



Aselupakäytäntöjen yhtenäistämisohjeiden seurantatyöryhmän loppuraportti

2 / 2010

Tekijät (toimielimestä, toimielimen nimi, puheenjohtaja, sihteeri) Aselupakäytäntöjen yhtenäistämishojjeiden seurantatyöryhmä Puheenjohtaja, apulaispoliisipäällikkö Esko Rasi Sihteeri, poliisitarkastaja Jyrki Ilomäki	Julkaisun laji Työryhmän raportti Toimeksiantaja Poliisihallitus Toimielimen asettamispäivä 8.3.2010
Julkaisun nimi (myös ruotsinkielisenä) Aselupakäytäntöjen yhtenäistämishojjeiden seurantatyöryhmän loppuraportti	
Julkaisun osat	
Tiivistelmä <p>Työryhmän tehtävänä oli seurata ja arvioida aselupakäytäntöjen yhtenäistämishojjeiden vaikutuksia poliisilaitosten aselupakäytäntöihin. Lisäksi tehtävänä oli selvittää poliisilaitoksissa aselupa-asioita käsittelevän henkilöstön määrä ja riittävyys.</p> <p>Työryhmän selvityksen mukaan poliisilaitokset ovat muuttaneet omia aselupaprosessejaan yhtenäistämishojjeiden mukaiseen suuntaan. Uusina tai osin uusina prosesseina poliisilaitoksiin oli ohjeiden vaikutuksesta syntynyt luvanhaltijan haastattelukäytännöt ja luvanhaltijoiden seurantakäytännöt. Etenkin koulusurmien jälkeen annetut alkuperäistä yhtenäistämishojjetta osin täydentäneet ja osin muuttaneet täydentävät ohjeet olivat vaikuttaneet etenkin ilmoitetun käyttötarkoituksen entistä tarkempaan selvittämiseen. Yhtenäistämishojjeiden mukanaan tuomat uudet osat aselupaprosesseihin on vaikuttanut hakemusten käsittelyaikojen pidentymiseen usealla viikolla.</p> <p>Yhtenäistämishojjeiden voimassaoloaikana myönnettyjen hallussapitolupien määrä on laskenut ja etenkin ampumaurheiluperusteella myönnettyjen lupien suhteellinen osuus kaikista myönnetyistä luvista on vähentynyt. Tarkentunut vaatimus käyttötarkoituksen osoittamisesta on vähentänyt käsiaseille myönnettyjä uusia hallussapitolupia.</p> <p>Luvanhaltijan seurantakäytäntöjen vakiintuminen kaikkiin poliisilaitoksiin on lisännyt aselupien peruutusten ja luvanhaltijoille annettujen varoitusten määrää.</p> <p>Yhtenäistämishojjeiden voimassaoloaikana valitukset poliisilaitosten ampuma-aseasioissa tekemiin päätöksiin ovat lisääntyneet. Valitukset ovat etenkin koskeneet käsiaseilupien määräaikauskysymystä.</p> <p>Poliisin henkilöstö on arvioinut yhtenäistämishojjeiden lisänneen poliisilaitoksissa ampuma-aseasioita käsittelevän henkilöstön tehtävämääriä. Poliisin päällystö on arvioinut ohjeiden helpottaneen päätöksentekoa ampuma-aseasioissa. Muu henkilöstö puolestaan on katsonut ohjeiden vaikeuttaneen heidän tehtäviään.</p> <p>Aselupia käsittelevän henkilöstön määrän arvioiminen on ollut vaikeaa. Työaikakirjanpidon mukaan ampuma-aseasioita olisi käsitellyt 2009 vain runsaat 84 htv:tä. Työryhmän poliisilaitoksien ampuma-aseasioita käsittelevälle henkilöstölle tekemään kyselyyn vastasi runsaat 200 vastaajaa. Työryhmä on päätenyt arvioimaan, että poliisilaitoksissa ampuma-aseasioita käsittelee noin 250 - 300 henkilöä.</p> <p>Poliisilaitokset ovat arvioineet tarvitsevansa jonkin verran lisähenkilöstöä käsittelemään ampuma-aseasioita. Laitoskohtaiset arviot lisähenkilöstön määrästä ovat olleet yleisemmin yhdestä kahteen henkilötyövuotta.</p> <p>Työryhmä kokoontui kuusi kertaa.</p>	

Avainsanat (asiasanat) ampuma-ase, yhtenäistämishjeet		
Sarjan nimi ja numero Aselupakäytäntöjen yhtenäistämishjeiden seurantatyöryhmän loppuraportti		
ISSN 1798-7121	ISBN (nid.) 978-952-491-516-8	ISBN (pdf) 978-952-491-517-5
Kokonaissivumäärä 34	Kieli Suomi	Luottamuksellisuus Julkinen
Julkaisija Poliisihallitus		

Författare (uppgifter om organet: organets namn, ordförande, sekreterare) Uppföljningsarbetsgruppen för förenhetligande av vapentillståndspraxis Ordförande, biträdande polischef Esko Rasi Sekreterare, polisinspektör Jyrki Ilomäki	Typ av publikationen Rapport av arbetsgruppen Uppdragsgivare Polisstyrelsen Datum för tillsättandet av organet 8.3.2010
Publikation (även den finska titeln) Slutrapport av uppföljningsarbetsgruppen för förenhetligande av vapentillståndspraxis (Aselupakäytäntöjen yhtenäistämishoidon seurantatyöryhmän loppuraportti)	
Publikationens delar	
Referat Arbetsgruppen hade till uppgift att följa upp och utvärdera vilka effekter anvisningarna om förenhetligande av vapentillståndspraxis har haft på polisinsrättningarnas vapentillståndspraxis. Vidare hade den till uppgift att utreda hur många anställda som arbetar med att handlägga vapentillstånd vid polisinsrättningarna och huruvida personalantalet är tillräckligt. Enligt arbetsgruppens utredning har polisinsrättningarna börjat ändra på sina vapentillståndsprocesser i enlighet med anvisningarna om förenhetligande. Nya eller delvis nya processer som har uppkommit vid polisinsrättningarna till följd av anvisningarna är bl.a. praxisen att intervjua och följa upp tillståndshavarna. I synnerhet de anvisningar som delvis kompletterade och delvis ändrade de ursprungliga anvisningarna om förenhetligande, som utfärdades efter skolmorden, har lett till att man utreder det uppgivna användningsändamålet mer noggrant än tidigare. De nya moment i vapentillståndsprocesserna som uppkommit till följd av anvisningarna om förenhetligande har gjort att handläggningstiderna har förlängts med flera veckor. Under den tid som anvisningarna om förenhetligande har varit i kraft har antalet beviljade innehavstillstånd minskat. Av alla beviljade tillstånd har i synnerhet antalet tillstånd som beviljats på grundval av sportskytte minskat. De skärpta kraven när det gäller att påvisa användningsändamålet har minskat antalet beviljade nya innehavstillstånd för handeldvapen. Praxisen med att följa upp tillståndshavaren har etablerats vid alla polisinsrättningar, vilket har ökat antalet indragna vapentillstånd och varningar till tillståndshavarna. Sedan anvisningarna om förenhetligande trädde i kraft har antalet besvär över beslut i skjutvapenärenden som fattats av polisinsrättningarna ökat. Besvären har framför allt gällt frågan om tidsbegränsade tillstånd för handeldvapen. Polisens personal har uppskattat att anvisningarna om förenhetligande har ökat arbetsbördan för den personal som handlägger skjutvapenärenden vid polisinsrättningarna. Polisbefälet har bedömt att anvisningarna har underlättat beslutsfattandet i skjutvapenärenden. Den övriga personalen har ansett att anvisningarna har försvårat deras arbete. Det har varit svårt att bedöma hur många anställda som sysslar med att handlägga vapentillstånd. Enligt arbetstidsbokföringen upptog handläggningen av vapentillstånd endast drygt 84 årsverken under 2009. Drygt 200 anställda besvarade den enkät som arbetsgruppen gjorde bland dem som arbetar med att handlägga vapentillstånd vid polisinsrättningarna. Arbetsgruppen uppskattar att antalet anställda som sköter sådana uppgifter uppgår till ungefär 250–300. Polisinsrättningarna har bedömt att de behöver ett något större antal anställda för handläggning av skjutvapenärenden. Behovet av nyanställningar per polisinsrättning har vanligen bedömts motsvara mellan ett och två årsverken. Arbetsgruppen sammanträdde sex gånger.	

Nyckelord skjutvapen, anvisningar om förenhetligande		
Seriens namn och nummer Slutrapport av uppföljningsarbetsgruppen för förenhetligande av vapentillståndspraxis (Aselupakäytäntöjen yhtenäistämishjeiden seurantatyöryhmän loppuraportti)		
ISSN 1798-7121	ISBN (inb.) 978-952-491-516-8	ISBN (pdf) 978-952-491-517-5
Sidoantal 34	Språk finska	Sekretessgrad offentlig
Distribution Polisstyrelsen		

Sisällys

Sisällys	1
Työryhmän asettaminen, tehtävät ja toiminta	3
1 Yhtenäistämishojjeiden vaikutus poliisilaitosten aselupakäytäntöihin.....	5
1.1 Aselupakäytäntöjen yhtenäistämishojjeet.....	5
1.1.1 Taustaa	5
1.1.2 Pääasialliset muutokset aikaisempaan menettelyyn	6
1.1.2.1 Henkilön soveltuvuus	6
1.1.2.2 Ampuma-aseen soveltuvuus.....	6
1.1.2.3 Haastattelu.....	7
1.1.2.4 Koulutus	7
1.1.2.5 Koulusurmat.....	8
1.1.3 Ohjeiden suhde voimassa olevaan lainsäädäntöön	8
1.2 Yhtenäistämishojjeiden vaikutus aselupien myöntämiseen.....	9
1.2.1 Yleinen vaikutus	9
1.2.2 Prosessit	9
1.2.3 Vaikutus erityisesti käsiaseprosesseihin	11
1.2.4 Johtopäätös.....	11
1.2.5 Yhtenäistämishojjeiden vaikutus hakemusten käsittelyaikaan.....	12
1.3 Asekanta Suomessa.....	13
1.4 Ohjeiden vaikutus myönnettyihin aselupiin	15
1.5 Ohjeiden vaikutus myönnettyjen lupien lupaperusteisiin	16
1.6 Ohjeiden vaikutus myönnettyjen käsiaselupien määrään	17
1.7 Hylätyt hakemukset	19
1.8 Ohjeiden vaikutus aselupien peruuttamiseen	21
1.9 Ohjeiden vaikutus tehtävä- ja henkilöstömääriin	23
1.9.1 Päälystön arvio yhtenäistämishojjeiden vaikutuksesta tehtävämäärään	24
1.9.2 Päälystön arvio yhtenäistämishojjeiden vaikutuksesta päätöksenteon vaikeuteen	24
1.9.3 Henkilöstön lisatarve	25
1.9.4 Muun henkilöstön arvio ohjeiden vaikutuksesta tehtävämäärään	25
1.9.5 Muun henkilöstön arvio ohjeiden vaikutuksesta aselupa-asian valmisteluun ja ratkaisemiseen	26
1.9.6 Muun henkilöstön arvio ohjeiden vaikutuksesta ampuma-aseluvan peruuttamisen valmisteluu ja ratkaisemiseen	26
1.10 Yhdenvertaisuus- ja laillisuusnäkökulma	27

1.10.1	Yhdenvertaisuuden toteutuminen.....	28
1.10.2	Laillisuusnäkökulman toteutuminen	28
1.10.3	Ampuma-aseasioihin kohdistuneet valitukset.....	29
1.11	Yhtenäistämishojjeiden ongelmakohdat	31
2	Aselupa-asioita käsittelevän henkilöstön määrä ja riittävyys	33
2.1	Henkilöstön määrä ja riittävyys	33
2.2	Osaamis- ja koulutuskartoitus	34

Työryhmän asettaminen, tehtävät ja toiminta

Poliisihallitus asetti 8.3.2010 aselupakäytäntöjen yhtenäistämishojjeiden seurantatyöryhmän. Työryhmän työn tuli olla valmis 31.12.2010 mennessä.

Työryhmän tehtävänä oli seurata ja arvioida aselupakäytäntöjen yhtenäistämishojjeiden vaikutuksia poliisilaitosten aselupakäytäntöihin. Lisäksi tehtävänä oli selvittää poliisilaitoksissa aselupa-asioita käsittelevän henkilöstön määrä ja riittävyys.

Työryhmän puheenjohtajaksi nimitettiin apulaispoliisipäällikkö Esko Rasi, Peräpohjolan poliisilaitoksesta ja sihteeriksi poliisitarkastaja Jyrki Ilomäki Poliisihallituksesta. Jäsenet ovat apulaispoliisipäällikkö Ilkka Jukarainen Etelä-Savon poliisilaitoksesta, tarkastaja Jukka Kaski Helsingin poliisilaitoksesta (1.4.2010 lähtien ylitarkastaja Poliisihallitus), apulaispoliisipäällikkö Vesa Nyrhinen Etelä-Pohjanmaan poliisilaitoksesta ja apulaispoliisipäällikkö Aaro Sutela Kymenlaakson poliisilaitoksesta.

