



Lausunto

41/12/2023

30.8.2023

Sisäministeriö

kirjaamo.sm@gov.fi

Lausunto Selvityshenkilön raportista; Arvio poliisin hallintorakenteesta ja kehittämisvaihtoehtoista Takaisin ihmisten pariin

Viite: Sisäministeriön lausuntopyyntö VN/25160/2022

Suomen Poliisijärjestöjen Liitto SPJL ry:n lausunto

Selvityshenkilön raportin laajuudesta johtuen Suomen Poliisijärjestöjen Liitto SPJL ry kommentoi tässä yhteydessä ammatillisen edunvalvonnan näkökulmasta keskeisiä asiakokonaisuuksia.

1. Poliisin rahoituksesta ja resursseista

Poliisin toistuvista ja säännöllisistä lisäbudjeteista on välttämätöntä siirtyä kestäväällä tavalla rakennettuun varsinaiseen pitkäaikaiseen poliisihallinnon tulo ja menoarvioon. Käyttöön tulee ottaa malli, jonka yhteydessä rahoituksessa sitoudutaan useamman vuoden rahoituskehykseen poliisin pitkäjänteisemmän strategisen ja operatiivisen toiminnan suunnittelun mahdollistamiseksi.

Nykyisessä järjestelmässä poliisin toimintaa voidaan sitovasti suunnitella vain noin vuodeksi eteenpäin. Toiminnan pitkäjänteistä suunnittelua vaikeuttaa erityisesti toistuvien ja säännöllisten lisäbudjettien aikaansaama lyhytjänteisyys ja tempoilevuus. Lisäksi poliisin vuosittaisen rahoituskehysten ollessa jo kalenterivuoden alussa ilmeisen riittämätön, joutuu poliisi valmistautumaan toiminnan sopeuttamiseen samalla, kun se pyrkii osaltaan turvaamaan rahoituksen riittävyyden mm. lisätalousarvioiden yhteydessä. Tällä on suora vaikutus poliisin operatiiviseen toimintaan, sillä menokehyksessä pysyminen aiheuttaa jo toimintavuoden aikana erilaisia säästötoimia mm. hankinnoista sekä haitta- ja ylityökorvauksista. Näillä ennakoivilla säästötoimilla on konkreettinen vaikutus poliisin toimintaan ja palveluihin.

Poliisin rahoituksesta tai sen riittävyydestä käytävään sekä poliittiseen että muuhun julkiseen keskusteluun osallistuvat poliitikkojen lisäksi poliisihallinnon edustajat virkansa puolesta ja mm. ammattiliiton edustajat. Selvitystyön mukaan poliisi näyttäisi pääsääntöisesti saavan tarvitsemansa lisärahoituksen lisätalousarvioiden myötä. Tämän poliittisen ja usein myös julkisuudessa käytävän keskustelun yhteydessä on vaarana, että sitä mm. median kautta seuraaville muodostuu väärä kuva poliisin toiminnasta ja rahoituksesta, sillä pääsääntöisesti poliisille kerta toisensa jälkeen myönnetään

sen toiminnan edellyttämä rahoitus lisätalousarvioiden kautta. Ulospäin tämä usein näyttäytyy siten, että poliisin rahoitusta jatkuvasti lisätään.

Selvityksessä huomautetaan, että poliisihallintoa koskeville lisäbudjeteille näyttäisi olevan ominaista myös se, että aina lopulta ne kuitenkin yhteiskuntapoliittisesti hyväksytään jotakuinkin aiempien vuosien suuruisina. Havainto lopputuloksesta on oikeansuuntainen, mutta yhteiskuntapoliittisen hyväksynnän aikaansaaminen edellyttää tarpeettoman laajaa yhteiskunnallista keskustelua, jos kerran lopputulos on jo ennalta tiedossa. Myöskään menokehyksessä toimiva viranomaislainen ei voi rakentaa toimintaansa sen varaan, että se varsin todennäköisesti saa tarvittavan lisärahoituksen. Tämä poliisin rahoituskehystä koskeva kokonaisuus tulee ratkaista riittävän pitkällä aikavälillä tulevaisuuteen suuntautuen. Hyvä tavoite voisi olla neli-viisivuotinen rahoituskehys, jossa huomioidaan poliisin henkilötövuosimäärän ja -hinnan lisäksi mm. kasvavat toimitila- ja ICT-kustannukset sekä mm. inflaation vaikutus.

Poliisille myönnetään aika-ajoin kohdennettua erillisrahoitusta so. ”korvamerkittyä” rahoitusta. Yhtenä esimerkkinä on viime hallituskaudella perustettu ihmiskauppaan erikoistunut ryhmä. Rahoituksen määräaikaaisuudesta sekä koulutettujen poliisien henkilövahvuudesta johtuen tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että näihin projektiluontoisiin tehtäviin rekrytoitavat poliisit joudutaan irrottamaan muista poliisitehtävistä. Lisäksi esimerkiksi kyseessä olleeseen ihmiskauppaan liittyy usein myös muita oheisrikoksia, kuten mm. huumausaine- ja talousrikoksia, jolloin myös näihin tutkinnallisiin tehtäviin tarvitaan lisäpanostusta. Rahoituksen määräaikaisuus johtaa siihen, että kun poliisi esimerkiksi toimintavuoden aikana perustaa ryhmän sekä rekrytoi ja kouluttaa siihen osallistuvat poliisit, joudutaan ryhmän toiminta lakkauttamaan sen jälkeen, kun siihen osoitettu määräaikainen lisärahoitus päättyy. Tämä johtaa osaltaan myös poliisin toiminnan pirstaloitumiseen, mikäli esimerkiksi median kautta esiin nostettu yksittäinen tehtävä nostetaan erillisrahoituksen kohteeksi. Kohdennetun erillisrahoituksen sijaan poliisin resursseja tulee määrätietoisesti kasvattaa, jotta se kykenee selviytymään tehokkaasti ja tarkoituksenmukaisesti lakisääteisistä tehtävistään.

