarjoaja. Yksi suodattimeen liittyvistä ongelmista on se, että erilaiset kansalliset lainsäädännöt ja yleiset yksityisyyden suojaan liittyvät huolenaiheet estivät sen kattavan käyttöönoton muissa Euroopan jäsenvaltioissa. CIRCAMPin oli löydettävä vaihtoehtoisia, räätälöityjä ratkaisuja, jotka sopivat kuhunkin kansalliseen tilanteeseen. Automaattisen suodattimen asentamisen sijasta tietyt maat päättivät, että lainvalvontaviranomaiset vahvistavat tällaisen materiaalin olemassaolon verkkosivustolla ennen sen estämistä. Toisissa maissa viranomaiset tekivät yhteistyötä kansalaisjärjestöjen kanssa mustan listan laatimiseksi, jotta vältettäisiin hallituksen asettamat verkkosisällön rajoitukset. Yhdistyneessä kuningaskunnassa Internet Watch Foundation ylläpiti tällaista mustaa listaa, joka jaettiin lainvalvontaviranomaisille ja Internet-palveluntarjoajille.⁴³

Lue lisää osoitteessa: [Telenor](#).

Toinen ongelma on se, että monet ihmiset, organisaatiot tai alat ovat haluttomia jakamaan tietoja muiden kanssa, koska se voi helposti johtaa luottamuksellisuuden tai yksityisyyden suojan rikkomiseen.⁴⁴ Sen vuoksi on tärkeää tasapainottaa tietojen jakamisesta saatavat hyödyt ja riskit eli lainsäädännölliset ja yksityisyyden suoja koskevat rajoitukset sekä yleinen etu. Tämä edellyttää huomattavia poliittisia ponnisteluja, jotta voidaan esimerkiksi vähentää tarpeettomia esteitä rajatylittävältä tietojen jakamiselta tai laatia suuntaviivoja tietyille aloille.

Yksi tapa valvoa tietojen jakamista on viiden kassakaapin järjestelmä. Kukin "kassakaappi" sisältää kysymyksiä, joiden avulla arvioidaan tietojen luovutusriskin tiettyä näkökohtaa. Vaikka kehyksen tavoitteena on helpottaa turvallista tietojen jakamista, siinä vältetään ylisääntelyä. Viisi näkökohtaa ovat:⁴⁵

- > **1. Turvalliset ihmiset:** onko käyttäjällä oikeus käyttää tietoja?
- > **2. Turvalliset hankkeet:** käytetäänkö tietoja asianmukaiseen tarkoitukseen?
- > **3. Turvalliset asetukset:** estääkö käyttöympäristö (esim. henkilökohtaisen tunnistautumisen tarve, IT-valvonta, lukittu huone toimistossa) luvattoman käytön?
- > **4. Turvalliset tiedot:** onko tiedot suojattu asianmukaisesti ja riittävästi?
- > **5. Turvalliset tuotokset:** kenellä on pääsy tuotokseen ja (miten) se jaetaan?

Jos lainvalvontaviranomaiset törmäivät varastettuun moottoriin, jota ei ole liitetty SIS-järjestelmään, he voisivat pyytää tarvittavat tiedot autonvalmistajilta tai jälleenmyyjiltä vaihtoehtona viimeisen omistajan tunnistamiselle ja toivottavasti löytää vastaavuuden. Tässä tapauksessa sekä lainvalvontaviranomaiset että jälleenmyyjät voisivat vastata näihin kysymyksiin nykyisten säännösten perusteella ja esittää kriteerinsä, jotta tietojen jakamisesta voitaisiin sopia. On kuitenkin tärkeää korostaa, että näitä haasteita ei voida ratkaista ottamalla käyttöön yhden koon ratkaisu, joka sopii kaikille. Tietohallintakehyksissä on otettava huomioon, minkä tyyppistä tietoa kerätään ja/tai jaetaan, millaisessa kontekstissa ja millä alalla, sillä poliisin hallussa olevat tiedot eroavat koulun tai autonvalmistajan keräämistä tiedoista.⁴⁶

One way in which to control data sharing is the Five Safes Framework. Each 'safe' entails questions to assess a specific aspect of the disclosure risk.

Julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksien toteuttama erityistoimenpide on tietojen jakamista koskeva salassapitosopimus.⁴⁷ Tässä sopimuksessa kumppanit sitoutuvat olemaan luovuttamatta luottamuksellisia tai salassa pidettäviä tietoja. Julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksissa olisi kuitenkin pyrittävä välttämään tarpeetonta luottamuksellisuutta. Erityisesti epävirallisissa julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksissa kaikkien osapuolten olisi luotettava mahdollisimman pitkälle kumppaneidensa hienovaraisuuteen.⁴⁸ Toinen mahdollisuus on luoda verkkofoorumi tukemaan nykyisiä (ja mahdollisesti riittämättömiä) tiedonvaihtomekanismeja. Yksityisillä verkkofoorumeilla voidaan jakaa yleistä tietoa, uutisia ja päivityksiä helposti ja turvallisesti. Palatakseni edelliseen esimerkkiin, poliisi voisi tällaisissa tilanteissa mahdollisesti ottaa yhteyttä yksityisellä foorumilla yhteistyökumppaneihin ja pyytää tietoja.⁴⁹



Kumppanuus- kulttuuri

Kuten aiemmin todettiin, julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuden luomiseen ei ole olemassa yhteistä strategiaa, mutta ratkaisevaa on, että kumppanuuskulttuurin on oltava kumppanuuteen suuntautunut.⁵⁰ Poliittisen päätöksenteon tasolla on tuettava julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksien perustamista ja toimintaa, jotta voidaan puuttua nykyisiin ongelmiin, kuten luottamuksen ja jatkuvuuden puutteeseen. Tämä puolestaan lisäisi julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksien vakautta ja houkuttelisi useampia kiinnostuneita kumppaneita.

Kumppanuuteen perustuva kulttuuri

Ensinnäkin tarvitaan poliittisia välineitä (asetusten, suuntaviivojen tai (kansallisen) toimintasuunnitelman muodossa), jotta julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuden perustaminen, toiminta, selkeys ja avoimuus voidaan standardoida.⁵¹ Tarkemmin sanottuna kukin ministeriö voi ottaa käyttöön omat puitteet tai suuntaviivat, jotka koskevat tiettyä aihetta tai alaa.⁵²

Turvallisen liiketoiminnan toimintaohjelma 2023-2026

Alankomaiden kansallinen rikostorjuntafoorumi (*Nationaal Platform Criminaliteitsbeheersing*) julkaisee joka kolmas vuosi Safe Business -toimintaohjelmansa. Ohjelma kannustaa julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksia torjumaan yrityksiin kohdistuvaa rikollisuutta sekä yritysten tahallista (ja tahatonta) rikollisuuden helpottamista.⁵³

Siinä keskitytään kolmeen aiheeseen (tietoverkkorikollisuus, järjestäytynyt rikollisuus ja omaisuusrikollisuus) ja annetaan erityisiä suosituksia ja toimia tehokkaiden kumppanuuksien luomiseksi. Esimerkiksi järjestäytyneen rikollisuuden torjumiseksi ohjelmassa määritellään seuraavat toimenpiteet:

- > Nimitetään haavoittuville aloille edunvalvoja, joka toimii yhteyshenkilönä julkisten ja yksityisten tahojen välillä;
- > Sietokyky- ja tietoisuuskoulutus haavoittuville aloille (esim. lomapaistot ja leirintäalueet);
- > Avustaminen mahdollisten kumppaneiden seulontaprosessissa;
- > Muun muassa oikeudellisen tuen tarjoaminen tietojen jakamisen ohjaamiseksi ja edistämiseksi;
- > Digitaalisen alustan luominen tiedon jakamista varten sekä yhteyden luominen mahdollisiin uusiin kumppaneihin.