Työryhmä on kokoontunut kuusi kertaa. Ryhmä teki syksyllä 2010 kaikille poliisilaitoksille, niiden ampuma-aseasioita hoitavalle päällystölle ja muulle henkilöstölle suunnatut kyselyt yhtenäistämishojjeiden vaikutuksista poliisilaitosten aseprosesseihin. Päällystään kuuluville suunnatulla kyselyllä tiedusteltiin erikseen heidän arviotaan ampuma-aseasioita käsittelevän henkilöstön riittävyydestä ja mahdollisesta lisähenkilöstön tarpeesta. Ryhmä on perehtynyt kyselyvastausten lisäksi toimeksiantoonsa liittyneeseen ja sitä varten hankkimaansa muuhun materiaaliin.

Saatuana työnsä valmiiksi, työryhmä luovuttaa yksimielisen loppuraportin poliisiylijohtajalle.

Helsingissä 31.12.2010



Esko Rasi



Ilkka Jukarainen



Jukka Kaski



Vesa Nyrhinen



Aaro Sutela



Jyrki Ilomäki

1 Yhtenäistämisohjeiden vaikutus poliisilaitosten aselupakäytäntöihin

1.1 Aselupakäytäntöjen yhtenäistämisohjeet

1.1.1 Taustaa

Poliisin toiminta- ja taloussuunnitelmassa vuosille 2005 - 2009 oli asetettu tavoitteeksi ampuma-aseiden hallussapitolupien lupakäytäntöjen yhtenäistäminen sisäasiainministeriön sekä poliisin lääninjohtojen yhteistyönä. Sisäasiainministeriön poliisiosasto asetti työryhmän laatimaan aselupakäytäntöjen yhtenäistämistä koskevat ohjeet. Työryhmässä oli laaja edustus poliisihallinnon eri organisaatioitasoilta. Lähtökohtana oli erityisesti lupakäytäntöjen yhtenäistäminen. Poliisille kuuluvien lupa-asioiden käsittelyyn sovelletaan hallintolakia ja lupa-asioita koskevasta muutoksenhakumenettelystä säädetään hallintolainkäyttölaissa. Tästä johtuen poliisihallinnon esimiehet tai esimiesorganisaatiot eivät voi antaa lupa-asiaa ratkaisevalle virkamiehelle virkakäskyä, joka koskisi yksittäisen lupa-asian ratkaisun sisältöä.

Uusi ampuma-aselaki tuli voimaan 1.3.1998. Paikallispoliisia koskeva hallintorakenneuudistus eli ns. kihlakuntauudistus oli tullut voimaan hieman aiemmin eli 1.12.1996. Tällöin paikallispoliisin yksiköiden määrä laski 90 poliisilaitokseen. Vaikka ampuma-aselain mukaisia lupapäätöksiä ratkaisevien virkamiesten lukumäärä oli selkeästi laskenut, niin oli kuitenkin havaittavissa, että lupakäytäntö ei ollut koko maassa riittävän yhtenäinen.

Yhtenäistämisohjeilla on erityisesti tavoiteltu ampuma-aseen hallussapitoon oikeuttavaa lupaa hakevan henkilön sopivuuden arviointia sekä lupien peruuttamista koskevan menettelyn yhtenäistämistä. Näitä asioita koskevassa päätöksenteossa nousee korostuneesti esille henkilön soveltuvuus ampuma-aseiden hallussapitoon. Henkilön soveltuvuuden ohella yhtenäistämisohjeissa on erityisesti käsitelty ampuma-aseen soveltuvuutta ilmoitettuun käyttötarkoitukseen sekä asekeräilyyn liittyviä kysymyksiä.

Sisäasiainministeriön poliisiosasto antoi yhtenäistämisohjeet 16.10.2007 ja ne tulivat voimaan lähes välittömästi eli 19.10.2007. Lähtökohtana on ollut, että kussakin poliisilaitoksessa on tullut pääsääntöisesti soveltaa yhtenäistämisohjeita. Muuten ei keskenään samanlaisissa asioissa saavuteta yhdenmukaista käytäntöä. Ohjeista on kuitenkin voitu poiketa perustellusta syystä tapauskohtaisesti. Päätöksentekijä on luonnollisesti voinut käyttää hänelle kuuluvaa harkintavaltaa yksittäisen tapauksen ratkaisemisessa. Päätösten suuresta lukumäärästä johtuen on myös luonnollista, että mainituilla

ohjeilla ei voida eikä ole tarkoitettukaan ohjata jokaisen yksittäisen tapauksen ratkaisun lopputulosta.

1.1.2 Pääasialliset muutokset aikaisempaan menettelyyn

1.1.2.1 Henkilön soveltuvuus

Ampuma-aseiden käyttöön liittyvän turvallisuuden säilymisen kaikkein tärkein edellytys on, ettei ampuma-asetta luovuteta henkilölle, jota ei ole pidettävä aseiden hallussapitoon sopivana. Yleinen järjestys ja turvallisuus edellyttävät, että ampuma-aseita pitävät hallussaan vain sellaiset henkilöt, jotka täyttävät ampuma-aseissa säädetyt vaatimukset. Aselupien myöntämisen tärkein edellytys on henkilön sopivuus aseiden hallussapitoon ja kantamiseen.

Ohjeissa on eritelty eri rikosten merkitys lupien myöntämisen esteenä sekä lupien peruuttamisen perusteena. Nämä seikat on kirjattu ns. estetaulukoihin, joissa on tiettyjen yleisempien rikosnimikkeiden osalta määritelty rikoksen johdosta aiheutuva este uuden lupien myöntämiseksi sekä sen vaikutus jo voimassa olevien lupien mahdolliseen peruuttamiseen. Myös muun sopimattoman käyttäytymisen (esim. lähestymiskielto ja uhkaava käyttäytyminen) kuin rikosten osalta sekä myös terveydentilan vaikutuksen (ikä ja fyysinen terveydentila, mielenterveys, alkoholin väärinkäyttö) osalta ohjeissa on linjattu lupien myöntämisen edellytyksiä sekä puuttumiskynnystä jo myönnettyjen lupien osalta.

Lupakäytäntöjen yhtenäistämisen osalta ohjeissa olevat ns. estetaulukot ovat käytännössä yhdenmukaistaneen lupien myöntämisen edellytysharkinnan sekä lupien peruuttaminen toimintamalleja.

1.1.2.2 Ampuma-aseen soveltuvuus

Ampuma-aselain mukaan hankkimislupien antaminen perustuu aseiden osalta ajatukseen, että aseiden on oltava ominaisuuksiltaan sellainen, että se soveltuu hyvin hakijan ilmoittamaan käyttötarkoitukseen. Lupien myöntäjällä on siten velvollisuus harkita ampuma-aseiden soveltuvuutta hyväksytyyn käyttötarkoitukseen.

Ohjeissa on linjattu ehkä yleisimmät käyttötarkoituserusteet ja asetyyppien sopivuus näihin käyttötarkoituksiin sekä käyttötarkoituserusteiden edellyttämät vaatimukset lupien myöntämiseksi. Erityisesti urheiluammunnan uusien lajien

osalta on noussut esille entistä tulivoimaisempien aseiden käyttämisen tarve. Linjauksissa on otettu kantaa mainittuihin asioihin ja pyritty löytämään niitä yhteisiä toimintalinjoja, jotta yleisen järjestyksen ja turvallisuuden kannalta tarpeettoman tulivoimaisiin aseisiin ei myönnettäisi hallussapitolupia.

Erityisesti luvan myöntämisen edellytyksenä olevan harrastuksen osoittamisen osalta lupakäytäntö oli jossain määrin epäyhtenäinen. Hakijat kokivat tämän perustellustikin luvan hakijoiden yhdenvertaisuutta loukkaavana tekijänä.

1.1.2.3 Haastattelu

Henkilön sopivuuden arvioinnissa yhtenä tärkeänä vaiheena on lupaa hakevan henkilön haastattelu. Pääsääntöisesti ampuma-asetta koskeva lupahakemus jätetään poliisilaitokselle henkilökohtaisesti. Jo ampuma-aselakia koskevassa hallituksen esityksessä mainitaan, että luvan hakijan henkilökohtaisten ominaisuuksien arvioimisen vuoksi on erittäin tärkeää, että hakija esittäytyy lupaviranomaisille. Säännöksen tarkoituksena on ollut, että lupapäätöksen tekevän virkamiehen tulisi pääsääntöisesti tavata lupaa hakeva henkilö. Lupamääristä johtuen tämä ei kuitenkaan ole ollut käytännössä mahdollista.

Ensimmäisessä vaiheessa haastattelun suorittaa hakemuksen vastaanottava virkailija. Tämän lisäksi tiettyjä asetyyppejä ja lupalajeja koskevat hakemukset sekä joidenkin hakijaryhmien (esim. alaikäiset hakijat) osalta toimitetaan syvällisempi haastattelu, jossa päätöksentekijä on pääsääntöisesti läsnä.

Voidaan todeta, että yhtenäistämishojjeen lupaa hakevan henkilön haastattelua koskevilla ohjeilla on yhtenäistetty ja tiivistetty haastattelua koskevia prosesseja.

1.1.2.4 Koulutus

Aselupakäytäntöjen yhtenäistämishojjeen osalta järjestettiin valtakunnallinen ns. kouluttajakoulutus, jonka jälkeen pääasiassa poliisin lääninjohtojen toimesta järjestettiin läänilliset koulutustilaisuudet, joihin osallistui aselupa-asioita käsittelevä henkilöstö. Lähtökohtana oli myös tätä kautta muodostaa yhteinen näkemys yhtenäistämishojjeesta ja sen vaikutuksesta soveltamiskäytäntöön. Erityisesti oli tarkoituksena kehittää hallussapitolupa-asioista päättävän henkilöstön valmiuksia haastattelun tekemisessä.

Myös aseasioiden käsittelyyn liittyvien prosessien tehokkuuteen sekä

ampuma-aseen hallussapitoon oikeuttavien lupien myöntämiseen ja peruuttamiseen vaikuttavien tietojen siirtämisessä lupahallinnon ja muun poliisitoiminnan välillä kiinnitettiin koulutustapahtumissa erityistä huomiota.

1.1.2.5 Koulusurmat

Jokelassa ja sekä erityisesti Kauhajoella sattuneiden ampumistapauksien johdosta poliisin ylijohdo osittain muutti ja osittain tiukensi ampuma-aseiden hallussapitolupien antamiseen ja peruuttamiseen liittyviä menettelytapoja. Nämä linjaukset muuttivat aselupakäytäntöjen yhtenäistämishojjeen mukaisia linjauksia erityisesti prosessien osalta.

Poliisin ylijohdon 29.9.2008 antamassa ohjeessa käsiteltiin pääasiassa luvan hakijaa koskevaa haastattelua, luvan hakijan terveydentilaan liittyviä seikkoja sekä käsiaseiden myöntämisedellytyksiä. Edelleen 14.10.2008 päivätyllä ohjeella täsmennettiin luvan hakijalta vaadittavan lääkärintodistuksen vaatimuksia sekä käsiaseisiin liittyvien lupien myöntämisedellytyksiä. Lupahakemuksen yhteydessä vaadittavan lääkärintodistuksen osalta asiaa ohjattiin edelleen 16.11.2009 päivätyllä ohjeella.

Erillisillä kirjeillä annetut muutokset aiheuttivat ratkaisutoiminnan osalta jossain määrin hämmennystä sekä epätietoisuutta niin viranomaisten kuin erityisesti asiakkaiden keskuudessa. Sittemmin Poliisihallitus antoi 4.6.2010 uuden ohjeen, jossa on koottu edellä mainittujen erillisten ohjeiden sisältö, jota on osittain linjattu uudelleen. Voidaan siis todeta, että aselupakäytäntöjen yhtenäistämishojje on edelleen voimassa ja sitä täydentää 4.6.2010 annettu erillinen soveltamishojje. Tällä hetkellä ohjeiden mukainen menettely on pääosin vakiintunut ja sitä voidaan pitää ennustettavana erityisesti asiakkaiden näkökulmasta.

1.1.3 Ohjeiden suhde voimassa olevaan lainsäädäntöön

Ampuma-aseiden hankkimisesta ja hallussapidosta sekä lupien peruuttamisesta säädetään ampuma-aselaissa. Aselupakäytäntöjen yhtenäistämishojjeilla ei ole oikeudellisesti sitovaa vaikutusta, vaan ne on tarkoitettu ohjeiksi viranomaisille niiden käsitellessä ampuma-aseiden hallussapitolupien myöntämistä ja peruuttamista.

Ohjeiden antamisen jälkeen päätösten perustelemisessa esiintyi jossain määrin puutteita siinä suhteessa, että perustelujen pääosa saattoi muodostua suoraan ohjeiden sisällöstä ilman, että samalla olisi tuotu esille voimassa olevaa

lainsäädäntöä ja siitä johdettua lopputulosta kulloinkin kyseessä olevaan tosiasiaselkistöön. Tällä hetkellä tilanne on kuitenkin hallintolainkin näkökulmasta kehittynyt siten, että päätösten perustelut nojaavat säännöksiin ja niitä tukevinä seikkoina on otettu huomioon ohjeissa esille tuodut linjaukset.