Poliisin rahoitus ja resurssit tulee kasvattaa Pohjoismaiselle tasolle asukaslukuun suhteuttaen. Tällä hetkellä mikään ei viittaa sellaiseen yhteiskunnalliseen kehityssuuntaan tai poliisin toimintaympäristön muutokseen, jossa poliisien määrä voitaisiin säilyttää edes nykyisellään suhteessa nykyiseen poliisin tehtävämäärään, saati poliisin lisääntyviin tehtävämääriin tulevaisuudessa. Toimintaympäristö myös sisäisen turvallisuuden osalta on muuttumassa, eikä pelkästään Ukrainan sodasta ja sen heijastusvaikutuksista johtuen. Mikäli poliisille osoitetaan uusia tehtäviä, tulee uudistuvan lainsäädännön vaikuttavuusarvion mukaiset lisäresursointitarpeet rahoittaa täysimääräisesti.

Poliisin rahoituskehysten riittävyyden ohella on huolehdittava siitä, että poliisin palkkaus, työsuhteen ehdot ja työolot muodostavat varteenotettavan vaihtoehdon poliisihallintoon rekrytoitumista pohtiville. Vuosia jatkunut alhainen syntyvyys pienentää uusia ikäluokkia, jotka erityisesti toisen asteen koulutuksen päätyttyä tekevät tulevaisuuden uravalintoja. Jo nyt poliisi kilpailee parhaista vertaistensa joukosta, sillä Poliisiammattikorkeakoulun 400:a aloituspaikkaa ei ole saatu täysimääräisesti täytettyä vuoden 2018 jälkeen. Hakijoita on paljon ja PolAMK:n vetovoimaluku on vähintäänkin hyvä, mutta sellaisia sopivia ja poliisihallinnon kannalta toivottuja hakijoita, jotka läpäisevät pääsykokeen ja jotka tulevat siten hyväksytyksi koulutukseen, ei ole riittävästi. Esimerkiksi vuonna 2023 Poliisiammattikorkeakoulun 400:n opiskelupaikkaan voitiin ottaa vain 255 pääsykokeen hyväksytysti suorittanutta opiskelijaa.

Rekrytoinnin ohella on pidettävä huolta siitä, että poliisissa työskentelevät myös pysyvät ja jäävät hallintoon, jottei poliisista tule läpikulkuaammattia muihin turvallisuusviranomaisiin tai esimerkiksi yksityisen turvallisuusalan tehtäviin. Hallinnon kannalta yhtenä tulevaisuuden haasteena on

mahdollinen osaamiskato (brain drain), mikäli tehtäviinsä koulutettu ja osaava henkilöstö hakeutuu töihin poliisihallinnon ulkopuolelle.

2. Rikostorjunnan tila

Arviossa esitetään perusrikostutkinnan tason olennaista nostamista rikostutkijoiden määrää kasvattamalla, työnarvostusta ja palkkausta kohottamalla sekä koulutuksen laatua parantamalla. Tutkijoiden määrän kasvattaminen linkittyy osin työn arvostukseen sekä palkkaukseen erityisesti silloin, kun poliisimies arvioi perusrikostorjunnan tehtäviin hakeutumista tai näissä tehtävissä pysymistä.

Rikostutkinnan tasoa ja arvostusta, erityisesti perusrikostutkinnan osalta nostaisi se, että poliisi on riittävän resursoitu myös perusrikostutkinnan osalta ja että tukijat voisivat aidosti tutkia rikostutkintaan tulevia rikoksia. Toistuvien poliisibarometrien mukaan ihmisten luottamus poliisia kohtaan on säilynyt hyvin korkealla, paitsi jos toiminnasta on omakohtaista kokemusta¹. Tavallisille ihmisille aktiivisesta tutkinnasta poisjätettävät perusrikokset ovat ainutkertaisia kokemuksia rikoksen uhriksi joutumisesta ja muodostavat henkilökohtaisen kokemuksen siitä, miten hyvin rikosprosessi Suomessa on järjestetty ja miten tehokkaasti ja nopeasti rikosvastuu toteutuu.

Tavanomaiset rikokset tai niin sanotut perusrikokset ovat tälläkin hetkellä poliisille olosuhteiden pakosta pohjalle priorisoitavia massarikoksia. Tässä yhteydessä on kuitenkin syytä korostaa, että perusrikostutkintaa tekevät poliisit itse kokevat tilanteen erittäin vaikeaksi. Suomen Poliisijärjestöjen Liitto SPJL:n jäsentutkimusten tuloksissa korostuu rikostutkinnassa työskentelevien poliisien turhautuminen siihen, ettei tavallisten kansalaisten tavallisia rikoksia edes yritetä tutkia, mikä tosiasiallisesti johtuu resurssien vähyydestä ja siitä, että näiden rikosten tutkinta rajoitetaan jo esikäsittelyvaiheessa. Lisäksi perusrikostutkintaan otetuille jutuille tehdään vallitsevista olosuhteista johtuen vain välttämätön. Tämä johtaa alentuneeseen esitutkinnan laatuun, mitä ei voida pitää hyväksyttävänä rikosprosessin osalta sen enempää rikoksesta epäillyn kuin asianomistajan näkökulmasta.

Poliisin toimenkuvaan liittyy rikosten selvittäminen ja tutkiminen, epäiltyjen kiinni saaminen, anastetun omaisuuden takaisinsaanti poliisille ja myöhemmin sen palauttaminen takaisin kansalaisille jne. Jäsentutkimusten perusteella poliiseja turhauttaakin eniten se, ettei edellä kuvattu toteudu usein juuri tavallisia ihmisiä koskevassa perusrikostutkinnassa. Myös tämä vähentää perusrikostutkinnan arvostusta sekä poliisien halukkuutta hakeutua ja pysyä ko. tehtävissä.

