

29.08.2023

POL-2023-117416

Sisäministeriö

[Kirjaamo.sm@gov.fi](mailto:Kirjaamo.sm@gov.fi)

## Oulun poliisilaitoksen lausunto poliisin hallintorakenneselvityksestä ja kehittämisvaihtoehdoista

### 1 Lausuntopyyntö

Osana poliisin lyhyen ja pitkän aikavälin poliisin toimintaedellytysten vaikuttamista, sisäministeriö käynnisti ulkopuolisen selvityksen poliisin viimeisimmän hallintorakennemuutoksen vaikutuksista ja nykyisen hallintorakenteen kehittämisestä. Selvityshenkilö luovutti raporttinsa 13.4.2023: Arvio poliisin hallintorakenteesta ja kehittämisvaihtoehdoista: Takaisin ihmisten pariin (Sisäinen turvallisuus / Sisäministeriön julkaisuja 2023:18).

Sisäministeriö on kirjeellään 7.6.2023 pyytänyt Oulun poliisilaitokselta lausuntoa selvityshenkilön loppuraportista.

### 2 Selvityshenkilön raportti

#### Tausta

Poliisin organisaatiota ja johtamisjärjestelmää on muutettu merkittävästi 1990-luvun puolesta välistä lähtien kolmella hallintorakennemuutoksella (PORA I, II ja III). Uudistuksille asetettujen toiminnallisten, taloudellisten ja henkilöstöön liittyvien tavoitteiden saavuttamisesta ei ole tehty kattavaa ulkopuolista arviota.

Poliisin määrärahojen käyttöä koskeneen selvityshenkilöiden raportin mukaan yhden viraston mallista on käyty keskustelua pidemmän aikaa. Mallin hyödyistä ja haitoista poliisille ei kuitenkaan ole selkeää kuvaa. Tämän vuoksi on perusteltua selvittää asia ottaen huomioon poliisitoiminnan erityispiirteet ja -tarpeet sekä vaihtoehtoiset toteutusmuodot.

Poliisin taloudellinen tilanne on vaikea, sillä poliisille valtion talousarviossa osoitetut määrärahat ovat olleet jo usean vuoden ajan riittämättömät suhteessa poliisin kasvaneisiin menoihin ja tarpeisiin. Määrärahavajetta on paikattu säännönmukaisesti merkittävässä määrin siirtyvän erän käytöllä ja lisätalousarvioilla, mikä vaikeuttaa pitkän aikavälin suunnittelua ja kehittämistä.

### Tavoitteet

Selvityksen tavoitteena on löytää keinoja, joilla poliisi voi paremmin huolehtia lakisääteisistä tehtävistään, vastata toimintaympäristön muutoksiin ja yhteiskunnan poliisille osoittamiin vaatimuksiin sekä varmistaa yhdenvertaisten poliisin palvelujen toteutuminen ottaen huomioon käytettävissä olevat voimavarat. Työssä huomioidaan poliisin asema merkittävänä julkisen vallan käyttäjänä sekä oikeusvaltion ja yhteiskuntarauhan ylläpitäjänä. Poliisin hallintorakenteen riippumattoman ja vertailevan arvioinnin lisäksi tavoitteena on tuottaa perusteltuja kehittämissuhteita ja vaihtoehtoja.

### 3 Lausunto

Oulun poliisilaitos lausuu seuraavaa:

#### Yleistä

Oulun poliisilaitos tarkastelee ko. selvitystyötä erityisesti Oulun poliisilaitoksen toimintaympäristön näkökulmasta, mutta myös huomioiden valtakunnallisen kontekstin.

Selvitystyössä käsitellään laaja-alaisesti eri poliisitoiminnan osa-alueita ja kuvataan nykytilan ongelmia, mutta epäselväksi jää, miten kyseisiin ongelmiin saataisiin vastauksia ja parannuksia hallintorakennetta muuttamalla. Syy-yhteys hallintorakenteen muuttamisen ja toiminnan parantumisen välillä jää ohueksi. Selvitystyön lähtökohtana vaikuttaa jossain määrin olevan ajatus, että pelkästään hallintorakenteen muuttaminen jo sinällään tehostaa ja yhdenmukaistaa toimintaa.

Oulun poliisilaitoksen näkemyksen mukaan hallintorakenteen muuttaminen ja menemällä esim. viiteen (5) operatiiviseen poliisialueeseen, selvitystyössä esitetyt ongelmat eivät ratkea eikä toiminta tehostu. Se vaatii paljon muita kehittämistoimia, jotka ovat mahdollisia jo nykyrakenteella.