Ohjeiden osalta on esitetty kritiikkiä siitä, että ne olisivat ampuma-aselain säännösten vastaisia. Aselupakäytäntöjen yhtenäistämishojjeen osalta tällaiselle kritiikille ei ole löydettävissä perusteita, minkä Eduskunnan apulaisoikeusasiamieskin on ratkaisussaan 11.12.2009 todennut. Poliisin ylijohdon syksyllä 2008 antamien ohjetta täydentävien ohjeiden osalta on todettava, että erityisesti hallussapitolupien määräaikaisuuden peruste ei ole kaikilta osin kestänyt hallinto-oikeuksien kriittistä tarkastelua.

1.2 Yhtenäistämishojjeiden vaikutus aselupien myöntämiseen

1.2.1 Yleinen vaikutus

Poliisilaitoksille tehdyn kyselyn mukaan ne ovat tarkistaneet aselupien myöntöprosesseja yhtenäistämishojjeiden mukaiseksi.

PORA I -uudistuksen myötä lupakäytännöt ovat myös yhtenäistyneet, koska pieniä poliisilaitoksia on liitetty osaksi suurempaa kokonaisuutta ja käytäntöjä on yhtenäistetty poliisilaitoksen sisällä.

Lisäselvitysten pyytäminen luvan hakijalta, lääkärintodistusten toimittamisvelvollisuus, sekä haastattelujen käyttöönotto entistä laajempaan, on vaikuttanut aselupien myöntöprosessiin pidentämällä prosessia viikkoja ja jopa kuukausia.

1.2.2 Prosessit

Ennen yhtenäistämishojjeiden käyttöönottoa aselupien myöntämiskäytäntö perustui pääasiassa poliisilaitoskohtaisiin yksittäisiin menettelytapaohjeisiin tai käytännön kautta muodostuneisiin kirjaamattomiin menettelytapoihin. Ennen yhtenäistämishojjetta poliisilla ei ollut käytössään ainuttakaan ampuma-aseasioita koskevaa valtakunnallista ohjetta.

Yhtenäistämishojje on määritellyt tarkemmin, mitä selvityksiä hakijan tulee

esittää hakemuksensa yhteydessä siitä, että hänellä on jokin hyväksyttävä käyttötarkoitus aseelle. Tämä ilmenee prosesseissa siten, että hakemusta vastaanotettaessa hakemus liitteineen tulee tarkistaa ja tarvittaessa vaatia sen täydentämistä käyttötarkoituksen osoittavilla liitteillä. Vastaavasti hakemusta vastaanotettaessa tulee varmistua siitä, että hakija esittää vaadittavan lääkärinlausunnon niissä tapauksissa kuin sen esittämistä edellytetään tarkentavissa lupaohjeissa.

Poliisilaitoksille tehdyssä kyselyssä niiltä tiedusteltiin prosesseihin liittyen, kuinka paljon 16.10.2007 vahvistettu yhtenäistämishoje on muuttanut hallussapitolupien peruuttamiseen ja hankkimislupien myöntämiseen liittyviä prosesseja.

Kysymykseen vastanneita poliisilaitoksia oli 20 ja niistä 45 % oli sitä mieltä, että ohje on vaikuttanut prosesseihin erittäin paljon tai paljon. Vain 10 % vastaajista oli sitä mieltä, että ohje on vaikuttanut vain vähän.

Vastaajien mukaan ohje on tuonut yhdenmukaisuutta ratkaisukäytäntöihin ja ohjetta on käytetty pohjana uusia aselupaprosesseja luotaessa.

Aselupien myöntämisprosessiin kuluu nyt huomattavasti enemmän aikaa kuin aikaisemmin. Syynä prosessin pitkittymiseen on syynä erilaisten todistusten, kuten lääkärintodistuksen pyytäminen luvanhakijalta. Henkilökohtaisen haastattelun käyttöönotto kategorisesti käsiasetta, ensimmäistä asetta, sekä alaikäiselle lupaa harkittaessa on myös syynä prosessin pitkittymiseen.

Yhtenäistämishoje muutti usean poliisilaitoksen aseproesseja lisäämällä luvanhakijan henkilökohtaista kuulemista haastattelun muodossa. Jokelan ja Kauhajoen koulusurmien jälkeen annetut täydentävät ohjeet ovat entisestään lisänneet haastatteluiden määrää.

Asehaastattelu on kolmivaiheinen prosessi; ensimmäinen vaihe tapahtuu hakemuksen vastaanoton yhteydessä, toisessa vaiheessa haastatteluun ohjataan yhtenäistämishojeessa erikseen mainitut hakemukset ja tapaukset sekä kolmannessa vaiheessa ne tapaukset, jotka edellyttävät varsinaista "syvähaastattelua".

Lisääntyneet aselupien hakijoiden haastattelut ovat lisänneet aseasioita käsittelevän henkilöstön tarvetta. Haastattelijoina toimivat pääasiassa poliisilaitoksissa samat henkilöt.

Vastaajien mukaan tiedonkulku lupa-, tutkinta-, sekä kenttätoiminnan välillä on tehostunut siten, että lupayksiköt saavat entistä enemmän suoraan tietoja tutkinta- sekä kenttäyksiköiltä. Tiedonkulun tehostaminen yksiköiden välillä on sisällytetty prosessiin ja asia on koulutettu henkilöstölle.

Vastaajien mukaan myös aseiden todellisen käyttötarkoituksen selvittäminen on tullut tärkeemmäksi.

1.2.3 Vaikutus erityisesti käsiaseprosesseihin

Poliisilaitoksille suunnatussa kyselyssä selvitettiin myös, kuinka paljon kouluampumisten jälkeen annetut aselupakäytäntöjen yhtenäistämisohjeiden tarkennukseksi annetut ohjeet (29.9.2008 SMDno2008/1009 ja 14.10.2008 SMDno2008/1009) ovat muuttaneet etenkin käsiaseiden hankkimislupien myöntämiseen liittyviä prosesseja.

Vastanneista poliisilaitoksista, 65 % oli sitä mieltä, että tarkennetut ohjeet olivat vaikuttaneet prosesseihin paljon. Vain 10 % oli sitä mieltä, että vaikutukset ovat olleet vähäisiä. Yhdenkään vastaajan mielestä tarkentavat ohjeet eivät vaikuttaneet prosesseihin erittäin paljon, tai ei lainkaan.

Vastaajien mukaan aselupa-asioiden päätöksentekoa on keskitetty ja vaatimukset harrastuneisuuden osoittamiseksi sekä aseiden soveltuvuuden selvittäminen perusteellisemmin esitettyyn käyttötarkoitukseen on tarkempaa kuin aikaisemmin.

Haastatteluihin on kiinnitetty aikaisempaa enemmän huomiota. Yksi vastaaja ilmoittaa käsiasehankkimista haastattelussa olevan aina ja poikkeuksetta kaksi haastattelijaa. Osa vastaajista ilmoittaa ensimmäisen käsiasehankkimista haastattelussa olevan kaksi haastattelijaa. Vastaaja ilmoittaa myös, että jos hankitaan ylipäänsä ensimmäistä asetta (ei käsiase), haastattelijoita on kaksi.

Uusittaessa määräaikaista lupaa, ei luvan saaminen ole enää automaattista, vaan luvan hakijan on esitettävä perusteet luvalla samalla tavalla, kuin olisi hakemassa lupaa ensimmäistä kertaa.

Osa vastaajista on noudattanut kirjaimellisesti aselupakäytäntöjen yhtenäistämisohjeiden tarkennukseksi annettua ohjetta, mikä ohjeesti kategorisesti myöntämään käsiasehankkimista hallussapitoluvat aina määräaikaisina.

1.2.4 Johtopäätös

Aselupakäytäntöjen yhtenäistämisohje on vaikuttanut lupien myöntöprosessiin kokonaisuutena. Lääkärintodistusten vaatiminen, harrastuksen osoittaminen,

aseen sopivuuden selvittäminen käyttötarkoitukseen entistä tarkemmin, sekä perusteellisempien haastattelujen tekeminen on pidentänyt ajallisesti lupaprosessia merkittävästi.

Ohjeen käyttöönottamisen myötä aselupakäytännöt ovat yhtenäistäneet lupien myöntöprosessia ja etenkin lisäohjeistukset ovat tiukentaneet käsiaseilupakäytäntöjä entiseen verrattuna.

1.2.5 Yhtenäistämishojjeiden vaikutus hakemusten käsittelyaikaan

Muuttuneet aseprosessit ovat vaikuttaneet lupakäsittelyyn siten, että lupien myöntämisen käsittelyajat ovat pidentyneet. Poliisilaitoksille tehdyn kyselyn mukaan 75,6 % vastanneista on arvioinut, että aselupahakemusten käsittelyajat ovat kasvaneet yhdestä viikosta kahteen kuukauteen. Vastanneista poliisilaitoksista 2,4 % on arvioinut käsittelyajan kasvaneen yli kahdella kuukaudella.

Syynä käsittelyaikojen kasvuun ovat mm osin ruuhkaantuneet asehaastattelut, puutteellisten hakemusten johdosta esitettävät täydennyspyynnöt ja kielteisten ratkaisujen valmisteluun kuluva aika.

1.3 Asekanta Suomessa

Poliisin aserekisterin mukainen varsinainen asekan¹ 5.10.2007 oli Suomessa 1.536.630 kpl. Aserekisterin varsinainen asekan¹ on 4.1.2010 mennessä lisääntynyt runsaalla 31.000 kappaleella ollen 1.567.748 kpl. Koska osalla poliisilaitoksia oli vielä 2007 osa kortistosyötöistä tekemättä, on mahdoton arvioida, paljonko lisäyksestä on kortistosyöttöjen aiheuttamaa ja paljonko todellista lisäystä.

Aserekisterin mukaisen asekan¹ kehitys 25.10.2007 - 4.1.2010 ilmenee taulukosta 1.

Asetyyppi	Asekanta 25.10.2007	Asekanta 4.1.2010
Haulikko	585 309	595 146
Kivääri	402 203	415 659
Pienoiskivääri	248 219	252 812
Pistooli	108 605	108 082
Pienoispistooli	102 752	102 950
Revolveri	24 797	25 351
Pienoisrevolveri	13 237	13 842
Mustaruutiase	6 663	6 976
Yhdistelmäase	28 690	30 251
Kaasuase	1 926	1 848
Merkinantopistooli	7 616	7 687
Muu ase	6 613	7 144
Yhteensä	1 536 630	1 567 748

Taulukko 1

Yhtenäistämishojjeen ja etenkin sitä täydentämään koulusurmien jälkeen annettujen ohjeiden tavoitteena on ollut vähentää etenkin pistoolien, pienoispistoolien, revolverien ja pienoisrevolverien (jäljempänä käsiaseet) määrää Suomessa.

Asekantatilastot osoittavat, että tähän suuntaan on tapahtunut kehitystä, mutta käsiaseiden kokonaismäärä on edelleen jatkanut kasvuaan. Ainoastaan pistoolien ja kaasuaseiden määrät ovat vähentyneet.

¹ Asekanta ilman kaasusumuttimia

Asetyyppi	Muutos 2007 - 2010 kpl	Muutos %
Haulikko	9 837	1,68 %
Kivääri	13 456	3,35 %
Pienoiskivääri	4 593	1,85 %
Pistooli	- 523	- 0,48 %
Pienospistooli	198	0,19 %
Revolveri	554	2,23 %
Pienoisrevolveri	605	4,57 %
Mustaruutiase	313	4,70 %
Yhdistelmäase	1 561	5,44 %
Kaasuase	- 78	- 4,05 %
Merkinantopistooli	71	0,93 %
Muu ase	531	8,03 %
Yhteensä	31 118	2,03 %

Taulukko 2

Käsiaseiden yhteismäärä on lisääntynyt 834 kpl:lla, mutta niiden suhteellinen osuus koko asekanasta oli vähentynyt 0,27 %:lla.

Käsiaseiden suhteellinen osuus koko varsinaisesta asekanasta on 4.1.2010 ollut 15,96 %. Poliisilaitoskohtaiset erot tässä suhteessa ovat kuitenkin suuret. Suhteellisesti eniten käsiaseita on Helsingin poliisilaitoksen toimialueella, jossa käsiasekanta on 29,73 % koko varsinaisesta asekanasta. Vähiten käsiaseita koko asekanasta on Koillismaan poliisilaitoksen alueella, jossa käsiasekanta on alle viisi prosenttia koko poliisilaitoksen toimialueen varsinaisesta asekanasta. Erot selittyvät suurelta osin metsästyksen suuremmalla merkityksellä asekantaan Itä- ja Pohjois-Suomessa kuin pääkaupunkiseudulla.

Käsiaseista lukumääräisesti ja suhteellisesti eniten on kasvanut pienoisrevolverien määrä. Tämä selittyy todennäköisesti yhtenäistämishojjeiden mukaisesta linjauksesta, jonka mukaan metsästysperusteella lopetusaseeksi voidaan myöntää lupa vain kertatuli toimintatavalla toimivaa pienospistoolia tai pienoisrevolveria varten muiden käsiaseiden ollessa tarkoitukseen liian tulivoimisia.