Kansalaisten luottamus poliisiin perustuu oikeutettuun oletukseen siitä, että poliisi toimivaltaisena viranomaisena hoitaa tehokkaasti myös perusrikostutkinnan tehtäviä. Tällä hetkellä ja erityisesti resurssien rajallisuudesta johtuen rikosten esikäsittelyn keskeinen tehtävä on keskeyttää perusrikostutkintaan tulevia juttuja, jotta resursseja voidaan ohjata vaativampaan tutkintaan tai niihin tapauksiin, jotka ovat nopeasti hoidettavissa ja jossa tekijä on usein jo tiedossa tai vähintään helposti selvitettävissä.

Mikäli kansalaisten palveluodotus ei vastaa todellisuutta on riskinä se, että myös luottamus poliisia kohtaan tulee laskemaan. Suomessa poliisien määrä suhteessa väkilukuun on yksi Euroopan alhaisimmista. Yhtenä syynä tähän voidaan pitää korkeaa luottamusta poliisiin, mikä osaltaan turvaa

¹ Matti Vuorensyrjä, Poliisin hallintorakenneuudistukset (I–III) ja kansalaisten arviot poliisin toiminnasta. Katsaus poliisibarometritutkimusten tuloksiin 1999–2020. Poliisiammattikorkeakoulu 8.2.2023.

ja mahdollistaa poliisin edellytyksiä suorittaa lakisääteiset tehtävänsä. Meillä ei yksinkertaisesti ole varaa menettää kansalaisten luottamusta poliisiin, sillä menetettyä luottamusta on vaikea palauttaa. Luottamuksen palauttamisen yritys veisi huomattavan paljon aikaa ja resurssia, eikä välttämättä onnistuisi silloinkaan.

Myös aktiiviseen tutkintaan otettujen rikostapausten osalta poliisilla on jo nyt haasteita. Rikosten tutkinta-aika on pitkä, mikä johtuu osittain siitä, että aktiiviseen tutkintaan päätyvien rikosten osalta vakavien rikosten määrä kasvaa, rikollisuus kansainvälistyy sekä siirtyy verkkoon, jossa tehtävien rikosten esitutkimateriaaliin liittyvän datan aineistomäärät ovat valtavat ja niiden läpikäyminen vie aikaa ja resursseja. Poliiseilta tulevan palautteen mukaan erilaisten muotomääräysten lisääntyminen kuormittaa poliiseja ja vie osan aktiivisista tutkintatoimista ylimääräisen byrokratian hallinnointiin, vaikka sen taustalla olevat ja pääsääntöisesti ihmisten oikeusturvaan vaikuttavat seikat ymmärretään ainakin osittain. Samalla se vähentää rikostutkinnan tehokkuutta, koska osa tutkinta-ajasta kuluu väistämättä muotomääräysten täyttämiseen.

3. Hälytystehtävät

Aviossa kiinnitetään huomiota poliisin tehtäväluokkien muutokseen. Tämä on ollut osin kulttuurillinenkin muutos poliisin toiminnassa viimeisten vuosikymmenten aikana. Kun aiemmin epäilty rattijuopumustapaus merkittiin A-kiireellisyysluokkaan, on tavaksi sittemmin vahvistunut, että ainakin osa kyseisistä tehtävistä siirretään tarkkailuun eli C-kiireellisyysluokkaan ja poistetaan siten kiireellisten hälytystehtävien listauksesta varsinkin, mikäli kohde on kaukana lähimmästä partiosta tai ilmeistä tai akuuttia välitöntä vaaraa ei hätäkeskukseen tulleen ilmoituksen ilmoitushetkellä ole.

Arvion toinen keskeinen poliisin kenttätöimintaan liittyvä havainto koskee puhelimitse hoidettavien tehtävien määrää. Kentältä tulleen palautteen mukaan resurssien rajallisuus johtaa siihen, että yhä useampia tehtäviä hoidetaan puhelimitse. Tällöin itse hälytystehtävä on tullut tilastollisesti suoritetuksi ilman, että poliisi on edes käynyt tapahtumapaikalla.

Poliisin ja asiakkaiden väliset kohtaamiset ja sen kautta syntyvän luottamuksen muodostuminen ovat keskeinen osa sekä poliisiin kohdistuvan luottamuksen muodostumisessa ja sen säilymisessä. Aitojen ihmiskohtaamisten kautta syntyy ihmisten luottamus poliisiin heidän kokiessaan, että poliisi välittää ihmisistä ja pyrkii auttamaan heitä rikoksen tai muun häiriön kohdatessa.

Julkaisussa viitataan harvapartioinnin suunnitelmalliseen ulottamiseen kaikkialle Suomessa, sekä vastaavien toimintojen käynnistämiseksi jokaisessa Suomen kaupungissa ja vaativassa kaupunginosassa. Harvapartioinnista on saatu hyviä kokemuksia sekä kiitosta kansalaisten keskuudesta erityisesti siitä, että poliisin näkyvyys myös taajamien ulkopuolella sekä harvaan asutuilla alueilla on lisääntynyt. Vastaavasti harvapartioiden muodostaminen vie resursseja keskuspaikoista, jotka ovat asutus- ja kasvukeskuksia ja joissa tehtävämäärä on suuri.

Harvapartiotoimintaan määrätty poliisipartio on poissa keskuspaikasta akuuttien hälytystehtävien hoitamisesta, jolloin keskuspaikoissa joudutaan tekemään entistä enemmän priorisointia erityisesti kiireaikoina. Iman merkittävää poliisin lisäresursointia joudutaan tasapainottelemaan harvapartioinnin aikaansaaman poliisin näkyvyyden ja Harva-alueiden toiminta-aikojen sekä toisaalta erityisesti asutuskeskusten toiminta-aikojen ja poliisipartioiden riittävyteen liittyvän tehtävien priorisoimisen välillä.

