

30.08.2023

POL-2023-79820

Sisäasiainministeriö
kirjaamo.sm@gov.fi

Arvio poliisin hallintorakenteesta ja kehittämisvaihtoehtoista: Takaisin ihmisten pariin

Viite: VN/25160/2022

Sisäasiainministeriö on pyytänyt Lapin poliisilaitoksen lausuntoa selvityshenkilöiden arvioista poliisin hallintorakenteesta ja kehittämisvaihtoehtoista: *Takaisin ihmisten pariin*.

Lapin poliisilaitos lausuu seuraavaa:

1. Yleistä

Lausunnotte tulleessa raportissa on keskeisimpinä ehdotuksina tuotu esille

- teemalla *"takaisin ihmisten pariin"* perusrikostutkinnan tason nostaminen ja syyttäjäteistyön parantaminen, harva-alueiden partioinnin yhdenmukaistaminen koko valtakunnan alueelle, ennalta estävän työn tehostaminen ja viranomaisyhteistyön parantaminen, valvonta- ja hälytystoiminnan valtakunnallinen johtaminen ja yhdenmukaistaminen sekä lupapalveluiden edelleen mobilisointi yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa
- rahoituksen pitkäjänteisyys, lisäbudjeteista luopuminen ja poliisien määrän korottaminen
- poliisin tukitoimintojen keskittäminen ylijohtoon
- toiminnan yhdenmukaistaminen yhteen virastoon siirtymisellä (poliisivirasto), kuten keskeisimmät yhteistyöviranomaiset ovat tehneet toteuttamalla yhden viraston mallin

Keskeisimmistä yhteistyöviranomaisista syyttävävirasto ja rajavartiolaitos ovat organisoituneet ns. yhden viraston malliksi. Todettakoon, että monet muut virastot poikkeavat kooltaan, organisaatioltaan ja toiminnoiltaan selkeästi poliisista, sillä poliisi on säilyttänyt koko maan kattavan hajautetun palveluverkostonsa ja toimii tällä hetkellä ympärivuorokautisesti fyysisesti kansalaisten keskuudessa, kun taas useat muut virastot ovat pääosin asiointitapahtumia tapahtuu pitkälle digitalisaation kautta ilman asiakaskontakteja. Poliisin henkilöstömäärä ylittää selkeästi muiden virastojen henkilöstömäärät ja tuositen erilaisia haasteita henkilöstö- ja taloushallinnon tehtäviin, kun tavoitteena on ollut noudattaa hyvää ja ihmisläheistä henkilöstöpolitiikkaa.

Poliisi on paikallispoliisissa esimerkillisen ansiokkaasti tehnyt viimeisen kymmenen vuoden aikana kustannussäästöjen vuoksi hallintorakennemuutokset (Pora I ja III), joiden toteuttaminen on kuluttanut voimavaroja. Uudistukset sinällään ovat olleet onnistuneita ja hallintoa on saatu kevennettyä yksiköiden määrää vähentämällä ja johtorakenteita

yksinkertaistamalla. Poliisin yksiköiden hallinto on kutistettu minimiin ja kustannussäästöjä ei ole enää odotettavissa henkilöstön jaksamisen kustannuksella.

Yhteenvedona voi todeta, että nykyinen poliisin organisaatio ja yksikköjako on ollut toimiva ja sopeutettu alueellisten tarpeiden mukaiseksi.

2. Näkemyksiä esitetyistä johtopäätöksistä

Poliisilaitos yhtyy raportissa todettuun epäkohtaan poliisin rahoituksen lyhytjänteisyydestä ja lisäbudjeteilla tapahtuvasta rahoittamisesta. Tämä tuo erityisiä vaikeuksia pitkäkestoiseen suunnitteluun ja henkilöstöresursseja koskevaan päätöksentekoon. Pitkäjänteinen suunnittelu ja poliisien määrän nosto vaihteittain on hyvä ja kannatettava asiakokonaisuus.

Erityistä syytä ja erityisiä perusteluja mahdolliselle organisaatiomuutokselle raportissa ei ole tuotu esille. Rikostutkinnan haasteet, valvonta- ja hälytystoiminnan mahdolliset alueelliset eroavuudet tai johtamisen yhdenmukaisuuden puutteet yksittäisinä ongelmina eivät voi olla niin painavia syitä, että sen perusteella tulisi käynnistää koko kokonaisvaltainen organisaatiomuutos. Raportissa kuvatut ongelmat eivät edellytä koko organisaatioon kohdistuvaa muutosta, sillä nykyinen organisaatiomalli mahdollistaa toimintojen kehittämisen haluttuun suuntaan. Todettakoon, että mm. rikostutkinnassa lainsäädäntömuutokset ovat jäykistäneet ja monimutkaistaneet rikosprosessia ilman, että muutoksissa olisi annettu lisäresursseja. Rikosten kansainvälistyminen on vaikeuttanut niiden selvittämistä. Toimintaympäristö, jossa poliisi toimii, on viime aikoina muuttunut merkittävästi ja muutos on ollut todella nopeaa. Muutokset ovat aiheuttaneet organisaation tehtäville, organisaation vaatimuksille erityisiä haasteita, jotka ovat konkretisoituneet rikostorjuntaan monin eri tavoin. Poliisihallinto on pyrkinyt vastaamaan rikostorjunnan haasteisiin voimassa olevin resurssein, joka on heikentänyt mm. perusrikostutkinnan voimavaroja.