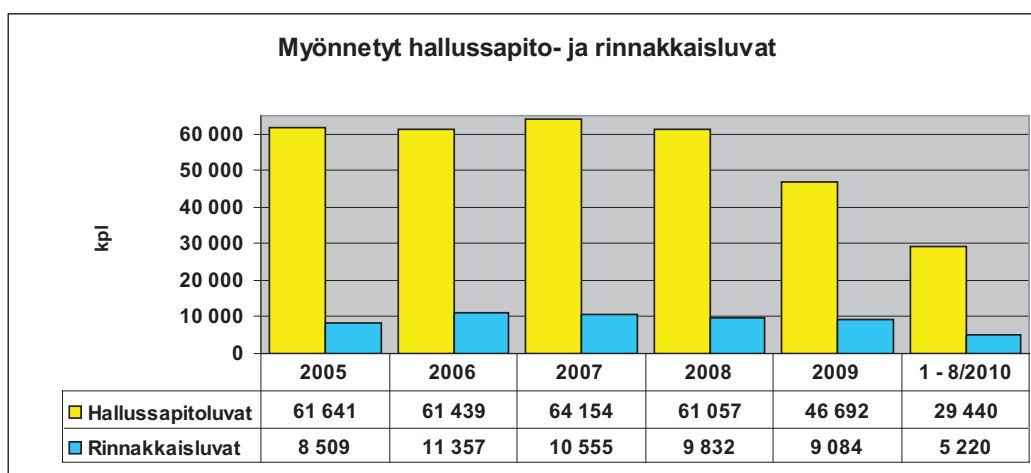
Suhteellisesti eniten tarkasteluajanjakson aikana on lisääntynyt muiden aseiden² määrä, joista suurin osa on ERVA-aseita. Tämä osoittaa, ettei yhtenäistämishojjeilla ole ollut muutosta asekeräilijöiden toimintaan.

² Tykit, konekiväärit, konepistoolit, rynnäkkökiväärit ja eräät muut aseluokkaan "muu ase" kuuluvat aseet

1.4 Ohjeiden vaikutus myönnettyihin aselupiin

Poliisin vuosittain myöntämien aselupien määrä on yhtenäistämishojjeiden voimassaoloaikana vähentynyt selvästi verrattuna vuosiin 2005 - 2007, jolloin myönnettiin vuosittain keskimääräin n. 62.400 hallussapitolupaa ja n. 10.100 rinnakkaislupaa.

Myönnettyjen hallussapito- ja rinnakkaislupien lukumäärät ovat alkaneet laskea jo 2008, mutta lasku etenkin myönnettyjen hallussapitolupien osalta on ollut merkittävämpää vasta 2009, jolloin niiden määrä laski edelliseen vuoteen verrattuna peräti 26,64 %. Samana aikana myös myönnettyjen rinnakkaislupien määrä on laskenut, mutta vain 7,61 %. Myönnettyjen hallussapito- ja rinnakkaislupien määrät 2005 - elokuu 2010 ilmenevät kaaviosta 1.



Kaavio 1.

Henkilön soveltuvuuden harkinnassa ja ampuma-aselain 43 §:n mukaisen hyväksytyn käyttötarkoituksen osoittamisessa ei ole mitään eroja haettaessa hankkimis- tai rinnakkaislupaa. Näin ollen suurta eroa hallussapitolupien ja rinnakkaislupien määrän suhteellisessa laskussa 2008 - 2009 ei voida ainakaan kokonaan selvittää sillä, että yhtenäistämishojjeet olisivat vaikeuttaneet etenkin hankkimis- ja hallussapitolupien saantia, vaan hallussapitolupien määrän kehitykseen ovat vaikuttaneet muutkin seikat, joina on mainittu vuonna 2009 alkanut taantuma ja metsäkanalintukantojen vähentyminen.

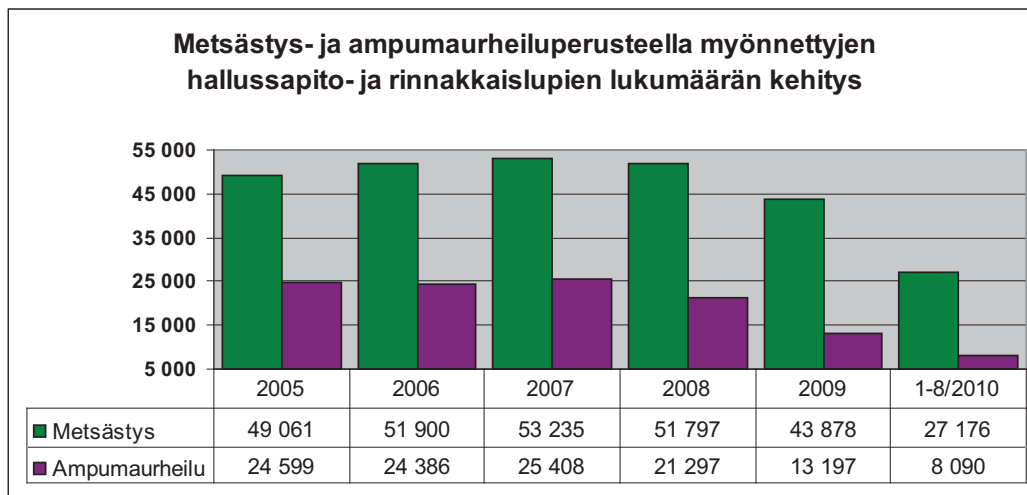
Voidaan pitää todennäköisenä, että yhtenäistämishojjeiden sama julkisuus ja niiden käsittely tiedotusvälineissä on tosiasiaassa vaikuttanut potentiaalisten aselupahakijoiden käyttäytymiseen siten, että he ovat muodostaneet oman näkemyksen luvan myöntämisedellytyksistä ja tämän johdosta lupahakemusta ei ole jätetty.

1.5 Ohjeiden vaikutus myönnettyjen lupien lupaperusteisiin

Suurin osa ampuma-aselain nojalla myönnettyistä hallussapito- ja rinnakkaisluvista myönnetään joko metsästys- tai ampumaurheiluperusteella. Yhtenäistämisohjeet ovat korostaneet lupaharkinnassa ampuma-aselain 43 §:n mukaisen hyväksytyyn käyttötarkoituksen osoittamista ja siihen liittyvää lupaharkintaa.

Ampuma-aselain 44 §:n 1 momentin ja 45 §:n 2 momentin säännökset ovat ohjanneet lupaharkintaa niin, että metsästysperusteella myönnettävät luvat on jo pitkään koko maassa myönnetty suhteellisen samojen perusteiden mukaisesti käsiaseita lukuun ottamatta. Yhtenäistämisohjeet ovat tarkentaneet tällä perusteella myönnettävien lupien lupaharkintaa vain käsiaseiden osalta.

Hallussapito- ja rinnakkaislupia myönnettiin tarkastelujaksolla eniten 2007, jolloin metsästysperusteella myönnettiin yli 53.000 ja ampumaurheiluperusteella yli 25.000 lupaa. Näiden lupien määrällinen kehitys vuosina 2005 - kahdeksan ensimmäistä kuukautta 2010 ilmenee kaaviosta 2.



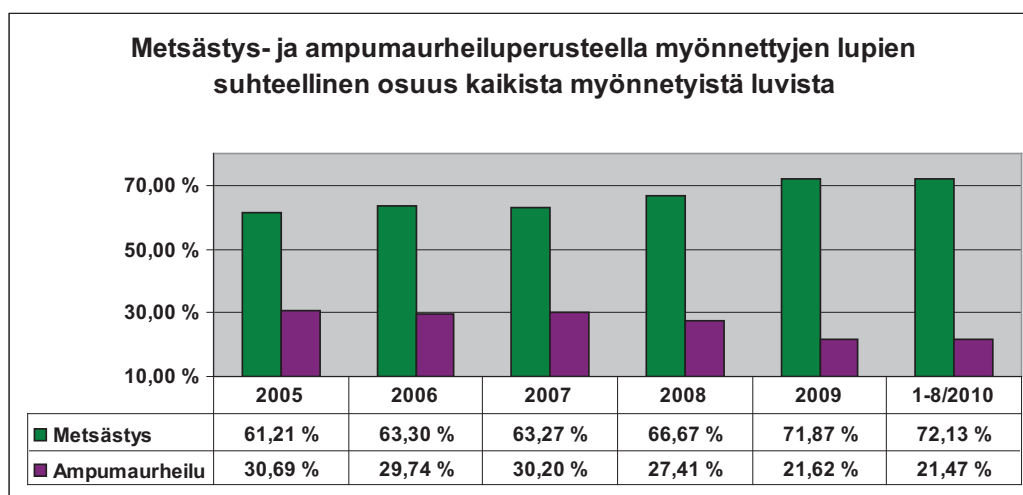
Kaavio 2

Metsästysperusteella myönnettyjen lupien määrä on laskenut selvästi etenkin 2009 vuoden 2007 tasosta. Koska lupien myöntöperusteissa ei olisi pitänyt tapahtua merkittävää muutosta muuta kuin käsiaseiden osalta, laskun voidaan arvioida johtuneen muista seikoista kuin yhtenäistämisohjeista.

Muutokset lupien myöntämisperusteissa ilmenevät selvimmin tarkasteltaessa metsästys- ja ampumaurheiluperusteella myönnettyjen hallussapito- ja rinnakkaislupien suhteellista osuutta kaikilla perusteilla myönnettyihin lupiin.

Vaikka metsästysperusteella myönnettyjen hallussapito- ja rinnakkaislupien määrä on vähentynyt selvästi, tällä perusteella myönnettyjen lupien suhteellinen osuus on ollut jatkuvassa nousussa vuodesta 2007 lukien. Kehitys ilmenee kaaviosta 3.

Tämän voidaan katsoa selvästi osoittavan yhtenäistämisohjeiden ohjanneen poliisilaitoksia siihen, että ampumaurheiluperusteella haettavien lupien osalta ne ovat vaatineet luvan hakijoilta entistä tarkempia selvityksiä hyväksyttävästä käyttötarkoituksesta.



Kaavio 3

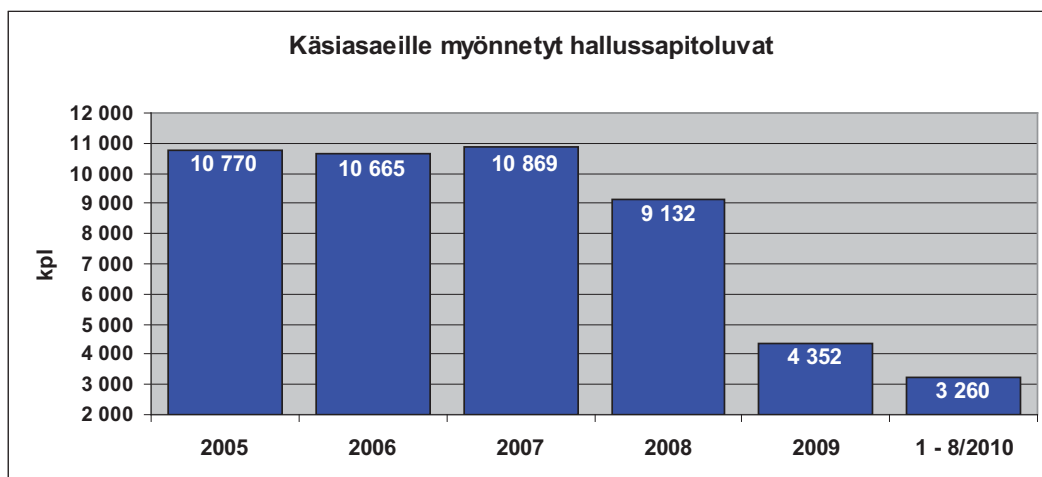
Tältäkin osin poliisilaitoskohtaiset erot ovat kuitenkin merkittäviä. Ensimmäisen kahdeksan kuukauden aikana 2010 esim. Kanta-Hämeen poliisilaitos myönsi hallussapitoluvista 38,93 % ja rinnakkaisluvista 27,18 % ampumaurheiluperusteella. Vastaavana aikana esim. Lapin poliisilaitos myönsi hallussapitoluvista vain 7,59 % ja rinnakkaisluvista vain 1,17 % tällä perusteella.

Poliisilaitosten tarkentunut hyväksyttävän käyttötarkoituksen osoittamiseen vaatiminen ilmenee myös muistoesineenä säilyttäminen -perusteella myönnettyissä hallussapitoluvissa, joita myönnettiin 2007 1.702 kpl, mutta vuonna 2009 vain 818 kpl.