Tärkeä yhteistyökumppani tässä toimintaohjelmassa on Safe Business Platform (*Platform Veilig Ondernemen*). Nämä foorumit ovat alueellisia aloitteita, joihin kuuluu lainvalvontaviranomaisia, kuntia, yrityksiä, oikeusala ja ammattijärjestöjä ja joiden tavoitteena on ehkäistä ja torjua rikollisuutta. Kansallinen rikostorjuntafoorumi on kansallinen kumppanuus, mutta turvallisen liiketoiminnan foorumit varmistavat, että sitä sovelletaan paikallisella tasolla. Sen vuoksi sitä voidaan pitää hyvänä esimerkkinä muille maille tai alueille, jotka pyrkivät luomaan julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuspolitiikan välineitä.

Lisätietoja osoitteessa: Actieprogramma Veilig Ondernemen 2023 t/m 2026 | Rapport | Rijksoverheid.nl.

Toiseksi hallituksen tuki rahoituksen muodossa edistäisi kumppanuuskulttuurin luomista. Yhdessä poliittisten toimenpiteiden kanssa runsas ja jatkuva rahoitus voi käynnistää monia julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksia, mutta monissa maissa nämä kaksi edellytystä edellyttävät kattavia sosiaalipoliittisia muutoksia.⁵⁴ Liiallista sääntelyä ja valvontaa on kuitenkin vältettävä, jotta joustavuudelle ja monimuotoisuudelle jäisi tilaa. Liian tiukat rahoitusohjeet ja -vaatimukset estävät potentiaalisia kumppaneita ja uudenlaisia julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksia.⁵⁵

Lopuksi on tärkeää, että julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksia seurataan ja arvioidaan. Vain siten voidaan selvittää, miten ja onko kumppanuus ja sen toimet toteutettu (oikein), mitkä ovat sen tulokset ja vaikutukset ja miten sitä voidaan parantaa tulevaisuudessa. Esimerkkinä mainittakoon, että Brasiliassa toteutettu julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuus lasten seksuaalisen hyväksikäytön torjumiseksi johti alaikäisten, yli 15-vuotiaiden uhrien leimautumisen lisääntymiseen. Vaikka sekä matkailu- että rakennusala osallistuivat aktiivisesti kampanjoihin ja tapahtumiin seksuaali- ja sukupuoliyhteiskunnan torjumiseksi, nuoret jätettiin yleensä ennaltaehkäisevien toimenpiteiden ulkopuolelle, koska heidän katsottiin virheellisesti omaavan aikuisten päätöksentekotaidot. Tämän vuoksi heitä ei yleensä pidetty uhreina, kun he kokivat seksuaalista hyväksikäyttöä.⁵⁶ Vaikka kumppanuuksia yleisesti ottaen kannustetaan, kaikki julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuudet eivät ole tehokkaita tai tuota myönteisiä tuloksia. Tämän vuoksi julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuudet edellyttävät perustason ohjausta. Ihannetapauksessa arvioinnin käynnistäminen kuvataan edellä mainituissa poliittisissa välineissä, joten julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksien ei tarvitse aloittaa tyhjästä. Toinen vaihtoehto on, että järjestöt tai hallitusten johtamat aloitteet tukevat julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksia tarjoamalla neuvontaa, koulutusta tai käytännön tukea.