3. Poliisin suorittama liikenteen valvonta

Poliisin hallintorakenneuudistuksen PORA:n III:n vaiheen yksi konkreettinen muutos oli Liikkuvan poliisin (myöh. LP) lakkauttaminen ja liikenteenvalvonnan siirtäminen poliisilaitosten liikennesektoreiden tehtäväksi. Jo tuolloin katsottiin, että liikenteen valvontaan kohdistuisi entistä vähemmän työaikaa, sillä yksi syy LP:n liikenteen valvontaa koskevaan tehokkuuteen oli se, että LP oli tavanomaisesta runkopartioinnista ja aluevastuusta eriytetty yksikkö. Tämä ei tarkoittanut sitä, etteikö PL olisi tarvittaessa osallistunut myös esim. järjestyspoliisille kuuluviin tehtäviin, mutta keskeistä oli se, etteivät he osallistuneet tavallisten hälytystehtävien hoitamiseen. Tällöin aikaa vapautui liikenteen valvontaan sekä valvontatoiminnan suuntaamiseen alueille, missä poliisi harvemmin näkyi.

PORA III-vaiheessa liikkuvan poliisin lakkauttamisen uskottiin johtavan siihen, ettei liikenteen valvonta säilyisi yhtä itsenäisenä toimintona. Toisaalta uskottiin myös siihen, että entistä useampi liikenteen valvontaan työvuorosunnittelussa sidottu partio siirrettäisiin resurssien vähäisyyden takia hälytys- ja valvontatehtäviin.

Nyt esitettävän arvion mukaisesti osa PORA III:n yhteydessä esitetyistä näkemyksistä liikennevalvonnan muutoksista LP:n lakkauttamisen jälkeisenä aikana eivät olleet täysin aiheettomia. Yhä useammin resurssien rajallisuus johtaa siihen, että liikenteen valvontaan osoitettu resurssi joudutaan resurssien rajallisuudesta johtuen ainakin osittain siirtämään muihin tehtäviin kuten hälytys- ja valvontatehtäviin. Tässä yhteydessä on lisäksi syytä kiinnittää huomiota VTV:n tarkastuskertomukseen poliisin liikennevalvonnasta 2019.

Kansalaisilta saadun palautteen perusteella liikenteen käyttäjät toivovat erityisesti näkyvää liikennevalvontaa, jonka koetaan vähentyneen LP:n lakkauttamisen jälkeen. Näkyvä liikennevalvonta lisää tunnetta siitä, että poliisi on läsnä arjessa ja näkyvällä valvonnalla on myös ennalta estävä vaikutus haitalliseen liikennekäyttäytymiseen. Tätä haastetta ei voida korjata pelkästään teknistä liikenteenvalvontaa lisäämällä.

LP:n liikennevalvontapainotteisten tehtävien lisäksi sillä oli laajempi operatiivinen merkitys sen muodostaessa poliisin mobilisoidun reservin. Sittenkin myös poliisihallinnossa on alettu keskustella poliisin reservistä, sen merkityksestä ja tarpeellisuudesta. Tosiasiallisesti tämä liikuteltava reservi, mitä ei ollut sidottu alue- tai aikavastuuseen ja joka oli siten helposti ja nopeasti irrotettavissa poliisilaitosten avuksi, lakkautettiin PORA III:n yhteydessä.

Liikkuvan poliisin lakkautusta perusteltiin sillä, etteivät laitosten resurssit olleet riittäviä poliisin lakisääteisten tehtävien hoitamiseksi ja että liikenteen valvonta säilyisi laitosten sektoreilla. Pelkkä LP:n lakkauttaminen ei kuitenkaan ollut ratkaisu poliisin kroonisen resurssipulan ratkaisemiseksi, mikä jatkuu edelleen LP:n lakkauttamisesta huolimatta. Sen sijaan sen lakkauttamisella oli laajempi merkitys poliisin operatiivisen toiminnan järjestelyyn koko valtakunnan alueella, missä yhä useammin tarvittaisiin liikuteltavaa reserviä ilman, että työntekijöitä lähetetään laitoksesta toiseen esim. suurten yleisötapauksien yhteydessä.

4. Poliisin lupapalveluista

Poliisin tuottamien lupapalveluiden osalta digitalisaatio on mahdollistanut joustavat prosessit ja sähköinen ajanvaraus on helpottanut lupapalveluissa asiointia. Lupapalveluiden saatavuuteen liittyy

myös alueellisia eroja. Kaupungistuminen ja ihmisten muuttaminen kasvukeskuksiin vähentää harvaan asuttujen alueiden ihmisten määrää, joista lisäksi kasvava osa on jo varsin ikääntynyt.

Myös lupapalvelut ovat osa poliisin tuottamaa palvelua ja vaikuttavat siten poliisiin kohdistuvaan luottamukseen positiivisen palvelukokemuksen kautta. Digitalisaatiosta huolimatta kansalaisten palveluodotus on viime vuosina ylittänyt reilusti poliisin palvelukyvyyn erityisesti poliisin myöntämien passien ja henkilökorttien osalta. Viime vuosina poliisin lupapalvelut ovat olleet varsin ruuhkautuneita eikä sähköisestä ajanvarauksesta huolimatta lähimmälle/lähimmille poliisin palvelupisteille ole löytynyt sähköisen ajanvarauksen kautta vapaita aikoja. Nämä yllättävät ja äkilliset palvelukysynnän nousut ovat toistuvasti haastaneet erityisesti lupapalveluiden henkilöstön työssäjaksamisen.

Kehittämis ehdotuksista:

5. Poliisikoulutus

” Poliisikoulutuksen rakennetta tulisi tarkastella ja miettiä mallia, jossa nykyisen laaja-alaisen poliisikoulutuksen rinnalle rakennettaisiin erillisiä ja lyhytkestoisia koulutuslinjoja esimerkiksi perusrikostutkintaa ja analyysitoimintaa varten. Kaikkiin poliisitehtäviin ei välttämättä tarvita korkeakoulututkintoa.”