1.6 Ohjeiden vaikutus myönnettyjen käsiaseilupien määrään

Vuosina 2005 - 2007 käsiaseisiin myönnettiin keskimäärin 10.768 hallussapitolupaa. Yhtenäistämisohjeiden ensimmäisenä täytenä soveltamisvuonna 2008 käsiaseille myönnettyjen hallussapitolupien määrä laski jo selvästi noin 15 % edellisen kolmen vuoden keskiarvosta. Muutos käsiaseille

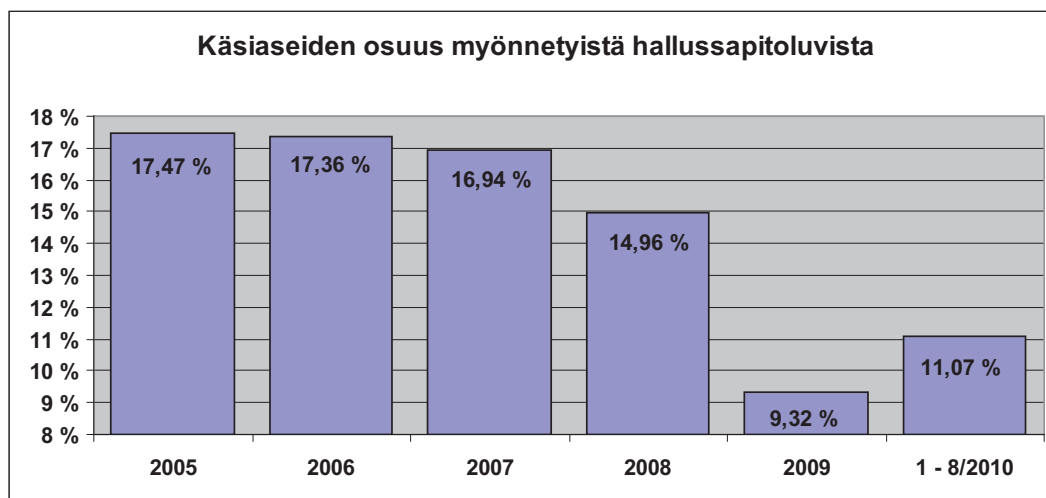
myönnettyjen hallussapitolupien määrässä oli kuitenkin 2009 selvin. Silloin käsiaseille myönnettiin vain runsaat 4.300 hallussapitolupaa, joka on vain 40 % vuosien 2005 -2007 keskiarvosta. Käsiaseille myönnettyjen hallussapitolupien määrällinen kehitys 2005 - elokuu 2010 ilmenee kaaviosta 4.



Kaavio 4

Käsiaseille myönnettyjen hallussapitolupien suhteellinen osuus myönnetyistä hallussapitoluvista on 2005 - 2007 ollut keskimäärin 17,25 %. Käsiaseille myönnettyjen hallussapitolupien suhteellisessa osuudessa on havaittavissa sama kehitys kuin niiden määrällisessä kehityksessä. Niille myönnettyjen hallussapitolupien suhteellinen osuus oli laskenut vuonna 2008 jo vajaan 2 prosenttiyksikköä, mutta 2009 lasku oli vuoteen 2007 verrattuna jo 7,62 prosenttiyksikköä.

Silmiinpistävää käsiaselupien suhteellisen osuuden kehityksessä on sekin, että käsiaseiden suhteellinen osuus on lähtenyt nousuun ainakin vuoden 2010 kahdeksan ensimmäisen kuukauden tilastojen mukaan. Nousu on tosin ollut maltillista, mutta näyttäisi siltä, että niiden suhteellisen osuuden lasku on ainakin pysähtynyt. Käsiaseille myönnettyjen hallussapitolupien suhteellinen osuus kaikista hallussapitoluvista ilmenee kaaviosta 5.



Kaavio 5

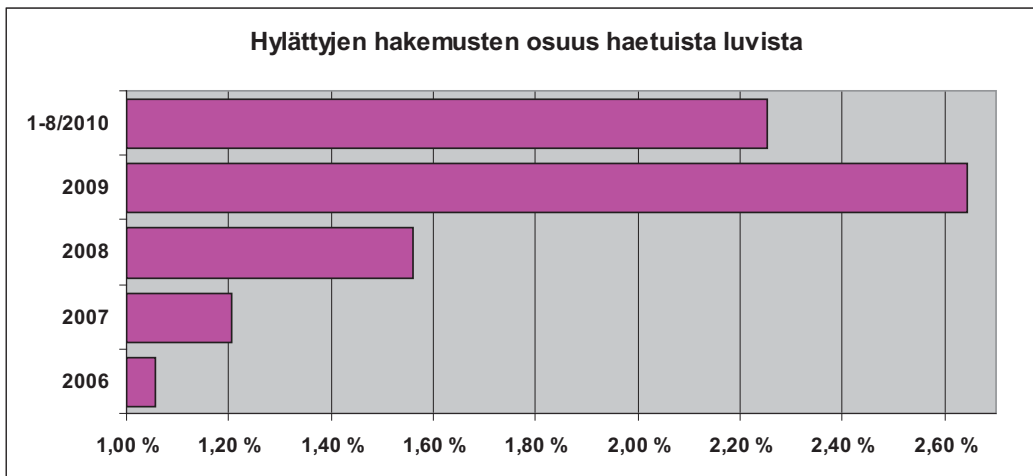
Käsiaselupien suhteellinen osuus vaihtelee kuitenkin poliisilaitoksittain paljon. Helsingin poliisilaitos on 2010 ensimmäisen kahdeksan kuukauden aikana myöntänyt käsiaseille 22,71 % kaikista myönnettyistä hallussapitoluvista, kun vastaava luku Lapin poliisilaitoksessa on ollut vain 2,98 %.

Käsiaseille myönnettyjen hallussapitolupien määrällinen ja suhteellisen osuuden lasku osoittaa, että poliisilaitokset ovat yhtenäistämishojjeiden mukaisesti tarkentaneet lupaharkintaa etenkin käsiaseiden hallussapitolupien osalta.

1.7 Hylätyt hakemukset

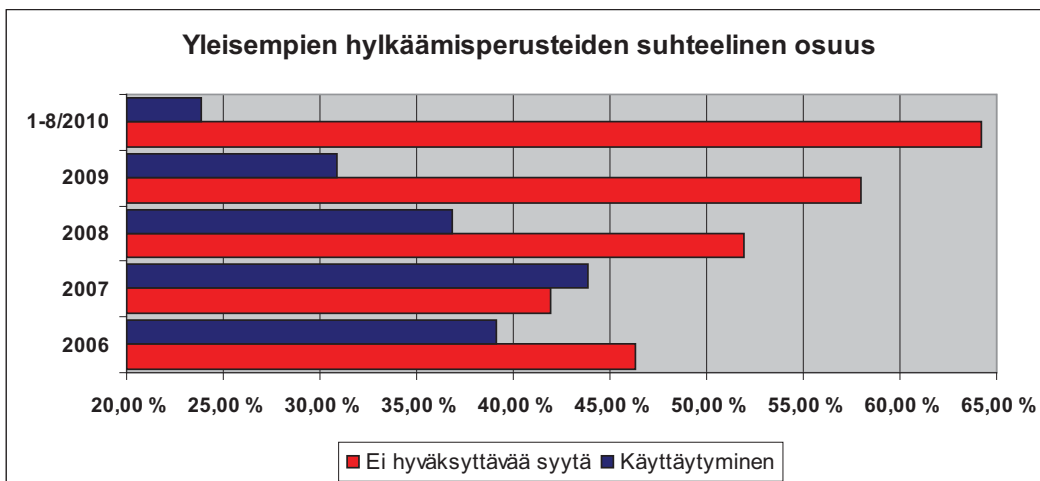
Hylättyjä hakemuksia oli 2006 vain 870 kpl. Niiden määrä vuoteen 2009 mennessä on noin kaksinkertaistunut, sillä hylättyjä hakemuksia oli 2009 1.570 kpl.

Vaikka hylättyjen hakemusten määrä on lisääntynyt selvästi, on niiden määrä edelleen vähäinen, joten hylätyt hakemuksetkaan eivät selitä myönnettyjen hallussapito- ja rinnakkaislupien määrän vähentymistä. Vaikka hylättyjen hakemusten osuus on kasvanut, hakemuksista 2009 hylättiin kuitenkin vain runsaat 2,6 %, mikä ilmenee kaavioista 6.



Kaavio 6

Hylättyjen hakemusten hylkäämisperusteissa on tarkastelujaksolla tapahtunut selvä muutos. Vielä 2007 suurin osa hylätyistä hakemuksista hylättiin ”Käyttäytyminen” -perusteella, toisin sanottuna hakijan henkilöön liittyvällä perusteella. ”Ei hyväksyttävää syytä” -perusteella, eli hyväksyttävän käyttötarkoituksen osoittamiseen liittyvän puutteen takia, hylättiin 2009 jo runsaat 58 % hylätyistä hakemuksista, kun ”Käyttäytyminen” -perusteen suhteellinen osuus oli laskenut vajaaseen 24 % kaikista hylätyistä hakemuksista. Ero näiden kesken on vain kasvanut vuoden 2010 kahdeksan ensimmäisen kuukauden aikana, mikä ilmenee kaavioista 7.



Kaavio 7

Selvä hylättyjen hakemusten hylkäysperusteiden muutos osoittaa, että poliisilaitokset ovat yhtenäistämishojjeiden mukaisesti alkaneet kiinnittää paljon entistä tarkempaa huomiota ilmoitettuun käyttötarkoitukseen ja puutteisiin sen osoittamisessa.

1.8 Ohjeiden vaikutus aselupien peruuttamiseen

Ennen yhtenäistämishojjeen antamista aselupien peruuttamista ei ollut ohjattu valtakunnallisella ohjeella. Jokainen poliisilaitos toimi ampuma-aselain peruuttamissäännösten puitteissa ja puuttumiskynnys eri poliisilaitosten kesken vaihteli huomattavasti.

Yhtenäistämishojjeessa olevilla linjauksilla eli ns. estetaulukoilla on nimenomaisesti pyritty yhtenäistämään ratkaisukäytäntöjä ja madaltamaan puuttumiskynnystä.

Aselupia ratkaisevasta päällystöstä 76 % on kyselyn mukaan arvioinut, että yhtenäistämishojjeet ovat muuttaneet ratkaisun tekemistä ampuma-aseasioissa jonkin verran tai erittäin paljon helpommaksi.

Muusta aseasioita käsittelevästä henkilöstöstä 54,4 % on kyselyn mukaan arvioinut, että yhtenäistämishojjeiden johdosta aselupien peruuttamisten valmistelu ja ratkaisu on muuttunut jonkin verran tai paljon vaikeammaksi. Työryhmän arvion mukaan yhtenäistämishojje antaa ratkaisuja tekeväälle päällystölle tukea erityisesti päätösten perustelemisen sekä ratkaisujen yhtenevien linjojen osalta. Sitä vastoin muiden ampuma-aselupia käsittelevien henkilöiden kuin päällystöön kuuluvien työprosessit ovat muuttuneet. Erityisesti peruuttamispäätösten valmisteluun kuluva aika on lisääntynyt vaadittavan tausta-aineiston keräämisen johdosta.

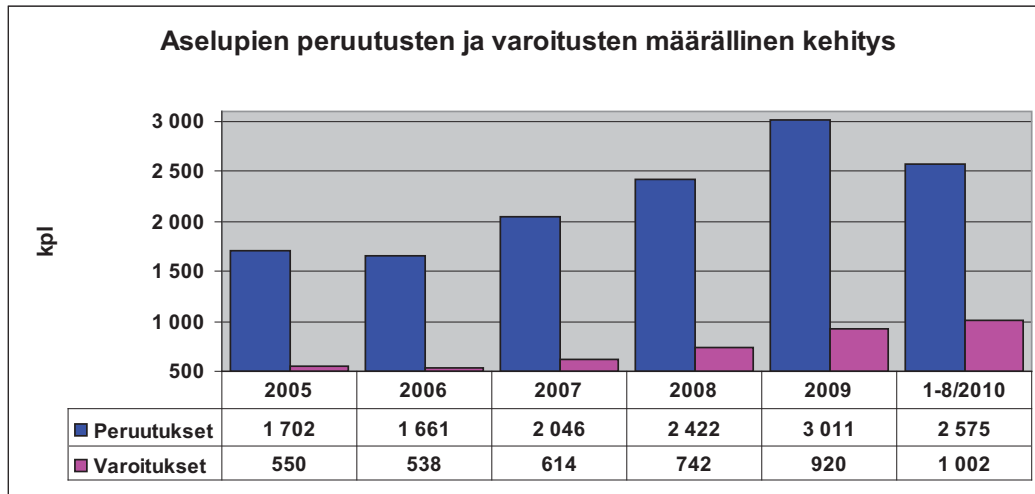
Eräillä poliisilaitoksilla oli ennen yhtenäistämishojjetta korkea puuttumiskynnys ja lievä käytäntö ampuma-aseiden peruuttamismenettelyssä. Yhtenäistämishojje on muuttanut ko. poliisilaitosten peruuttamismenettelyä yhtenäiseen suuntaan.

Poliisin 1.1.2009 toteutetulla organisaatiomuutoksella oli myös olennainen merkitys siinä, että tällöin yhtenäistämishojjeiden soveltaminen otettiin laajemmin käyttöön poliisilaitosten toimintoja yhdenmukaistettaessa.

Yhtenäistämishojje on tuonut selkeyttä ja yhtenäisyyttä ratkaisukäytäntöön. Lupien peruuttaminen käynnistetään aikaisempaa herkemmin ja erityisesti päihteiden käyttämiseen liittyvät asiat johtavat peruuttamiseen aikaisempaa useammin esim. törkeän rattijuopumuksen ollessa peruuttamisperuste.