Euroopan julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksien mahdollisuudet

Kuten edellä mainittiin, monilla EU:n jäsenvaltioilla ei tällä hetkellä ole vakiintuneita puitteita, jotka ohjaisivat julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksien täytäntöönpanoa tai hahmottelisivat niiden käyttöä. Noin 90 prosenttia vuosina 1990-2016 perustetuista eurooppalaisista julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksista on keskittynyt Ranskaan, Espanjaan, Portugaliin ja Saksaan.⁵⁷ Yhtenä selityksenä voidaan pitää sitä, että Euroopan tasolla ei ole yleisiä rakenteita, jotka parantaisivat julkisten ja yksityisten kumppaneiden välistä yhteistyötä.⁵⁸ Esimerkiksi EU:n tukemien tarkastettujen julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksien arvioinnissa kävi ilmi, että niiden ylläpito oli hyvällä tasolla ja toimintalinjat pantiin nopeasti täytäntöön, mutta niitä ei useinkaan hallinnoitu tehokkaasti, eivätkä ne siksi tuottaneet riittävästi vastinetta rahalle.⁵⁹ Ennen julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuden aloittamista tehtyjen analyysien puute johti usein kustannustehokkuuden puutteeseen sekä kumppanuuden vajaakäyttöön, koska käytettiin sopimattomia lähestymistapoja ja yksityisille kumppaneille ei ollut tarjolla kannustimia.⁶⁰

Tämän vuoksi tarvitaan julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksia koskevia puitteita Euroopan tasolla. Tällaisten puitteiden olisi sisällettävä mahdolliset rahoitusmekanismit, neuvontakanavat, standardoidut perusmenettelyt ja -sopimukset, analyysisuunnitelmat ja arviointimallit.⁶¹ Nämä välineet voivat myös edistää yksityisten ja julkisten kumppanien välistä jäsennellyä tiedonvaihtoa ja hyvien käytäntöjen jakamista, ja ne voivat toimia ohjausvälineinä. .⁶²

Consequently, there is a need for PPP frameworks on a European level. Such framework should include potential funding mechanisms, advisory channels, basic standardised procedures and agreements, analysis plans and evaluation models.

Kansainvälinen julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuussuhteiden kehys

Lasten oikeuksia ja liiketoimintaa koskevat periaatteet (Children's Rights and Business Principles, CRBP)⁶³ on kymmenen periaatetta, jotka ohjaavat yksityistä sektoria suojelemaan ja tukemaan lasten oikeuksia. Vaikka CRBP ei ole sitova, se toimii hyvänä esimerkkinä siitä, miten yksityisen sektorin vastuuta lasten oikeuksien suojelusta voidaan määritellä ja lisätä. Esimerkiksi ensimmäisessä periaatteessa keskitytään kunnioitukseen ja tukeen. Siinä edellytetään, että yritykset sisällyttävät lasten oikeudet käytäntönsäntöihinsä, liiketoimintasuunnitelmaansa ja muihin toimintaperiaatteisiinsa ja laativat selkeitä ohjeita, joita valvotaan organisaation kaikilla tasoilla.⁶⁴

CRBP:hen liittyy The Code (käytännössä lasten suojelemiseksi seksuaaliselta hyväksikäytöltä matkailualalla). Säännöstö on monen sidosryhmän aloite, joka tukee matkailu- ja matkailualaa erityisesti lasten seksuaalisen hyväksikäytön ehkäisemisessä tarjoamalla tukea ja välineitä. Yhteistyötä tehdään muun muassa hotellien, lentoyhtiöiden, ravintoloiden ja matkatoimistojen kanssa. Kaikki yhteistyökumppanit sitoutuvat noudattamaan kuutta kriteeriä lasten suojelemiseksi, esimerkiksi sisällyttämään nollatoleranssilausekkeen sopimukseen koko toimitusketjussa tai kouluttamaan työntekijöitä tunnistamaan lasten seksuaalisen hyväksikäytön ja ilmoittamaan siitä.⁶⁵

Tällaiset aloitteet helpottavat yhteistyötä kansainvälisellä tasolla sen sijaan, että kansalliset hallitukset joutuisivat luomaan julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksia monikansallisten yritysten kanssa kullakin lainkäyttöalueellaan.