Poliisikoulutuksen koulutusuudistuksen myötä poliisin perustutkinto muutettiin AMK-tasoiseksi tutkinnoksi. Tälläkin hetkellä, kuten aiemminkin, poliisitehtäviin valmistutaan yhdestä ja samasta koulutusohjelmasta, joka antaa pätevyyden menestyä poliisin perustehtävissä mm. kenttätehtävissä ja rikostutkinnassa. Lähtökohtaisesti pitkien virkaurien kyseessä ollessa tämä mahdollistaa mm. horisontaalisen urasiirtymän tehtävistä toiseen, jolloin virkauran aikana samalla tutkinnolla voi hakeutua useisiin eri poliisitehtäviin. Nyt käytössä oleva järjestelmä on perusteltu, sillä poliisin koulutusinvestointi rahoitetaan kokonaisuudessaan poliisin omasta kehysrahoituksesta, jolloin organisaation talouden ja toiminnan kannalta on tärkeää, että poliisin koulutuksen suorittaneet myös pysyvät organisaatiossa eivätkä siirry sen ulkopuolelle.

Kaikkiin poliisitehtäviin tulee lähtökohtaisesti valmistua poliisin peruskoulutuksen kautta, jolloin henkilöt saavat riittävän perehdytyksen sekä tiedollisesti että taidollisesti. Vain noin kymmenen vuotta sitten tehdyn koulutusuudistuksen yhteydessä arvioitiin, että menestyminen poliisin tehtävissä edellyttää AMK-tasosta poliisin perustutkintoa. Siten on perusteltua, että kaikkiin poliisitehtäviin valmistutaan myös tulevaisuudessa ko. koulutuslinjan kautta.

Ennen koulutukseen hyväksymistä henkilöt ovat läpäisseet Poliisiammattikorkeakoulun pääsykokeen, jonka yhteydessä pääsykokeen hyväksytysti läpäisseiden ja poliisikoulutukseen valittujen on osoitettu omaavan mm. riittävät fyysiset, psyykkiset ja kielelliset valmiudet poliisin tehtäviin. Mikä tärkeintä, soveltuvuuskokeiden perusteella heidän on katsottu soveltuvan poliisin tehtäviin koulutettaviksi.

Poliisin koulutukseen sisältyy mm. voimankäyttökoulutus, joka on olennainen osa poliisitoimintaa ja johon jokaisella poliisilla on oltava riittävä kyvykyys. Poliisimiehillä on lisäksi erillinen velvollisuus mm. työkyvyn ylläpitämiseen sekä tiettyjen voimankäyttöön ja mm. aseenkäsittelyyn liittyvien tasokokeiden ylläpitoon (mm. vuosittainen ampuma-aseenkäsittelykoe ja tasokoeammunnat sekä fyysisen voimankäytön koulutukset). Tällä tavoin jokaista poliisia – toimiipa hän kenttätehtävissä tai perusrikostutkinnassa – voidaan tarvittaessa hyödyntää laaja-alaisesti poliisin operatiivisiin tehtäviin,

sillä koulutukseen lisäksi tutkinnon yhteydessä suoritetaan poliisin perustehtäviin laaja-alaisesti perehdyttävä työharjoittelujakso. Peruskoulutetut poliisit muodostavat poliisin operatiivisen rungon sekä rauhanaikana että poikkeusoloissa.

Edellä kuvatun perusteella kaikki poliisitehtävät edellyttävät lähtökohtaisesti sitä, että henkilö on läpäissyt poliisikoulun pääsykokeen riittäväillä pääsykoepisteillä sekä suorittanut poliisin tutkinnon hyväksytyksi.

Mikäli esimerkiksi perusrikostutkintaan valmistuttaisiin erillisen ja lyhyempikestoisen koulutuslinjan kautta, tulee pohtia tarkasti, miten henkilön edellä kuvattua soveltuvuutta poliisitehtäviin arvioidaan ennen koulutukseen ottamista. Koska poliisin tehtävät ovat määritelty AMK-tasoisien tutkinnon edellyttäviksi tehtäviksi viimeisen koulutusuudistuksen yhteydessä, tulisikin pohtia erityisen tarkasti sitä, mitä tämän kokonaisuuden osa-alueista voitaisiin karsia, mikäli lyhytkestoisempi koulutuslinja päätettäisiin ottaa käyttöön.

Mikäli esimerkiksi perusrikostutkintaan rakennettaisiin erillinen lyhytkestoisempi koulutuslinja, jonka kautta valmistuttaisiin vain tiettyyn spesifiin tehtävään esimerkiksi ilman voimankäyttökoulutusta tai velvollisuutta ampuma-aseen kantamiseen ja sen vuosittaisten tasokokeiden suorittamiseen, nousee esiin kysymys siitä, miten henkilöä arvioidaan poliisin tehtävän sisältöön, sen vaativuuteen ja tehtävässä menestymiseen perustuvassa palkkausjärjestelmässä? Miten arvioitaisiin tehtävän sisältöä ja vaativuutta tilanteessa, jossa samassa esimerkiksi perusrikostutkinnan tehtävässä työskentelisi kaksi henkilöä, mutta joista vaan toisella on täydet poliisivaltuudet, velvollisuus ylläpitää fyysinen kuntonsa asetuksen ja kuntotestauksen edellyttämällä tasolla, kantaa virka-asetta ja joka voidaan määrätä laitoksessa myös muihin poliisitehtäviin esimerkiksi laaja-alaisen poliisioperaation sitä edellyttäessä, mutta palkkaus näillä kahdella olisi kuitenkin sama?

Toinen keskeinen kysymys liittyy henkilöpitoon so. siihen, että tehtäviin valitut ja koulutetut henkilöt jatkavat poliisin palveluksessa mahdollisimman pitkään. Arviossa on esitetty havainto siitä, ettei työskentely perusrikostutkinnassa houkuttele poliiseja. Mikä mahtaisi olla henkilöpito näissä tehtävissä, mikäli vain näihin spesifeihin tehtäviin koulutettuja henkilöitä valittaisiin erillisen koulutuslinjan kautta, mutta nämä henkilöt voisivat tehdä vain yhtä poliisille kuuluvista tehtävistä koko virkauransa ajan? Riski siihen, että poliisista perustutkinnasta tulisi ns. läpivirtausammatti näiden ihmisten osalta, tulisi kasvamaan.