Yhtenäistämishojjeiden ns. estetaulukoissa esitettyjen rikosten ja rikkomusten vaikutus luvanhaltijan ampuma-aseiden peruuttamisharkintaan on todettu olevan suureksi avuksi päätöstä harkittaessa ja madaltanut puuttumiskynnystä sekä yhdenmukaistanut peruuttamismenettelyä ja -päätöksiä.

Kynnys varoituksen antamiseen on laskenut merkittävästi ja ampuma-aselupien peruutukset ovat hyvin olennaisesti lisääntyneet, mikä ilmenee selvästi kaaviosta 8.



Kaavio 8

Yhtenäistämisohje otettiin käyttöön lokakuussa 2007. Ohjeen merkitys ampuma-aselupien peruuttamisten lisäyksiä näkyy jo vuoden 2007 tilastotiedoissa.

Ampuma-aselain 67 §:n 2 momentin mukaisia peruuttamispäätöksiä tehtiin koko maassa vuonna 2006 1.281 kpl. Vuonna 2007 vastaava määrä oli 1.568 kpl. Peruuttamispäätöksien määrä oli lisääntynyt 287 päätöksellä eli 22,4 %:lla. Vuoden 2010 kahdeksan ensimmäisen kuukauden aikana vastaavia peruuttamispäätöksiä oli tehty 2.087. Peruuttamispäätöksien määrä oli lisääntynyt vuodesta 2007 519 päätöksellä eli 33 %:lla. Vuoden 2010 lopullista tilastotietoa ei ole tässä vaiheessa vielä saatavana.

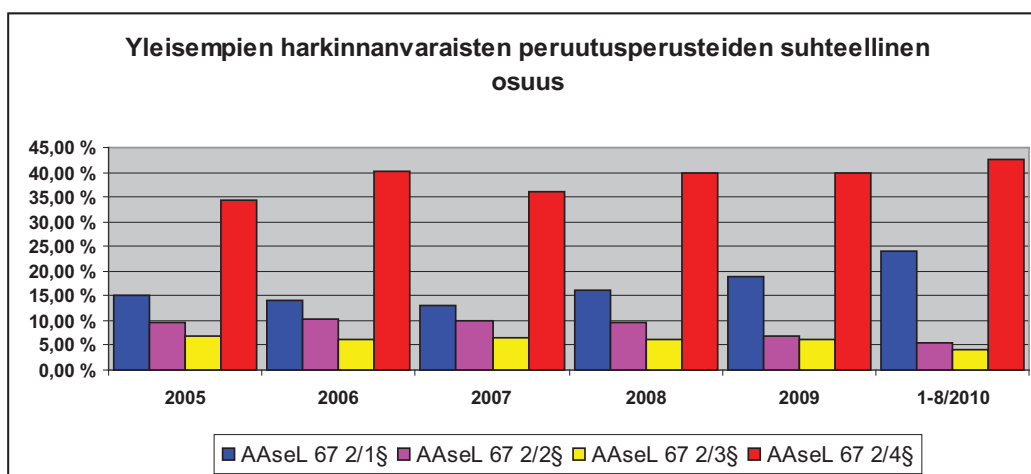
Myös ampuma-aselain 69 §:n nojalla annettujen varoitusten määrä on lisääntynyt koko tarkastelujakson ajan. Kun varoituksia annettiin 2007 614 kpl, niitä annettiin 2009 jo 920 kpl eli noin kolmannes enemmän. Vuoden 2010 kahdeksan ensimmäisen kuukauden aikana niitä on annettu jo yli tuhat, mikä osaltaan selittyy valtakunnallisella poliisiasiain tietojärjestelmän ja ampuma-aserekisterin keskinäisellä vertailulla, joka toteutettiin 2009. Valitettavasti käytettävissä olevat tilastot osoittavat vain varoitusten lukumäärän, mutta eivät niitä perusteita, joilla ne on annettu.

Varoitusten määrällinen lisääntyminen samaan aikaan, kun myös aselupien peruutusten määrä on lisääntynyt, osoittaa, että yhtenäistämisohjeet ovat alentaneet kynnystä puuttua luvanhaltijoiden erilaisiin rikkeisiin ja epätoivottavaan käyttäytymiseen.

Vuoden 2010 ampuma-aselupien peruuttamispäätöksien määriä on poikkeuksellisesti lisännyt valtakunnallisella poliisiasiain tietojärjestelmän ja ampuma-aserekisterin keskinäisellä vertailulla. Poliisilaitokset ovat pääosin vuoden 2010 aikana läpikäyneet esille nousseet tapaukset ja tehneet niistä

päätökset, joista useat ovat päätyneet ampuma-aselupien peruuttamiseen tai varoituksen antamisiin.

Poliisilaitosten käyttämien harkinnanvaraisten peruutusperusteiden suhteellisen osuuteen yhtenäistämishojjeilla ei näyttäisi olleen suurta vaikutusta. Koko tarkastelujakson aikana yleisin peruutusperuste on ollut ampuma-aselain 67 §:n 2 momentin 4 kohta eli ”Terveystila tai käyttäytyminen”. Yleisimpien harkinnanvaraisten peruutusperusteiden suhteellinen osuus kaikista peruutuksista ilmenee kaaviosta 9.



Kaavio 9

Toiseksi yleisin peruutusperuste kaikista peruutusperusteista alkuvuotta 2010 lukuun ottamatta on ollut luvanhaltijan oma pyyntö. Alkuvuodesta 2010 väkivaltakäyttäytymistä osoittavaan tai muuhun sellaiseen rikokseen syyllistyminen, joka osoittaa luvanhaltijan sopimattomaksi pitämään hallussaan ampuma-aseita, nousi kaikista peruutusperusteista toiseksi yleisimmäksi perusteeksi. Muutos selittyy tarkentuneella luvanhaltijoiden seurannalla.

Poliisilaitosten kyselyyn antamista vastauksia ilmenee, että poliisilaitokset katsovat yhtenäistämishojjeiden alentaneen ja yhtenäistäneen puuttumiskynnystä. Poliisilaitosten vastauksista ilmenee myös se, että yhtenäistämishojje on ohjeistanut poliisilaitoksia ottamaan huomioon luvanhaltijoiden alkoholin käyttöön liittyvät seikat entistä tarkemmin lupaharkinnassa.

1.9 Ohjeiden vaikutus tehtävä- ja henkilöstömääriin

Arvioidakseen yhtenäistämishojjeiden vaikutusta aselupa-asioita käsittelevän henkilöstön tehtävämääriin työryhmä on suorittanut kyselyn eri poliisilaitosten

ampuma-aseasioita käsittelevälle päällystölle ja toisaalta muulle henkilöstölle kuin päällystölle. Päällystöstä kyselyyn vastasi 44 henkilöä. Muulle kuin päällystöön kuuluville, ampuma-aseasioita käsittelevän henkilöstöön kuuluvia, kyselyyn vastanneita oli 160 henkilöä, joista lupahenkilöstöä 145 (90.7 %), poliisimiehiä (ei päällystö) 10 henkilöä (6.2 %) ja asetarkastajia 5 henkilöä (3.1 %).

Kyselyssä pyydettiin arviota henkilöstön kokonaistehtävämäärien muutoksista yhtenäistämishojjeen johdosta yleisellä tasolla. Lisäksi kysyttiin erillisissä osioissa tehtävämäärien muutoksista aselupahakemusten valmisteluissa ja ratkaisemisissa ja tehtävämäärien muutoksista aselupien peruutusten valmisteluissa ja ratkaisemisissa.

Päällystön edustajilta kysyttiin lisäksi heidän arviotaan yhtenäistämishojjeiden vaikutusta mahdolliseen ampuma-aseasioita käsittelevään lisähenkilöstön tarpeeseen.

1.9.1 Päällystön arvio yhtenäistämishojjeiden vaikutuksesta tehtävämäärään

Kyselyyn vastanneista päällystön edustajista 88.6 % katsoi, että heidän tehtävämääränsä on yhtenäistämishojjeiden johdosta lisääntynyt melko tai erittäin paljon. Yhden vastaajan mielestä tehtävämäärä oli vähentynyt ja loput vastaajista katsoivat, ettei tehtävämäärässä ollut tapahtunut muutoksia.

Työmäärän lisääntyminen on johtunut myöntämisprosessien muuttumisesta, joista yhtenä kohtana ovat lisääntyneet haastattelut. Hakijoilta edellytetään tarkempia selvityksiä omasta soveltuvuudestaan ja käyttötarkoituksen osoittamisesta, mikä on puolestaan lisännyt täydennyspyyntöjen määrää. Yleisesti päällystön edustajat katsoivat, että prosessit ovat eri poliisilaitoksissa muuttuneet yhteismitalliseen suuntaan.

Etenkin päällystön tehtävämäärää ovat lisänneet lisääntyneiden hylkäävien ns. E-sarjan päätösten laatiminen ja aselupien peruuttamiset sekä niitä koskevat prosessit hallinto-oikeuksissa.

1.9.2 Päällystön arvio yhtenäistämishojjeiden vaikutuksesta päätöksenteon vaikeuteen

Yhtenäistämishojjeen vaikutuksesta päätöksenteon vaikeuteen 72,7 %

vastanneista katsoi asian ratkaisemisen muuttuneen jonkin verran tai erittäin paljon helpommaksi. Vastanneista 20,4 % katsoi päätöksenteon muuttuneen jonkin verran vaikeammaksi. Loppujen mielestä ohjeella ei ole ollut mitään vaikutusta päätöksenteon vaikeuteen.

Ruotsinkielisen päällystön vastaukset erosivat merkittävästi suomenkielisen päällystön vastauksista tältä osin, sillä suurin osa ruotsinkielisestä päällystöstä katsoin päätöksenteon tulleen jonkin verran vaikeammaksi. Muuten ruotsinkielisen ja suomenkielisen päällystön vastauksissa ei ollut havaittavia merkittäviä eroja. Syynä tähän saattaa olla se, ettei alkuperäistä yhtenäistämisohjjetta tiettävästi ole käännetty ruotsiksi.

1.9.3 Henkilöstön lisätarve

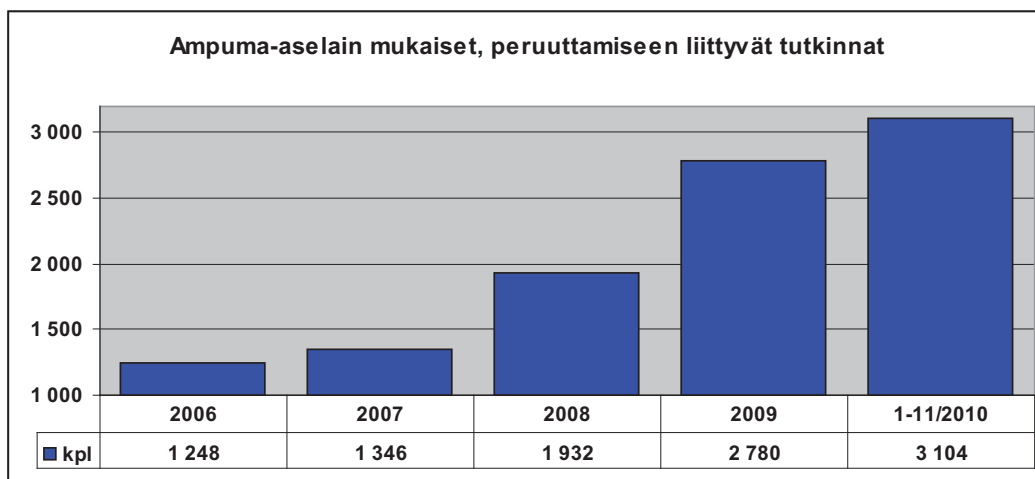
Päällystön edustajista 42 vastasi henkilöstön lisätarvetta koskevaan kysymykseen. Heistä 50 % arvio lisätarpeeksi enintään kaksi henkilötyövuotta. Vastaaajista 38,6 % arvio lisätarpeeksi kahdesta kolmen henkilötyövuotta. Vain kolme arvioi lisätarpeen olevan yli kolme henkilötyövuotta.

1.9.4 Muun henkilöstön arvio ohjeiden vaikutuksesta tehtävämäärään

Vastaaajista 65,8 % katsoi, että heidän tehtävämääränsä on yhtenäistämisohjjeen johdosta lisääntynyt erittäin tai melko paljon. Loput vastaaajista katsoivat, että tehtävämäärä ei ole muuttunut. Yksikään vastaaajista ei katsonut tehtävämääränsä vähentyneen.

Kun vastaaajista vain pieni osuus on ollut poliisimiehiä, eivät vastaaajat ole todennäköisesti osanneet huomioida yhtenäistämisohjjeiden vaikutusta tutkinnan tehtävämääriin. Tilastojen³ mukaan poliisin suorittaminen aselupien peruuttamiseen liittyvien ampuma-aselain mukaisten tutkintojen määrä on yhtenäistämisohjjeen voimassaoloaikana lähes kolminkertaistunut, mikä ilmenee kaaviosta 10. Näiden tutkintojen määrän lisääntymistä selittää osin 2009 suoritettu valtakunnallinen poliisiasiain tietojärjestelmän ja ampuma-aserekisterin keskinäinen vertailu. Selvää joka tapauksessa on, että ilman keskitetysti tehtyä rekistereiden keskinäistä vertailuakin tarkentunut luvanhaltijoiden seuranta on lisännyt tutkinnan tehtävämäärää.