Euroopan tasolla toimivat julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuudet kamppailevat ilmeisesti samankaltaisten ongelmien kanssa kuin kansallisella tai paikallisella tasolla. Näiden kumppanuuksien olisi oltava hyvin avoimia sen suhteen, miten niiden yhteistyössä noudatetaan yleistä tietosuojasetusta, yksityisyyden suojaa koskevia periaatteita ja yleisiä ihmisoikeuksia.⁶⁶ Pitkäaikaisia julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksia olisi tarkistettava säännöllisesti, jotta ne pysyisivät ajan tasalla teknologisten innovaatioiden ja poliittisten muutosten kanssa.⁶⁷

Päätelmä

Julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuudet ovat julkisten ja yksityisten toimijoiden välisiä järjestelyjä, joissa ne tekevät yhteistyötä yhteisen tavoitteen saavuttamiseksi. Julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuudet ovat yleistymässä yhteiskunnassa osittain siksi, että ne voivat saada erilaisia muotoja aiheen, tavoitteiden ja kumppaneiden sitoutumisen tason mukaan. Kumppanuuksien moninaisuuden vuoksi julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksien luomiseen ja jatkamiseen liittyy kuitenkin useita haasteita.

Ensinnäkin julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuden muodostamista voivat haitata yhteensopimattomat prioriteetit ja luottamuksen puute. Eri taustoista tulevilla kumppaneilla on yleensä vastakkaiset syyt osallistua julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuteen (esim. taloudelliset, yhteiskunnalliset tai lainsäädännölliset motiivit). Siksi on tärkeää keskustella selkeästi julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuden tarkoituksesta ja määritellä se etukäteen, jotta voidaan pyrkiä yhteisiin päämääriin ja tavoitteisiin, jotka kaikki kumppanit voivat toteuttaa. Lisäksi on hyvin vaikeaa luoda julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuutta, jolla on yhteiset tavoitteet, jos kumppanit eivät luota toisiinsa. Luottamuksen puute voi liittyä olemassa oleviin ennakkoluuloihin, vallan epätasapainoon tai erilaisiin organisatorisiin normeihin ja arvoihin. Näiden haasteiden välttämiseksi säännölliset henkilökohtaiset tapaamiset, joiden aikana ihmiset jättävät organisaatioroolinsa taakseen, ovat tehokkaampi keino helpottaa kaikkien kumppaneiden välisten suhteiden parantamista.

Toiseksi tarvitaan tehokkaita kumppanuussuhteita ja perusjatkuvuutta, jotta julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuus voisi toimia tehokkaasti. Yksi suosituksesta on, että julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuudet määritellään virallisesti jonkinlaisessa sopimuksessa (esim. yhteisymmärryspöytäkirjassa tai yhteisessä toiminta-ajatuksessa). Muodollisuuden taso vaihtelee sen mukaan, mitä aloitteentekijät ja kumppanit haluavat. Julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuden roolien, tehtävien ja yhteistyömekanismien selkeä määrittely parantaa kuitenkin sen jatkuvuutta ja toimivuutta. Lisäesteenä on, jos jaettavat tiedot ovat lainsäädännöllisistä, organisatorisista tai teknisistä syistä yhteensopimattomia tai luottamuksellisia. Tästä syystä poliittisilla muutoksilla olisi pyrittävä vähentämään tarpeettomia esteitä tietojen yhteiskäytön yhteistyökanavien tieltä (esim. yhdenmukaistamalla eri tietokantoja tehokkaammin).

Lisäksi tarvitaan poliittisia välineitä (esim. puitteet), joilla edistetään kumppanuuteen suuntautunutta kulttuuria sekä kansallisella että Euroopan tasolla. Tällaiset välineet voivat auttaa julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksien standardoinnissa, luomisessa ja avoimuudessa jättämättä tätä täysin paikallisten toimijoiden vastuulle. Tässä asiakirjassa viitataan alankomaalaiseen esimerkkiin, jossa annetaan erityisiä suosituksia ja toimia kumppanuuksien tukemiseksi tietyillä aloilla, sekä kansainväliseen esimerkkiin siitä, miten suuret monikansalliset yritykset voidaan ottaa mukaan julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksiin.