Kolmas keskeinen näkemys liittyy työturvallisuuteen. Poliisin kuulustelemista henkilöistä osa on luonteeltaan aggressiivisia ja arvaamattomia. Miten tällaisten tutkijoiden, joilla ei välttämättä ole kaikkia niitä fyysisiä edellytyksiä, jotka poliisilta vaaditaan, pystyvät työturvallisesti toteuttamaan tehtävänsä? Miten toimittaisiin esimerkiksi poliisin kiinniottiloissa tapahtuvien kuulusteluiden ja kiinniotettujen siirtämisen suhteen? Siirtyisivätkö nämä turvaamistehtävät vartijoille, vaikka tavallisesti niitä hoitavat poliisit itse?

Lisäksi poliiseilla on tälläkin hetkellä useita varsin pieniä poliisiasemia ja palvelupisteitä, joissa työskentelee viikonloppuisin vain muutama rikostutkija. Tällöin on välttämätöntä, että kaikilla ko. toimipisteissä työskentelevällä on riittävä fyysinen kyvykyys, voimankäytön koulutus sekä voimankäyttövälineet. Poliisin on työtehtävässään kyettävä suojaamaan itsensä lisäksi myös muita.

Poliisissa on viimeisten vuosien aikana lisääntynyt ns. yleispoliisimallinen toiminta, jonka yhteydessä samat poliisit toimivat sekä rikostutkinnan että kentän tehtävissä. Tämä on mahdollista vain siksi, että nykyinen poliisikoulutus antaa perusteet sekä kentän että rikostutkinnan työtehtäviin. Mikäli poliisin koulutettaisiin ihmisiä suppeammalla ja rajallisemmalla koulutuksella vain esimerkiksi

päivittäisrikostutkinnan tehtäviin, koskisi tämä lähtökohtaisesti vain pääpoliisiasemia sekä suuria poliisiasemia. Se ei siten kykenisi ratkaisemaan kroonista resurssipulaa ns. Harva-alueilla, joihin tutkinnon suorittaneiden poliisien rekrytointi sekä toisaalta rekrytoitujen poliisien henkilöpito on osoittautunut jo nyt haasteelliseksi.

Nykyinen poliisikoulutuksessa käytettävä malli on sekä historiansa tuote että käytännön tarpeiden sanelema. Niin organisaation kuin poliisin itsensäkin kannalta on ensiarvoisen tärkeää, että poliisitehtävissä toimivilla on laaja peruskoulutus, joka tarjoaa riittävät perustiedot ja -taidot poliisin eri tehtävissä toimimiseen. Tämä on ensiarvoisen tärkeää sekä poliisin toiminnan kohteena olevien että virkamiesten itsensä oikeusturvan kannalta.

Laaja peruskoulutus ja siihen liittyvä fyysisen voimankäytön koulutus ja näiden aktiivinen ylläpito mahdollistavat poliisien laajemman ja tarvittaessa myös tilapäisen käytön eri tehtävissä sekä työntekijän urakierron eri tehtäviin virkauran aikana. Tälläkään hetkellä rikostutkinnassa työskentelevät eivät tee pelkästään rikostutkinnan tehtäviä. Esimerkiksi Helsingin poliisilaitoksen joukkojenhallintatehtävissä toimii useita rikospoliisissa varsinaisia työtehtäviään tekeviä poliiseja, joita voidaan tilapäisesti ja tarpeen sitä vaatiessa hyödyntää myös JOUTA-tehtäviin.

Mikäli poliisin tehtävään kuitenkin hyväksytään henkilöitä eri koulutusohjelman kautta, edellyttää tämä palkkausjärjestelmän uudistamista, tulee tästä aloittaa viipymättä neuvottelut ammattijärjestöjen kanssa.

6. Poliisin palkkausjärjestelmä

”Poliisin palkkausjärjestelmän osalta tulisi arvioida nykyisen mallin toimivuutta kokonaisuudessa. Nykyinen malli ohjaa usein virkaiässä nuoret hakeutumaan töihin valvonta- ja hälytyssektorille, koska vuorotyöstä maksettavien työaikakorvausten avulla on kokonaistulotasoa mahdollista korottaa merkittävästi.

Lisäksi nykyinen palkkausjärjestelmä on johtanut siihen, että osa henkilöstöstä hakeutuu vakinaisten virkojen ja korkeampien vaativuustasojen perässä poliisiyksiköistä toiseen, muihin turvallisuusviranomaisiin tai yksityiselle sektorille. Tällöin ei pääse syntymään tarvittavaa ja pitkäkestoista osaamista vaativissa rikostutkinnan tehtävissä ja koko hallinnon tasolla on jatkuvasti olemassa osaamisvajetta tiettyihin tehtäviin.”

Raportin laadinnan yhteydessä on havaittu, että nykyinen palkkausjärjestelmän malli ohjaa usein virkaiässä nuoret hakeutumaan töihin valvonta- ja hälytyssektorille vuorotöistä muodostuvan kokonaistulotason kasvun takia. Tulee kuitenkin huomata, että vuorotöistä maksettavat lisät johtuvat ensisijaisesti siitä, että ko. henkilöt työskentelevät virka-ajan ulkopuolella iltaisin, öisin, viikonloppuisin sekä arkipyhinä. Tämän vuoksi niistä käytetään organisaatiossa nimitystä ’haittatyö tai haittalisät’, sillä maksuperusteena on lähtökohtaisesti työn yksilölle aiheuttaman haitan kompensoinnista.