Jos poliisin hallintorakennetta halutaan tarkastella tehokkuuden ja ennustettavuuden näkökulmasta, niin tarkastelu olisi hyvä aloittaa SM:n poliisi-osaston (SM PO) ja Poliisihallituksen (POHA) rooleista. Muutoksen tulisikin lähteä koko johtamisketjun tarkastelusta. Kaikissa tapauksissa yhden viraston malli edellyttäisi nykyisen useassa kirjanpitoyksikössä tehtävien tukitoimintojen keskittämistä sekä selkeää työnjakoa ylijohdon ja poliisin operatiivisten alueiden välillä.

Oulun poliisilaitoksen näkemyksen mukaan riittävää ja tarkoituksenmukaista olisi säilyttää nykyinen alueellinen yksikköjako eli operatiiviseen toimintaan keskittyvät 11 poliisilaitosta (+KRP ja POLAMK). Sen lisäksi keskitetyt hallinnolliset palvelut (mm. talous, henkilöstö ja tukipalvelut) keskitettäisiin Poliisihallitukseen, joka toimisi poliisin johtoesikuntana. Tämä olisi jo sinällään iso muutos, joka tehostaisi toimintaa ja lisäisi yhdenmukaisuutta ja laatua.

Tulisi myös harkita, että operatiivisiin yksiköihin olisi mahdollista osoittaa koko konsernin kannalta tarkoituksenmukaisella tavalla koko poliisivirastoa palvelevia keskitettyjä tukitehtäviä tai keskitettyjä operatiivisia palvelutehtäviä. Näin poliisi muodostaisi yhden yhteisen kokonaisuuden (yksi virasto), jota johdettaisiin strategisella ja hallinnollisella tasolla johtoesikunnasta ja operatiivisella tasolla operatiivisesta yksiköstä.

Selvitystyön keskeisimpänä tavoitteena on mainittu poliisin paluu kaikin osin tavallisten ihmisten pariin. Joku onkin sanonut, ettei poliisi ole koskaan lähtenytkään ihmisten parista. Kyllä poliisi on edelleen ihmisten parissa niin paljon kuin resurssit vaan antavat myöden. Tosiasia on se, ettei poliisi "pää" ihmisten pariin pelkkiä rakenteita muuttamalla. Poliisin toimintaympäristö on kovassa muutoksessa ja se vaatii erityishuomiota kaiken aikaa arvioiden jatkuvasti valmiutta ja varautumista. Poliisi joutuu kohdentamaan resursseja uusiin asioihin ja ilmiöihin, joka myös näkyy perinteisessä valvontatyössä.

#### Yhdenmukaisuus

Selvitystyössä mainitaan, että poliisia tulee kehittää toiminnallisesti mahdollisimman yhdenmukaiseksi. Ja että valtakunnallisesti yhdenmukaisella tavalla tulisi muutoinkin johtaa valvonta- ja hälytystoimintaa siten, että paikallisesti ylläpidetään mahdollisimman hyvä suorituskyky ja kansalaiset saavat palvelut yhdenmukaisella tavalla asuinpaikastaan riippumatta.

Edellä mainittuun viitaten, Oulun poliisilaitos toteaa, että sisäministeriön kestävän kehityksen toimenpidesitoumuksen mukaan väestön turvallisuus alueellisesti koostuu toisaalta siitä, miten paljon ihmiset kokevat rikoksia ja häiriöitä ja toisaalta siitä, miten nopeasti apu on saatavilla näiden sattuessa. Koko väestön yhdenvertainen asema hälytyspalveluissa tarkoittaa sitä, että nämä ovat hyväksyttävässä tasapainossa eri puolilla maata. Tyyppillisesti harvaan asutuilla alueilla tapahtuu vähemmän poliisitoimenpiteitä edellyttäviä rikoksia ja häiriöitä, mutta avun saaminen kestää kauemmin. Tiheään asutuilla alueilla tilanne on päinvastainen. Kestävän kehityksen sitoumuksella varmistetaan, että eri alueilla asuvat ihmiset saavat hälytyspalveluita yhdenvertaisesti suhteessa niiden tarpeeseen. Poliisille on määritelty riskialueet ja niihin liittyvät enimmäistoimintavalmiusajat, joilla on varmistettu kestävän kehityksen sitoumuksen toteutuminen.

Yhdenmukaisuutta ei Oulun poliisilaitoksen mukaan saavuteta pelkästään hallintorakenteita muuttamalla, vaan kehittämällä prosesseja ja yhdenmukaistamalla operatiivista toimintaa. Tämä työ on ollut käynnissä jo pitkään aikaa ja jatkuu edelleen. Jokaisella sektorilla (vht, rt, lupa) on omat verkostonsa, jossa yhdenmukaistetaan sektorin toimintaa ja vaihdetaan parhaita käytänteitä. Lisäksi poliisihallitus on jo ennen selvitystyötä aloittanut rikostorjunnan voimakkaan kehittämisen ja ohjaamisen, mikä tulee näkymään yhdenmukaisempana toimintana koko valtakunnassa. Rikostorjunnan ongelmien ratkaiseminen ei edellytä hallintorakenteen muuttamista,

vaan edelleen määrätietoisten kehittämistoimien jatkamista ja selkeää johtamista.