Loppuviitteet

- 1 OECD, Neuvoston suositus julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksien julkisen hallinnon periaatteista: OECD, 2012, 18.
- 2 Ibid., 18-9.
- 3 Euroopan unioni, Julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuudet EU:ssa: Widespread Shortcomings and Limited Benefits, Luxemburg: Euroopan tilintarkastustuomioistuin, 2018, 12-4.
- 4 5Is - CLAIMED-kehys - ennaltaehkäisijöiden aktivoimiseksi - CRIME FRAMEWORKS.
- 5 ENISA, Good Practice Guide - Cooperative Models for Effective Public Private Partnerships, Luxemburg: Euroopan verkko- ja tietoturva-
virasto, 2011, 45.
- 6 Kansainvälinen rikoksantorjuntakeskus, Maailmanpankki ja Bogotán kauppakamari, *Public-Private Partnerships and Community Safety. Toimintaopas*, Kanada: Rikoksantorjunnan kansainvälinen keskus, 2011, 89. OECD, Neuvoston suositus julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksien julkisen hallinnon periaatteista, 8.
- 7 Kansainvälinen rikoksantorjuntakeskus, Maailmanpankki ja Bogotán kauppakamari, *Public-Private Partnerships and Community Safety. Toimintaopas*, 91-2.
- 8 Ibid., 93. OECD, Neuvoston suositus julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksien julkista hallintoa koskevista periaatteista, kohta 8.
- 9 Down To Zero Alliance, Effective Ways of Working with the Private Sector. Tausta-asiakirja ja ohjeita kansalaisyhteiskunnan organisaatioille: ECPAT International ja Down to Zero Alliance (DtZ), 2019, 14.
- 10 Partnering Against Corruption Initiative (PACI), Good Practice Guidelines on Conducting Third-Party Due Diligence, Geneve: World Economic Forumdoi, 2013.
- 11 Down To Zero Alliance, Effective Ways of Working with the Private Sector. Tausta-asiakirja ja ohjeita kansalaisyhteiskunnan organisaatioille, 11. Helsinki: Kansalaisyhteiskunta.
- 12 ENISA, Julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuudet - yhteistyömallit: Euroopan unionin verkko- ja tietoturva-
virasto, 2017, 11. Nick Tilley (toim.), *Handbook of Crime Prevention and Community Safety*, Cullompton, Devon: Willan Publishing, 2005, 735.
- 13 ENISA, Julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuudet - yhteistyömallit, 13.
- 14 Down To Zero Alliance, Effective Ways of Working with the Private Sector. Tausta-asiakirja ja ohjeita kansalaisyhteiskunnan organisaatioille, 10-2.
- 15 Zara Quigg et al., Stad in Europe (arviointikertomus), Liverpool: Public Health institute, STAD in Europe, 2019, 45-6.
- 16 Kansainvälinen rikoksantorjuntakeskus, Maailmanpankki ja Bogotán kauppakamari, *Public-Private Partnerships and Community Safety. Toimintaopas*, 46, 85 ja 93.
- 17 Down To Zero Alliance, Effective Ways of Working with the Private Sector. Tausta-asiakirja ja ohjeita kansalaisyhteiskunnan organisaatioille, 9-10.