Raportissa ei ole kerrottu, miten organisaatiomuutoksilla pystyttäisiin edellä todetut yksittäiset epäkohdiksi havaitut poliisihallinnon ongelmat korjaamaan. Raportissa on ikään kuin kirjoitettu ensin tavoite organisaatorakenteen muuttamiseksi ja yhden viraston malliin pyrkimiseksi, mutta perustelut muutoksen tarpeesta ovat jääneet hatariksi tai niitä ei ole ollenkaan.

Suoritetut hallintorakennemuutokset on hiljattain saatu päätökseen ylimenokausien jälkeen ja poliisiyksiköiden tuloksellisuus on hyvällä tasolla. Poliisiyksiköt tuottavat poliisin palvelut tällä hetkellä kustannustehokkaasti. Poliisiyksiköiden operatiivinen toiminta ja johtamisjärjestelmät on yhdenmukaistettu, jonka vuoksi poliisi on hyvin selviytynyt vaativistakin tilanteista. Kaksiportainen johtamisjärjestelmä on selkeästi organisoitu eikä käskyvaltasuhteissa ole ollut epäselvyyksiä. Operatiivinen toiminta ja johtamisjärjestelmä ovat poliisilaitoksen käsityksen mukaan hyvällä tasolla. Toiminnallisuuden ja tuloksellisuuden parantamiseksi tulisi ilmetä selkeitä muutostarpeita, että uudelleen organisoimalla saataisiin todellisia hyötyjä eikä muutosta tehtäisi vain muutoksen vuoksi.

Poliisiyksiköiden toimintaympäristöt poikkeavat alueellisesti toisistaan ja itsenäisesti tulostavasti toimivat poliisiyksiköt pystyvät nykyisellään joustavasti sopeuttamaan toimintojaan paikallisia tarpeita varten rahoituskehiksessä puitteissa. Poliisilaitosten toimialueet ovat pääsääntöisesti

maakuntapohjaisia ja yhteistyö maakunnallisten sidosryhmäviranomaisten kanssa toimii paikallisesti joustavasti. Yhteistyö korostuu entisestään hyvinvointialueiden aloittaessa toimintansa. Selvitystyössä on tuotu esille Syyttäjälaitoksen organisaatiomalli poliisin uutta hallintorakennetta suunniteltaessa. Poliisilaitos ei näe ko. mallia sopivana poliisihallintoon. Poliisin toiminnallinen vastuu poikkeaa täysin Syyttäjälaitoksesta. Heidän johtamisjärjestelmä poikkeaa poliisin johtamisjärjestelmästä. Rikostorjunnan haasteet poliisissa ei johdu syyttäjyhteistyön puutteesta ja lisäksi läheistä yhteistyötä vaativat rikosasiat ovat pieni osa poliisin rikostorjuntaa. Poliisin haasteet ovat päivittäisrikostutkinnassa, johon ohjautuvat rikosasiat harvoin vaativat syyttäjyhteistyötä.

Hallintorakenneuudistukset ovat kiistattomasti keskittäneet toimintoja pääpoliisiasemille ja poliisiyksiköiden poliisipalvelut ovat heikentyneet pienempien poliisiasemien henkilöstön vähentämisen tai niiden sulkemisen johdosta. Uudistuksista huolimatta poliisi toimii tällä hetkellä hyvin ihmisen parissa. Kansalaisilla on oikeus nähdä ja tavata myös poliisin johtoa, keskittäminen veisi tätä edelleen kauemmas ihmisistä. Raportin fraasi *"Takaisin ihmisten pariin"* on hyvin ristiriitainen sen kanssa, että organisaatiomuutoksen kautta pystyttäisiin paremmin olemaan lähellä kansalaisia. Toiseksi fraasia lukiessa voisi kuvitella poliisin etääntyneen ihmisistä, joka nähdäksemme ei pidä paikkaansa vaan ihmisten parissa ollaan kuten aiemmin. Tietyissä osa-alueissa, mm. rikostorjunnassa, on haasteita, joissa palvelun laatu ei ole sitä, mitä poliisi ihmisille haluaisi tarjota. Kyse on kokonaisuudessa rikostorjunnan rekrytointiin ja sitä kautta rikostorjunnan voimavaroihin liittyviin ongelmiin. Kuvatun ongelman ratkaisuun otettiin jo aikaisemmin kantaa tässä muistiossa.