Poliisitoiminta yhdenmukaistuu jatkuvasti myös mm. poliisiyksiköiden oman laillisuusvalvonnan kautta. Lisäksi ylimpien laillisuusvalvojen sekä poliisihallituksen laillisuusvalvonnan ratkaisut yhdenmukaistavat tehokkaasti poliisin toimintaa ja ratkaisuja. Poliisilla on siis lukuisia sisäisiä rakenteita, joilla toimintaa yhdenmukaistetaan jatkuvasti (määräykset, ohjeet, tulosohtaus jne.). Yksinomaan hallintorakenteen muuttamisella ei sinällään ole vaikutusta toiminnan yhdenmukaisuuteen. Toki voimakkaampi operatiivinen ohjaus vaatii myös resurssipanostuksia poliisihallituksen poliisitoimintayksikön vastuualueille.

On myös huomattava, että poliisiyksiköiden toimintaympäristöt harva-alueineen ovat erilaisia, joten täysin yhdenmukaiseen toimintaan ei tulla pääsemäänkään. Riittävää on, kuten sisäministeriön kestävän kehityksen sitoumuksessa todetaan, että eri alueilla asuvat ihmiset saavat palveluita yhdenvertaisesti suhteessa niiden tarpeeseen. Lisäksi on huomattava, että poliisin toimintaympäristö on jatkuvassa muutoksessa ja erilaiset ilmiöt näyttäytyvät eri puolella Suomea erilaisina, jolloin ne tarvitsevat myös erilaisia resurssipanostuksia eri yksiköissä. Toki käytettävissä olevilla resursseilla on merkittävä vaikutus toiminnan yhdenmukaisuuteen.

#### Voimavarat tehtäville ja pitkäjänteisyyttä

Sisäministeriö teetti vuonna 2022 selvityksen (Kietäväinen, Oulasvirta ja Uusitalo 2022; Roope Uusitalo) poliisin määrärahojen käytöstä. Selvityksessä todetaan budjettiprosessin perusongelmaksi poliisin kannalta se, että määrärahoja on poliisin välttämättömäksi katsomiin menoihin varsin niukasti. Hallintorakenneselvityksessä todetaankin varsin osuvasti, että "toistuvat lisäbudjetit pakottavat lyhytjänteisyyteen".

Oulun poliisilaitos toteaa, että poliisin rahoituksen lyhytjänteisyys ja sitä kautta myös suunnittelun lyhytjänteisyys näkyy negatiivisesti kaikessa poliisitoiminnassa. Täältä osin Oulun poliisilaitos viittaa em. SM:n teettämään selvitykseen.

#### Muuta

Oulun poliisilaitos pitää tärkeänä, että poliisihallintoon kouluttautuneilla säilyisi mahdollisuus kohtuulliseen uralla etenemiseen. Urapolku on nuorille tärkeä ammatinvalintaa tehtäessä ja sillä on merkitystä alalle hakeutumisen kannalta. Mikäli poliisihallinnossa mentäisiin vain muutamaan operatiiviseen yksikköön, niin uralla etenemisen mahdollisuudet laskisivat oleellisesti, koska ylimmän johdon virkoja olisi entistä vähemmän. Poliisihallinnossa tulisikin jatkossa huomioida entistä paremmin hallintoon hakeutuvien uralla eteneminen.

Lopuksi

Oulun poliisilaitoksen näkemyksen mukaan nykyisellä hallintorakennemallilla ja Poliisihallituksen jo aloittamalla ohjauksella, kehittämistyöllä ja johtamisella saavutetaan hallintorakenneselvityksessä mainitut tavoitteet.

Selvitystyössä ei ole riittävästi tuotu esille erilaisten mallien ja muutosten hyötyjä ja haittoja.

Kuten lausunnossa on jo aiemmin todettu, niin hallintorakenne ei itsessään lisää tuottavuutta, vaikuttavuutta, taloudellisuutta tai laatua. Tärkeämpää on johtaminen, prosessien kehittäminen, toiminnan yhdenmukaistaminen ja riittävän resurssin varmistaminen.

Poliisipäällikkö

Mika Heinilä

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Poliisi 29.08.2023 klo 10:25. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaa-  
mosta.

Liitteet

Kirjoita tähän

Jakelu

Jakelun mukaan

Tiedoksi

Poliisihallitus