- 18 Tilley, *Handbook of Crime Prevention and Community Safety*, 740; Nicholas Dorn ja Michael Levi, Private-Public or Public-Private Strategic Dialogue on Serious Crime and Terrorism in the Eu, *Security Journal* 22 (2008), 305.
- 19 Tilley, *Handbook of Crime Prevention and Community Safety*, 751. ENISA, Julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuudet - yhteistyömallit, 32.
- 20 Down To Zero Alliance, Effective Ways of Working with the Private Sector. Tausta-asiakirja ja ohjeita kansalaisyhteiskunnan organisaatioille, 14. Helsinki: Kansalaisyhteiskunta.
- 21 Dorn ja Levi, Private-Public or Public-Private Strategic Dialogue on Serious Crime and Terrorism in the Eu, 310.
- 22 Tilley, *Handbook of Crime Prevention and Community Safety*, 750.
- 23 ENISA, Julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuudet - yhteistyömallit, 32.
- 24 Ibid.
- 25 Tilley, *Handbook of Crime Prevention and Community Safety*, 752.
- 26 Nacka Kommun, Crime Prevention in Nacka, <https://www.nacka.se>, 2020.
- 27 James E. Austin, Strategic Collaboration between Nonprofits and Businesses, *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly* 29:1 (2000), 71.
- 28 Lue lisää osoitteessa: CORDIS | Euroopan komissio (europa.eu) , Contactgegevens Coöperatieve Industriële Brandweezorg met Uitgesloten Aansprakelijkheid | Overheid.nl , Home | Gezamenlijke Brandweer (gezamenlijke-brandweer.nl).
- 29 OECD, Neuvoston suositus julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksien julkista hallintoa koskevista periaatteista, kohta 8.
- 30 Tilley, *Handbook of Crime Prevention and Community Safety*, 735.
- 31 Kansainvälinen rikoksantorjuntakeskus, Maailmanpankki ja Bogotán kauppakamari, *Public-Private Partnerships and Community Safety. Toimintaopas*, 93. Down To Zero Alliance, Effective Ways of Working with the Private Sector. Tausta-asiakirja ja ohjeita kansalaisyhteiskunnan organisaatioille, 15.
- 32 Tilley, *Handbook of Crime Prevention and Community Safety*, 735.
- 33 OECD, Neuvoston suositus julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksien julkista hallintoa koskevista periaatteista, 9 kohta.
- 34 ENISA, Good Practice Guide - Cooperative Models for Effective Public Private Partnerships, 45.
- 35 Kansainvälinen rikoksantorjuntakeskus, Maailmanpankki ja Bogotán kauppakamari, *Public-Private Partnerships and Community Safety. Toimintaopas*, 94-5.
- 36 Tilley, *Handbook of Crime Prevention and Community Safety*, 735-6.
- 37 OECD, Neuvoston suositus julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksien julkisen hallinnon periaatteista, 16.
- 38 Tilley, *Handbook of Crime Prevention and Community Safety*, 735-6.