Henkilöstön näkökulmasta mahdollinen organisaatiomuutos ja suuremmat poliisitoiminta-alueet loitontavat poliisin johtoa entisestään johtamisjälkeen kasvaessa. Tällä hetkellä poliisiyksiköiden johto pystyy tapaamaan henkilöstöä pienimmillään poliisiasemilla, joka on koettu henkilöstöjohtamisen kannalta tärkeäksi. Vuoden 2022 henkilöstöbarometrin tulokset vahvistavat, että poliisilaitosten ylimmän johdon tapaamismahdollisuutta toivotaan kentällä. Isommat poliisiyksiköt eivät tue tätä tavoitetta. Suuret toiminta-alueet heikentävät johdon tuntemusta paikallisesta poliisitoiminnasta, jolloin selvityksessä esille tuotu toiminnallinen yhdenmukaisuus heikkenee. Johdon etäisyys aiheuttaa helposti omien, ei yhdenmukaisen, toimintakulttuurin syntymiseen. Hyvä työyhteisö edellyttää johtamista ja työyhteisö odottaa viraston johdon aktiivista ja näkyvää otetta työyhteisöstä.

Toimintojen yhdenmukaisuutta on nykyisessä organisaatiossa kehitetty sekä operatiivisen toiminnan että hallinto- ja esikuntatoimintojen osalta säännöllisesti kokoontuvien valtakunnallisten verkostojen kautta. Suomi on alueiltaan selkeästi erilainen, kun verrataan erityisesti harva-alueita ja pääkaupunkiseutua keskenään. Yhdenmukaisuuden vaatimus ei voi olla itsestarkoitettu, vaan poliisiyksiköiden toiminta tulee sopeuttaa tarpeellisilta osin alueiden erityispiirteiden mukaisiksi. Samantyyppisessä toimintaympäristössä voidaan edellyttää yhdenmukaista toimintaa.

Raportissa on tuotu esille tulosohtausprosessin yksinkertaistaminen, kun poliisilla olisi vain yksi yhteinen tulossopimus. Tällä hetkellä poliisiyksiköiden ja Poliisihallituksen välillä laadittava tulossopimus on varsin yhteneväinen yhteisten tavoitteiden vuoksi ja paikalliset tarpeet on kirjattu tulossopimukseen erillisinä, kun toimintaympäristötkin ovat erilaiset. Itse

tulosohjausprosessiin liittyvät toiminnan suunnittelu, tulossuunnittelu sekä resurssien käsittely ovat tällä hetkellä poliisilaitoksen mukaan toimiva kokonaisuus, joka on selkeästi ohjattu. Yksi yhteinen tulossopimus ei välttämättä ota huomioon alueiden erilaisuutta tai sitten yksi ja yhteinen tulossopimus jää vaille konkretiaa. Poliisilaitokset ovat tällä hetkellä lähes kaikkien toimintojen osalta itsevaraisia ja tarpeen mukaan poliisiyksiköt ovat tukenneet toisiaan varsin joustavasti ilman ristiriitoja.

Siirtyminen kaksivuotisiin tulossopimuksiin olisi sinällään järkevää, olosuhteet eivät kahden vuoden aikana merkittävästi muutu.

Tukitoimintojen kuuluvien toimintojen (toimitila-, hankinta-, talous-, ICT-, HR-osaaminen ja -toimivalta) esitetty keskittäminen pääosin poliisin ylijohtoon voisi olla perusteltua edellyttäen, että poliisin yksiköiden toiminnan ketteryys ei keskittämisen johdosta huonone. Nykyisellään erityisesti henkilöstöhallinnon puolella tarvitaan nopeutta ja joustavuutta nimitysasioiden valmistelussa ja päätöksenteossa. On peilattava myös menneisyyttä. Aikaisemmat poliisin hallintorakenteiden muutokset ovat osoittaneet, että ne eivät ole pystyneet vähentämään hallinto- ja tukitoimintoihin sidottujen henkilöstön määrää siinä määrin, että operatiivisen henkilöstön määrää olisi kyetty nostamaan riittävästi. Uudistukset ovat toimineet jopa päinvastoin. Operatiivinen henkilöstö on joutunut ottamaan vastuuta hallinto- ja tukitoimista. Tätä virhettä tulee välttää ja mahdollinen muutos tulee valmistella hyvin.

3. Lopuksi

Lapin poliisilaitos katsoo, että nykyinen yksikköjako säilytetään ja tukitoimintoja voitaisiin keskittää poliisin ylijohtoon.

Poliisipäällikkö

Esa Heikkinen

Esikuntapäällikkö

Jukka Lakkala

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Poliisi 30.08.2023 klo 07:31. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaa-mosta.