³ *RikiTrip -tilasto*



Kaavio 10

1.9.5 Muun henkilöstön arvio ohjeiden vaikutuksesta aselupa-asian valmisteluun ja ratkaisemiseen

Ampuma-aselupien valmistelua ja ratkaisemista koskevaan kysymykseen vastanneita oli 152 henkilöä. Heistä 61,1 % katsoi valmistelun ja ratkaisun muuttuneen jonkin verran vaikeammaksi. Vastanneista 9,2 % katsoi valmistelun ja ratkaisun muuttuneen paljon vaikeammaksi. Puolestaan 20,3 % vastanneista katsoi ratkaisun tekemisen muuttuneen jonkin verran tai paljon helpommaksi.

Muu henkilöstö, josta suurin osa on toimistohenkilöstöä, on toisin kuin päällystö katsonut ohjeiden vaikeuttaneen päätöksentekoa ampuma-aseasioissa. Selvää syytä, miksi lupahenkilöstön enemmistö, katsoo päätöksenteon vaikeutuneen yhtenäistämisohjeiden vaikutuksesta aselupien peruutusten valmistelussa, on vaikea arvioida. Osasyynä tähän saattaa olla se, että tarkempi hallintolain säännösten noudattamisen vaatimus aselupaprosessissa on tuonut lupahenkilöstölle lisätehtäviä, vaikka ne eivät suoranaisesti johdu yhtenäistämisohjeista.

1.9.6 Muun henkilöstön arvio ohjeiden vaikutuksesta ampuma-aseluvan peruuttamisen valmisteluun ja ratkaisemiseen

Ampuma-aseluvan peruuttamisen valmistelua ja ratkaisemista koskevaan

kysymykseen vastanneita oli 150 henkilöä. Heistä 54 % katsoi valmistelun ja ratkaisun muuttuneen jonkin verran tai paljon vaikeammaksi. Vastanneista 22 % katsoi puolestaan valmistelun ja ratkaisun muuttuneen jonkin verran tai paljon helpommaksi. Loput vastanneista katsoivat, etteivät yhtenäistämishojjeet tältä osin ole muuttaneet tilannetta mihinkään suuntaan.

Yhtenäistämishojjeen mukaan poliisilaitosten tulee järjestää aseluvanhaltijoiden seuranta. Seurannan järjestäminen on luonut poliisilaitoksille uuden vaativan tehtävän, koska poliisin tietojärjestelmät eivät automaattisesti tue seurannan suorittamista. Seuranta on yleensä poliisilaitoksissa toimistohenkilöstön tehtävänä. Tämä todennäköisesti selittää muun henkilöstön käsityksen yhtenäistämishojjeen vaikutuksesta heidän tehtäviään vaikeuttavana tekijänä, koska seurannan järjestämiseen ei ole saatu lisäresursseja, vaan tehtävä on tullut toimistohenkilöstölle heidän entisten tehtäviensä lisäksi.

Voidaan myös arvioida, että aselupien peruuttamisien madaltunut puutumiskynnys on vaikeuttanut päätösten perusteluiden kirjaamista.

1.10 Yhdenvertaisuus- ja laillisuusnäkökulma

Aselupakäytäntöjen yhtenäistämishojjeella annettiin aselupa-asioissa ensimmäistä kertaa poliisihallinnolle yhteiset kirjalliset ohjeet aseluvan hakijoiden ja haltijoiden soveltuvuudesta, sitä koskevista myöntämis-, seuranta- ja peruuttamisprosesseista, aselupien myöntämis- ja peruuttamisperusteista sekä erityyppisten ampuma-aseiden ja -tarvikkeiden soveltuvuudesta ja myöntämisperusteista eri käyttötarkoituksiin. Ohjeen eri kohdissa on näitä koskevissa linjausperusteissa viitattu ampuma-aselain sisältöön ja lain esitöihin. Tavoitteena on ollut linjata ratkaisut täyttämään ampuma-aselain sekä perustuslain 6 §:n ja hallintolain 6 §:n mukaiset yhdenvertaisuus- ja laillisuusnäkökohdat.

Mainittujen tavoitteiden toteutumisen selvittämiseksi työryhmä on tehnyt kyselyn poliisilaitoksissa ampuma-aseasioita hoitaville virkamiehille mm. heidän näkemyksistä asiaa koskevista prosesseista, lupien myöntämisen ja peruuttamisen estetaulukoiden soveltamisesta ja yhtenäistämishojjeiden linjauksien noudattamisen sopimisesta kaikkien aselupa-asioita ratkaisevien virkamiesten kesken. Lisäksi työryhmä on kysynyt ampuma-aseasioita koskevissa valitusasioissa valtion puhevaltaa käyttäviltä entisiltä lääninhallitusten valtiosiamesiehiltä ja nykyisin poliisihallituksessa tehtävää hoitavalta virkamieheltä heidän näkemyksiä laillisuusnäkökulmaa koskevista seikoista sekä hallinto-oikeuksista tilastotietoja ampuma-aseasioita koskevista valituksista.

1.10.1 Yhdenvertaisuuden toteutuminen

Ampuma-aseasioita hoitaville virkamiehille tehdyn kyselyn vastausten mukaan aselupakäytäntöjen yhtenäistämisohje on muuttanut hallussapitolupien peruuttamiseen ja hankkimislupien myöntämiseen liittyviä prosesseja paljon vastaajista 40 %:n mukaan, jonkin verran 45 %:n mukaan ja erittäin paljon 5 %:n mukaan. Vain 10 % vastaajista oli sitä mieltä, että prosessit ovat yhtenäistämisohjeden myötä muuttuneet vähän. Yksikään vastaaja ei katsonut, että prosessit eivät olisi muuttuneet lainkaan.

Vastausten mukaan Suomessa tapahtuneiden koulusurmien jälkeen annetut yhtenäistämisohjeden tarkennukset ovat muuttaneet etenkin käsiaseiden hankkimislupien myöntämiseen liittyviä prosesseja paljon 65 %:n mukaan ja jonkin verran 25 %:n mukaan. Vastaajista 10 % katsoi, että mainitut tarkennukset ovat muuttaneet prosesseja vain vähän.

Vastaajista 35 % katsoi, että yhtenäistämisohjeessa olevia estetaulukoita uuden luvan myöntämisen osalta sovelletaan usein ja 65 % katsoi, että aina. Vastaavasti ampuma-aseiden peruutusmenettelyn osalta estetaulukoita sovelletaan usein 40 %:sti ja aina 60 %:sti. Kaikki vastaajat katsoivat, että yhtenäistämisohjeden linjauksien noudattamisesta on sovittu poliisilaitoksissa kaikkien aselupa-asioita ratkaisevien virkamiesten kesken.

Edellä olevan johdosta voidaan tehdä se johtopäätös, että ampuma-aseisiin liittyvät lupaprosessit ja -linjaukset ovat valtaosin muuttuneet yhtenäistämisohjeden mukaisiksi. Yhdenvertaisuusnäkökulman osalta tällä on se merkitys, että ohjeiden mukaiset linjaukset ja sitä kautta ratkaisuperusteet toteutuvat pääosin kaikkien luvanhakijoiden ja -haltijoiden osalta. Yhtenäistämisohjeet ovat tämän mukaan lisänneet perustuslain 6 §:n ja hallintolain 6 §:n mukaista kansalaisten yhdenvertaisuutta.

1.10.2 Laillisuusnäkökulman toteutuminen

Aselupakäytäntöjen yhtenäistämisohje on lisännyt ampuma-aselupahakemuksiin annettujen kielteisten päätösten sekä ampuma-aseiden hallussapitolupien peruuttamisten määriä. Vuoden 2008 osalta näistä tehdyt valitukset lisääntyivät selvästi Helsingin, Vaasan ja Kuopion hallinto-oikeuksissa (lisäykset vuoteen 2007 verrattuna 18 - 83 %). Missään hallinto-oikeudessa päätösten muutoksiin tai poliisilaitokselle uudelleen käsittelyyn johtaneiden ratkaisujen määrässä ei kuitenkaan tapahtunut aiempiin vuosiin nähden merkittävää muutosta ennen alkuvuotta 2010.

Merkittävä muutos sen sijaan on tapahtunut valitusten määrissä vuosien 2009 ja 2010 osalta kaikissa hallinto-oikeuksissa (vuoden 2009 osalta lisäykset vuoteen 2008 verrattuna 81 - 178 %). Lisäysten määrä voidaan kuvata rajuksi. Valtaosa näistä valituksista on koskenut koulusurmien jälkeen annettujen yhtenäistämishojjeiden tarkennusten mukaisesti tehtyjä päätöksiä ja erityisesti käsiaseiden määrääikaisuuksia.

Vuosien 2009 ja 2010 osalta aiempiin vuosiin nähden muutoksiin tai poliisilaitokselle uudelleen käsittelyyn johtaneissa ratkaisuuksissa ei hallinto-oikeuksissa tapahtunut kuitenkaan merkittävää prosentuaalista lisäystä verrattuna valitusten kokonaismäärään, vaikka muutokseen tai palautukseen johtaneiden ratkaisujen yksilömäärä lisääntyikin selvästi. Valtaosa näistä ratkaisuista koski niin ikään käsiaseiden määrääikaisuuksia.

Ampuma-aseasioissa valtion puhevaltaa hallinto-oikeuksissa käyttäneiden virkamiesten vastausten perusteella⁴ valtaosa vuoden 2007 jälkeen tehdyistä valituksista koski tavalla tai toisella yhtenäistämishojjeiden soveltamista. Edellä esitetystä voidaan tehdä se johtopäätös, että laillisuusnäkökulmasta yhtenäistämishojjeiden linjaukset ovat olleet ampuma-aselainsäädäntöön hyvin perustuvia lukuun ottamatta koulumurhien jälkeen annettuja ohjeiden tarkennuksia ja niiden osalta erityisesti käsiaseiden lupien määrääikaisuuksia.

Valtion puhevaltaa hallinto-oikeuksissa käyttäneiden virkamiesten näkemysten mukaan poliisilaitosten hallintopäätösten yhdenmukaisuus, laatu ja erityisesti päätösten perustelut ovat parantuneet yhtenäistämishojjeiden antamisen jälkeen. Tämän myötä hallintolain ja ampuma-aselainsäädännön vaatimukset ovat täyttyneet päätösten sisällön osalta aiempaa paremmin. Osassa päätöksissä on kuitenkin ratkaisuja perusteltu pelkästään viittaamalla yhtenäistämishojjeeseen eikä sen pohjana oleviin lainsäännöksiin. Erityisesti juuri käsiaseiden määrääikaisuuksissa tämä on tullut esille. Tämän perusteella päätöksentekijöiden on vielä osin paremmin huomioitava hallintopäätösten juridinen argumentointi, mikä on otettava poliisilaitosten työpaikkakoulutuksessa huomioon.

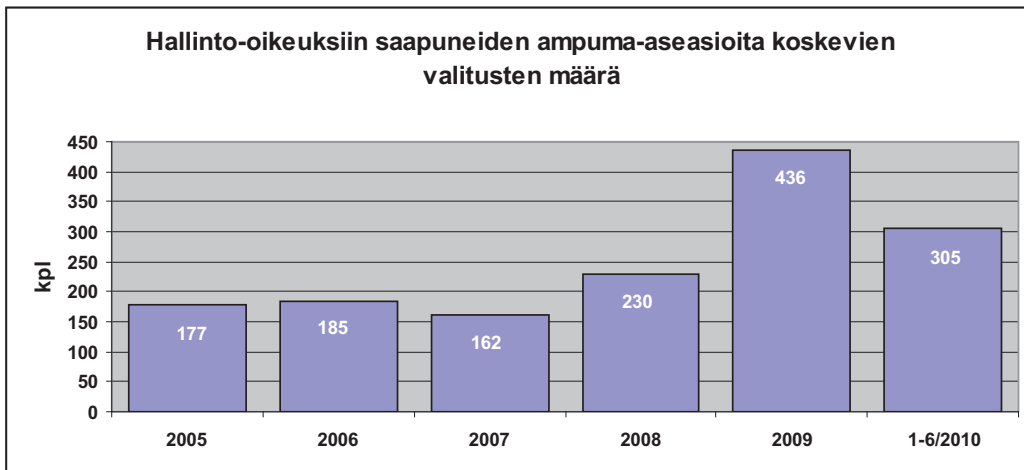
1.10.3 Ampuma-aseasioihin kohdistuneet valitukset

Yhtenäistämishojjeiden soveltaminen poliisilaitoksissa on selvästi lisännyt niiden päätöksiin kohdistuneita valituksia hallinto-oikeuksiin.