Kokemusten perusteella sekä mm. poliisin itsensä harjoittaman julkikuvan myötä (mm. Poliisit tv-sarja) erityisesti poliisin kenttä- ja valvontatehtävien laajamittainen ja pitkäkestoinen esittely televisiossa on johtanut siitä, että poliisiksi hakeudutaan erityisesti tämän informaation ja sen muodostaman houkuttelevuuden kautta. Lisäksi poliisin omissa tapahtumissa mm. eri kalustoesittelyiden tai toiminnallisten näytösten osalta lähes pääsääntöisesti kyse on virkapuvussa tapahtuvan valvonta- ja hälytystoiminnan sekä erityistoiminnan esittelystä.

Selvityksen havaintojen mukaan nykyinen palkkausjärjestelmä on johtanut siihen, että osa henkilöstöstä hakeutuu vakinaisten virkojen ja korkeampien vaativuustasojen perässä yksiköistä toiseen, muihin turvallisuusviranomaisiin tai yksityiselle sektorille. On selvää, että vakinainen virka tai korkeampi vaativuustaso ovat vetovoimatekijöitä työntekijän näkökulmasta. Varsinainen riski muodostuu siitä, että henkilöt, joiden koulutusinvestointi on katettu poliisin kehysrahoituksesta, hakeutuvat organisaation ulkopuolelle. Tämä on riski organisaation osaamisen näkökulmasta.

Edellä mainittuihin kehittämisehdotuksiin on kaksi ratkaisua. Rikostutkinnan houkuttavuuden lisääminen ei edellytä koko poliisin palkkausjärjestelmän uudistamista. Riittää, että työnantaja kohdentaa yksipuolisesti työnantajavarallisuutta niihin palkkausjärjestelmän tehtäviin ja vaativuusluokkiin, joiden houkuttelevuutta se haluaa lisätä tai joihin se ei saa rekrytoitua työntekijöitä.

Toiseksi myös rikostutkinnassa tulisi voida halutessaan tehdä entistä laajemmin vuorotöitä. Nykyisellään ja työnantajan päätöksellä rikostutkinnasta on tietoisesti lisätty virka-aikana tehtävää työtä ja mm. viikonlopputyöskentelyä on tietoisesti vähennetty mm. tutkintaryhmien vahvuutta pienentämällä. Rikostutkinnan työtä ei tehdä ilta- ja yöaikaan ja rikospoliisi saapuu rikospaikalle pääsääntöisesti vain vakavissa rikoksissa (pääsääntöisesti henkeen- ja terveyteen kohdistuvissa rikoksissa). Tälläkin hetkellä näille tehtäville kutsuttavat hälytetään pääsääntöisesti vapaalta, mikäli ko. henkilöt ovat tavoitettavissa ja he pystyvät lähtemään tehtävälle. Rikospoliisin päivystystoiminta on lakkautettu kokonaan.

Työnantajalla on jo nykyisellään kaikki keinot lisätä rikostutkinnan vetovoimatekijöitä palkkauksen osalta. Mikäli tutkijat voisivat halutessaan työskennellä myös ilta- ja yöaikaan (rikospaikkapartiot) ja mm. tutkintaryhmien viikonloppuvahvuutta lisittäisiin, voitaisiin helposti vähentää kenttä- ja tutkintatehtävien vuorotyökorvausten eroa kokonaisansiossa. Viikonloppuvahvuuksien vahvistaminen erityisesti perusrikostutkinnan osalta vähentäisi viikonloppuihin ja arkipyhiin kohdistuvaa työpainetta, jolloin rikoksia tapahtuu ja jolloin esimerkiksi kiinniotettuja on suhteessa enemmän kuin arkisin.

Rikostutkinnan viikonlopputöiden lisääminen parantaisi myös poliisin palveluita, sillä vahvuuden ollessa riittävä voitaisiin kuulusteltavia kutsua myös viikonloppuisin kuultavaksi silloin, kun suuri osa ihmisistä on vapaalla töistä ja jolloin heidän saapumisensa kuultaviksi olisi helpommin järjestettävissä. Lisäksi rikostutkinta, missä päästäisiin myös konttorin ulkopuolelle tekemään tutkintatyötä, lienee houkuttelevampi työnkuva sekä poliisissa työskenteleville että poliisin rikostutkijan urasta haaveileville.

Selvityksessä esiin noussut huoli siitä, että henkilöstö siirtyy palkkauksen takia muihin turvallisuusviranomaisiin tai yksityiselle sektorille on täysin aiheellinen. SPJL on korostanut, että poliisin palkkauksen, työsuhteen ehtojen ja työolojen tulee olla riittävällä tasolla, jotta ala houkuttaa uusia työntekijöitä. Hakuvoiman ohella myös henkilöstön pitovoimaan tulee kiinnittää erityistä huomiota. Poliisin koulutus antaa hyvät perusteet kasvaa kokemuksen ja oppimisen kautta täysiveriseksi poliisiksi. Tämä vie kuitenkin aikaa eikä muuta oikopolkua tämän osaamisen

kartoittamiselle ole. Siten henkilöstöpito on organisaation osaamisen kannalta keskeinen kysymys, joka nykyisellään on jäänyt vähemmälle huomiolle.

Poliisin kannalta keskeistä on se, että koulutuksen ja kokemuksen kautta ammattilaisiksi kehittyneet työntekijät kokevat organisaation, sen toimintatavat, kulttuurin, johtamisen ja myös palkkauksen reiluksi, oikeudenmukaiseksi ja läpinäkyväksi. Poliisin palkkausta tulisi määrätietoisesti kehittää nykyistä korkeammaksi ja peruspalkkojen tulisi vastata muiden AMK-tasoisten tutkintojen lähtöpalkkausta ja palkkakehitystä. Tämä parantaisi sekä alan houkuttavuutta että pysyvyyttä poliisihallinnon palveluksessa.

Pohdintaa yhdestä poliisivirastosta ja poliisilaitosten lukumäärästä

7. Vaihtoehdot 1-3

Selvityksessä esitettyjen arvioiden perusteella vaihtoehtojen 1-3 mukaisesti vaihtoehtoina on joko jatkaa nykyisessä tilanteessa muutoksetta, jatkaa aluemuutoksetta mutta lisätä tukipalveluiden keskittämistä poliisin ylijohtoon tai toimia kuten edellä mutta muodostaa Helsingin, Itä-Uudenmaan ja Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksista yksi poliisilaitos.