- 39 Ibid., 736.
- 40 Edna Pezard Ramirez, asiantuntija-artikkeli <https://www.uia-initiative.eu/>, 2023. BeSecure-FeelSecure Archives - European Forum for Urban Security (efus.eu).
- 41 Irving Fisherin komitea, Ifc:n raportti nro 1. Tietojen yhteiskäyttö: Issues and Good Practices: Kansainvälinen järjestelypankki, 2015, 8-9.
- 42 Euroopan komissio, Turvallisuusunioni: Uudistettu Schengenin tietojärjestelmä otetaan käyttöön: Euroopan komissio, 2023.
- 43 John T. Picarelli, Moving Public-Private Partnerships from Rhetoric to Reality: Circamp / Csaadf Transferability Assessment, Yhdysvallat: National Institute of Justice (NIJ), 2009.
- 44 OECD, Enhancing Access to and Sharing of Data: Reconciling Risks and Benefits for Data Re-Use across Societies, Pariisi OECD, 2019.
- 45 Australian tilastokeskus, Five Safes Framework. Data Confidentiality Guide, <https://www.abs.gov.au>, 2021.
- 46 OECD, Enhancing Access to and Sharing of Data: Re-Use of Data in Societies - tiedon uudelleenkäytön riskien ja hyötyjen yhteensovittaminen eri yhteiskunnissa.
- 47 Dorn ja Levi, Private-Public or Public-Private Strategic Dialogue on Serious Crime and Terrorism in the Eu, 308-9.
- 48 Tilley, *Handbook of Crime Prevention and Community Safety*, 735-6.
- 49 Dorn ja Levi, Private-Public or Public-Private Strategic Dialogue on Serious Crime and Terrorism in the Eu, 305-13.
- 50 ENISA, Julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuudet - yhteistyömallit, 18.
- 51 OECD, Neuvoston suositus julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksien julkista hallintoa koskevista periaatteista, 11 kohta.
- 52 Ibid., 8.
- 53 Nationaal Platform Criminaliteitsbeheersing, Actieprogramma Veilig Ondernemen 2023-2026, Alankomaat: Nationaal Platform Criminaliteitsbeheersing, 2022, 2-3.
- 54 Tilley, *Handbook of Crime Prevention and Community Safety*, 737.
- 55 OECD, Neuvoston suositus julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksien julkista hallintoa koskevista periaatteista, 11 kohta.
- 56 Down To Zero Alliance, Effective Ways of Working with the Private Sector. Tausta-asiakirja ja ohjeita kansalaisyhteiskunnan organisaatioille, 14. Helsinki: Kansalaisyhteiskunta.
- 57 Euroopan unioni, Julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuudet EU:ssa: Widespread Shortcomings and Limited Benefits, 15 & 44.
- 58 Dorn ja Levi, Private-Public or Public-Private Strategic Dialogue on Serious Crime and Terrorism in the Eu, 303.
- 59 Euroopan unioni, Julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuudet EU:ssa: Widespread Shortcomings and Limited Benefits, 49.
- 60 Ibid., 35-8.
- 61 Ibid., 42.
- 62 Dorn ja Levi, Private-Public or Public-Private Strategic Dialogue on Serious Crime and Terrorism in the EU, 312-3.
- 63 Lue koko asiakirja, joka sisältää lasten oikeudet ja liiketoimintaperiaatteet osoitteessa: UNICEF.
- 64 Down To Zero Alliance, Effective Ways of Working with the Private Sector. Tausta-asiakirja ja ohjeita kansalaisyhteiskunnan organisaatioille, 5-6.
- 65 Koodi, Mikä on koodi?, <https://thecode.org/about/>, 2021.
- 66 Dorn ja Levi, Private-Public or Public-Private Strategic Dialogue on Serious Crime and Terrorism in the Eu, 313.
- 67 Euroopan unioni, Julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuudet EU:ssa: Widespread Shortcomings and Limited Benefits, 40.

Public-private partnerships in crime prevention

CHALLENGES AND RECOMMENDATIONS



PPP FORMATION



- > **Aligning priorities towards shared objectives:** It is important to clearly define the purpose of the PPP beforehand, in order to establish shared goals and objectives that are workable for all of the partners involved.
- > **Building trust:** A lack of trust, due to existing prejudices, power imbalances or different values and norms, can be avoided through mutual assurance and a basic degree of reliance, for instance by holding regular face-to-face meetings in order to build professional relationships.

PPP WORKING

- > **Efficient partnership relations:** Effective cooperation can be generated by formally establishing clear working mechanisms and a system of communication within the partnership.
- > **Establishing continuity:** Clearly defining the roles, tasks and responsibilities of all partners will enhance the continuity and functioning of a PPP.
- > **Sharing (incompatible) data:** Tailored policy changes should aim to reduce legislative, organisational or technical barriers to data sharing channels.




PPP CULTURE



- > **Partnership-oriented culture:** policy instruments must enhance the standardisation and transparency of PPPs on both national and European level.

Contact details

EUCPN Secretariat
Email: eucpn@ibz.eu
Website: www.eucpn.org

 twitter.com/eucpn
 facebook.com/eucpn
 linkedin.com/company/eucpn