Kun hallinto-oikeuksiin saapui 2005 vain vajaa 180 ampuma-aseasioita koskevaa valitusta, niiden määrä oli 2009 436 kpl. Vuoden 2010 ensimmäisen kuuden kuukauden aikana hallinto-oikeuksiin oli saapunut jo 305 kpl

⁴ Työryhmän entisille valtioneuvostajille kesällä 2010 tekemä kysely

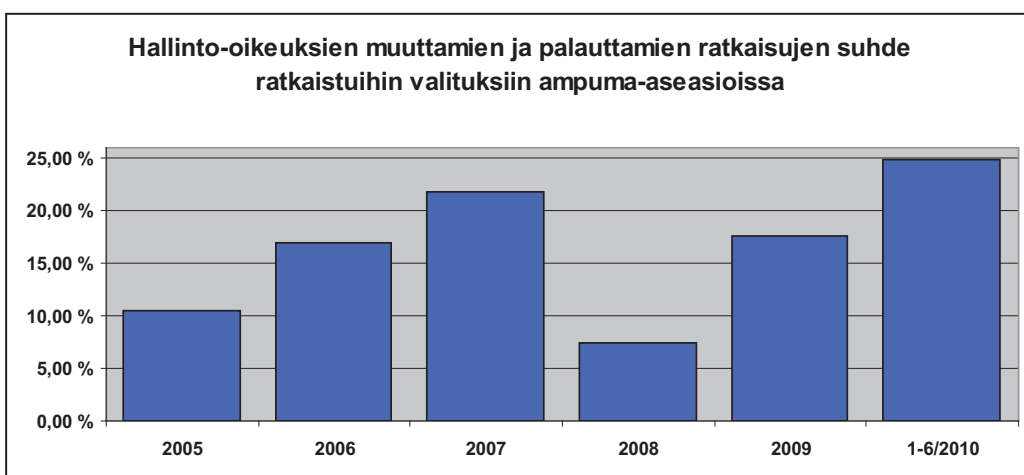
ampuma-aseasioita koskevaa valitusta. Hallinto-oikeuksiin saapuneiden ampuma-aseasioita koskevien valitusten määrällinen kehitys ilmenee kaaviosta 11.



Kaavio 11

Valitusten määrä lisääntyminen selittyy sillä, että poliisilaitokset ovat muuttaneet yhtenäistämishojjeiden mukaisesti linjauksiaan ampuma-aseasioissa, mitä linjanmuutosta asiakkaat eivät ole aina hyväksyneet. Etenkin käsiasekupien määräaikaissuoksista hallinto-oikeuksiin on tehty runsaasti valituksia.

Hallinto-oikeudet enenevässä määrin ovat muuttaneet ja palauttaneet uudelleen käsiteltäväksi poliisilaitosten ampuma-aseasioissa tekemiä päätöksiä. Kun 2005 vain runsaat 10 % poliisilaitosten ampuma-aseasioissa tekemistä päätöksistä muuttui hallinto-oikeuksissa, 2010 ensimmäisen kuuden kuukauden aikana hallinto-oikeudet ovat muuttaneet ratkaisussaan poliisilaitoksen tekemää päätöstä tai palauttaneet asian poliisilaitokselle uudelleen käsiteltäväksi keskimäärin joka neljännessä ratkaisussa, mikä kehitys ilmenee kaaviosta 12.



Kaavio 12

Tässä on kuitenkin nähtävissä selviä eroja eri hallinto-oikeuksien kesken. Esimerkiksi Rovaniemen hallinto-oikeus ei alkuvuodesta 2010 ollut muuttanut tai palauttanut ainuttakaan poliisilaitosten ampuma-aseasioissa tekemää päätöstä, kun puolestaan Turun hallinto-oikeus oli muuttanut tai palauttanut poliisilaitokselle uudelleen käsiteltäväksi alkuvuodesta 2010 ratkaisemistaan ampuma-aseasioita koskevista asioista yli 50 %.

Vaikka suuri osa hallinto-oikeuksien poliisilaitoksille uudelleen käsiteltäväksi palauttamista tapauksista onkin johtunut siitä, että poliisilaitokset ovat lähtökohtaisesti noudattaneet yhtenäistämishojjeiden täydennykseksi annettuja ohjeita ja määränneet kaikki käsiaseille myönnetyt hallussapitoluvat määräaikaisiksi, edelleen osa palautuksista johtuu muista syistä. Esimerkiksi Kuopion hallinto-oikeuden alkuvuodesta 2010 poliisilaitoksille uudelleen käsiteltäväksi palauttamista jutuista vain kaksi palautettiin käsiaseluvan määräaikaisuuskysymyksen johdosta. Muissa tapauksissa, joita oli lähes kymmenen, palautusperusteina oli joko kuulemisvirhe tai päätösten perusteluiden heikkous, jolloin hallinto-oikeus oli katsonut, etteivät perustelut täytä hallintolain 45 § 1 momentin edellyttämää tasoa.

1.11 Yhtenäistämishojjeiden ongelmakohdat

Työryhmän poliisilaitoksille tekemässä kyselyssä poliisilaitoksia on pyydetty arvioimaan sitä, miltä osin yhtenäistämishojjeiden linjauksia on pidettävä ongelmallisina.

Poliisilaitosten vastauksissa eniten ongelmallisena on pidetty ohjeissa esitettyä linjausta käsiaselupien määräaikaisuudesta. Hallinto-oikeudet ovat pääsääntöisesti kumonnet poliisilaitosten ne aselupapäätökset, joissa kokeneille ampumaurheilun harrastajille myönnetyt käsiaseluvat on määrätty määräaikaiseksi vain sillä perusteella, että koulusurmien jälkeen annetut ohjeet ovat edellyttäneet kaikkia käsiaselupia määräaikaiseksi. Asekeräilijöillekin annetuista käsiaseluvista osa annettiin aluksi määräaikaisena, vaikka määräaikaisuudella tässä tapauksessa ei ollut aseturvallisuutta parantavaa vaikutusta.

Edellä mainitut käsiaselupien määräaikaisuutta koskevat ohjeet johtivat käytännön ratkaisutoiminnassa siihen, että ratkaisija joutui pohtimaan ampuma-aselain säännösten ja ohjeiden osittaista ristiriitaa. Tämän seurauksena suuri osa ratkaisuista ei välttämättä kestä ampuma-aselain säännösten sisällön kautta tehtävää objektiivista tarkastelua, joka on todettu edellä mm. hallinto-oikeuksien muodostaman oikeuskäytännön osalta.

Toinen seikka, jota poliisilaitokset ovat vastauksissaan pitäneet ongelmallisena, on lääkärintodistusten esittämisvelvollisuus haettaessa käsiaselupaa.

Lääkärintodistuksesta saatava lisäinformaatio poliisilaitoksille on lähes aina hyvin vähäinen. Luvan hakijoiden kannalta vaatimus lääkärintodistuksen esittämisestä on ongelmallinen, koska useat lääkärit ja lääkäriasemat ovat kokonaan kieltäytyneet antamasta niitä, huolimatta sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön kannanotoista.

Työryhmän käsityksen mukaan lääkärintodistuksen esittämisvaatimuksella on kuitenkin olemassa ennalta estävä vaikutus. Voidaan pitää todennäköisenä, että ne henkilöt, jotka eivät saa tai oleta saavansa niin sanottua hyväksyttyä lääkärintodistusta, eivät käytännössä edes jätä hakemusta. Tämän johdosta lääkärintodistuksen esittämisvelvollisuus tulisi säilyttää nykyisen laajuudessa.

Työryhmän käsityksen mukaan yhtenäistämisohjeiden edellyttämät aselupahakijoiden haastattelut ovat siinä laajuudessa, joita ohjeet edellyttävät, ovat ongelmallisia. Haastattelut vaativat valtakunnallisesti yli 20 htv:n työpanosta⁵. Haastatteluissa tulee kuitenkin suhteellisen harvoin esiin sellaisia seikkoja, jotka tulevat johtamaan hakemuksen hylkäämiseen.

Työryhmä ei kuitenkaan esitä haastateltukäytännöistä luopumisesta kokonaan, mutta katsoo, että haastateltavaksi valikoituvien henkilöiden joukko tulisi arvioida suppeammaksi.

⁵ Poliisilaitoksille marraskuussa 2010 tehdyn kyselyn vastausten mukaan

2 Aselupa-asioita käsittelevän henkilöstön määrä ja riittävyys

2.1 Henkilöstön määrä ja riittävyys

Taimi työaikakirjanpidon mukaan poliisilaitoksissa ampuma-aseasioita käsitteli vuonna 2009 84,08 htv:ta, jotka jakautuivat maksulliseen toimintaan 65,24 htv:ta ja maksuttomaan toimintaan 18,84 htv:ta.

Valtakunnallisesti näin ollen vuonna 2009 yksi maksullisen työajan htv olisi ratkaissut keskimäärin 861 aselupaa. Poliisilaitoskohtaiset erot tässä suhteessa ovat suuret. Helsingissä yksi maksullisen työajan htv oli keskimäärin ratkaissut vain 423 aselupaa, kun vastaavasti Oulun poliisilaitoksella yksi maksullisen työajan htv oli ratkaissut lähes nelinkertaisen määrän eli 1.537 aselupaa.

Valtakunnallisesti puolestaan vuonna 2009 yksi maksuttoman työajan htv olisi ratkaissut keskimäärin 158 aselupaperuutusta. Poliisilaitoskohtaiset erot jälleen tässäkin suhteessa ovat suuret. Etelä-Savossa yhdellä maksuttoman työajan htv:llä olisi keskimäärin ratkaissut vain 67 aselupaperuutusta, kun vastaavasti Keski-Pohjanmaan ja Pietarsaaren poliisilaitoksella yhdellä maksuttoman työajan htv:llä olisi ratkaissut yli 400 aselupaperuutusta.

Taimi työaikakirjanpidon lokakuun loppuun 2010 ulottuvien tilastojen mukaan poliisilaitoksissa ampuma-aseasioihin käytettävien htv:den yhteismäärä näyttäisi olevan hienoisessa laskussa. Maksullisen työajan htv:t näyttäisivät olevan laskussa ja maksuttoman työajan htv:t hienoisessa kasvussa.

Koska yleisesti on tiedossa Taimi työaikakirjanpitoon liittävät epäluotettavuustekijät, edellä olevat luvut ovat enintään vain suuntaa-antavia.

Poliisilaitoksien ampuma-aseasioita käsittelevälle henkilöstölle suunnattuun kyselyyn vastasi 44 päällystään ja 160 muihin henkilöstöryhmiin kuuluvaa. Kyselyä ei ilmeisesti jaettu neljässä poliisilaitoksessa henkilöstön vastattavaksi ja kun kaksi näistä oli suuria poliisilaitoksia, Helsingin ja Keski-Suomen poliisilaitokset, voitaneen karkeasti arvioida, että poliisilaitoksissa ampuma-aseasioita käsittelee noin 250 - 300 henkilöä.

Poliisilaitosten päällystölle tehdyn kyselyn mukaan kyselyyn vastanneista 51,3 % arvioi ampuma-aseasioita käsitteleväksi lisähenkilöstön tarpeen poliisilaitoksessaan olevan 0 - 2 htv:tä. Lisähenkilöstön tarpeeksi 2 - 4 htv:tä arvioi 47,7 %.

Kyselyyn vastanneet katsovat, että lisähenkilöstötarve kohdentuu ensisijaisesti ampuma-aseasioita käsittelevään muuhun henkilöstöön (57,5 %). Henkilöstön lisätarve kohdentuu kyselyyn vastanneiden käsityksen mukaan varsin tasan ensisijaisesti toisaalta aselupien myöntämisen valmisteluun ja päätöksentekoon (46,3 %) ja aselupien peruuttamisten valmisteluun ja päätöksentekoon (45 %).

Kyselyn perusteella näyttäisi siltä, että poliisilaitoksissa olisi tarvetta ampuma-aseasioita käsittelevään lisähenkilöstöön. Koska uusi aserekisteri saadaan käyttöön kesällä 2011, eikä sen mukanaan tuomia muutoksia lupaprosesseihin vielä tunneta, työryhmä ei kykene ottamaan kantaa lisähenkilöstön tarpeen suuruuteen.

2.2 Osaamis- ja koulutuskartoitus

Poliisilaitosten henkilöstölle tehdyn kyselyn mukaan suurin osa (53,2 %) henkilöstöstä arvioi oman osaamisensa tehtäväpiiriinsä kuuluvissa ampuma-aseasioissa olevan joko erinomainen tai hyvä. Vain 13,6 % arvioi oman osaamisensa tason vain tyydyttäväksi.

Päälylystöstä 56,1 % on arvioinut henkilöstön keskimääräisen osaamistason olevan hyvä. Vain 4,9 % on arvioinut henkilöstön osaamistason olevan välttävä.

Huolimatta siitä, että sekä päälylystö että muu ampuma-aseasioita käsittelevä henkilöstö katsoo henkilöstön osaamistason olevan riittävä, katsoo yli 80 % heistä ampuma-aseasioihin kuuluvaa koulutusta olevan poliisihallinnossa liian vähän.

Johtopäätöksenä tästä voidaan tehdä, että aseasioita käsittelevän henkilöstön osaaminen on yleisesti ottaen kunnossa, mutta kertaus- ja täydennyskoulutusta tarvitaan osaamistason ylläpitämiseksi.