Vaihtoehtojen 2-3 osalta poliisin toimitila-, hankinta-, talous-, ICT-, HR-osaamisen ja toimivallan keskittämisessä tulee aina huomioida myös paikalliset tarpeet. Poliisissa on jo vuonna 2015 laadittu loppuraportti poliisin hallinto- ja tukitoimintojen keskittämisestä². Keskittämistä on jo nykyisellään tehty ja sitä voidaan tarkastella mm. eri tietojärjestelmien kehittymisen kautta.

Keskittäminen ei kuitenkaan poista kokonaan poliisilaitoskohtaista henkilöstötarvetta, eikä kaikkia tukipalveluita voida keskittää vain yksittäisille henkilöille yksittäiseen virkapaikkaan. Erityisesti hankinta- ja kilpailutustoimintojen keskittämisestä voidaan saada skaala- ja synergiaetuja, mutta tämä ei kuitenkaan täysin poista sitä, etteikö poliisilaitoksissa olisi edelleen vastaavia toimintoja, vaikka ne organsatorisesti toimisivat keskitetyn toiminnon alla.

Keskustelua vaihtoehto 3:n osalta on käyty organisaation sisäisesti jo jonkin aikaa. Keskeisinä perusteluina tälle on pidetty mm. sitä, että tälläkin hetkellä operatiivisia resursseja siirrellään kolmen eri laitoksen välillä mm. operatiivisen toiminnan tarpeiden takia. Alueet muodostaisivat loogisen kokonaisuuden Uudenmaan alueesta eivätkä poliisilaitosten alueet muodostaisi tarpeettomia raja-alueita. Lisäksi Keskusrikospoliisin esikunta ja päätoiminnot sijaitsisivat tällä alueella, minkä osaltaan voidaan nähdä tehostavan yhteistyötä KRP:n sekä uuden yhden poliisilaitoksen kanssa kolmen aiemman sijasta.

Kolmas vaihtoehto johtaisi kuitenkin siihen, että Suomeen muodostuisi yksi erittäin suuri poliisilaitos ja poliisitoiminnallinen alue ja sekä yhdeksän pienempää. Poliisitoiminnallinen alue ei koskisi vain pääkaupunkiseudun ydintä, koska maantieteellisesti se ulottuisi Porvoosta Hankoon. Kolmen poliisilaitoksen yhdistämisen myötä uudessa poliisilaitoksessa HTV olisi keskimäärin noin 3120 eli lähes kolmannes koko poliisin henkilöstöstä. Tämä poliisilaitos olisi erittäin suuri suhteessa muihin poliisilaitoksiin.

Esitettyä mallia voidaan pitää toiminnallisesti perusteltuna, mutta sen toteuttaminen johtaisi ilmeiseen epäsuhtaan suhteessa muihin poliisilaitoksiin, jotka jäisivät alueellisesti ja henkilöstömäärältään huomattavasti pienemmiksi. Nykyisessäkin poliisin resurssijakomallissa

² Poliisihallituksen julkaisusarja 12.8.2015 (10.11.2014 POL - 2014 – 13100).

Helsingin poliisilaitos on resursoitu muista poliisilaitoksista poiketen sen tuottaessa erityistoimintoja, joita muilla poliisilaitoksilla ei ole (mm. valmiusyksikkö, turva, valtiovierailut jne.).

7. Vaihtoehdot 4-7

Vaihtoehtojen 4-7 välillä keskeistä on arvioida sitä, miten suuria alueita on perusteltua hallinnoida yhdestä pääpoliisiasemasta käsin. Esimerkiksi Pora III:n yhteydessä Keski-Suomi ja Pirkanmaa yhdistettiin yhdeksi Sisä-Suomen poliisilaitokseksi. Uudistuksen alkuvaiheessa havaittiin, että kahden keskeisen yliopistokaupungin ja asukaskeskittymän välille syntyi konkreettinen epätasapaino, kun poliisilaitoksen ylin johto siirtyi Tampereelle, vaikka osa esikunta- ja hallintotoiminnoista jäikin Jyväskylään. Jyväskylän poliisiasema oli mm. henkilöstöluvultaan suurempi kuin Pohjanmaan pääpoliisiasema.

Pora III muutoksesta on kulunut kohta kymmenen vuotta. Muutos on vaatinut uudistumista sekä laitosten johtamisessa ja prosesseissa että muutosta henkilöstöstä siirryttäessä uudenaiseen toimintakulttuuriin. Pora I ja III-vaiheissa organisaatio muovautui merkittäväällä tavalla ja poliisilaitosten lukumäärä laski hieman alle sadasta yhteentoista. Organisaatiomuutokset vaativat muutosten suunnittelun ja toteutuksen lisäksi aikaa siihen, että muutosten jälkeinen organisaatio alkaa toimia tehokkaasti ja tarkoituksenmukaisesti uudistetussa mallissa.

Uudistuksia pohdittaessa tulisikin kartoittaa tarkasti niistä aikaansaattava hyöty suhteessa muutoksen aiheuttamiin kustannuksiin sekä siihen käytettyyn työpanokseen. Vaikka uudistukset tehdään virkamiesvalmistelussa, aiheutuu muutosten tekemisestä aina kustannuksia. Toisaalta säästöjä on vaikea arvioida etukäteen ja toisaalta niiden osoittaminen jälkikäteen tietystä muutoksesta johtuviksi voi olla vaikeaa.



Jonne Rinne
puheenjohtaja



Mika Nygård
järjestöpäällikkö

Suomen Poliisijärjestöjen Liittoon kuuluu runsaat 11 000 jäsentä poliisista, oikeusministeriön hallinnonalalta ja hätäkeskuslaitoksesta.