



26.11.2012

2600/2012/247

Sisäasiainministeriö

Sisäasiainministeriön lausuntopyyntö 29.10.2012, SM054:00/2012

LIKKUVAN POLIISIN LAUSUNTO POLIISIN HALLINNOSTA ANNETUN LAIN MUUTTAMISESTA

Liikkuva poliisi viittaa Poliisin hallintorakenneuudistusta koskevassa hanke-työryhmän esityksessä 21.8.2012 olevaan eriävään mielipiteeseen ja esittää lausuntonaan seuraavaa:

1. Lainsäädäntö ja käytäntö

Liikkuvan poliisin tehtävät kuvataan poliisin hallinnosta annetun lain 11 §:ssä. Säännös ei ole ajan tasalla, koska Liikkuva poliisi on vastannut 1.7.2010 alkaen myös valtioneuvoston jäsenten henkilösuojaudesta. Säännöksessä mainitaan vain tasavallan presidentin turvatehtävät.

Valtakunnallisia liikennevalvontaan liittyviä tehtäviä on luonnoksessa mainittu mukaan lukien seuraavasti: kansainvälinen yhteistyö, valvontaviestintä, poliisin ja muun valtionhallinnon ajokoulutustehtävät, valvontavälineiden kehittäminen, analyysitoiminta, tilannekuvatoiminta, kuljetustehtävät, sidosryhmäyhteistyö sekä asiantuntijaverkostojen toiminta. Näitä toimintoja ohjataan ja osin tehdään Liikkuvan poliisin esikunnasta. Merkittävää valtakunnallista toimintaa on myös ylimmän valtiojohdon henkilösuojaus, johon käytetään siihen koulutettua henkilöstöä koko maan alueella, myös muualta kuin Turvallisuusyksiköstä. Lentoaseman yksikkö käyttää apunaan muualta Liikkuvasta poliisista sinne komennettua henkilöstöä kansainvälisissä kokouksissa ja muissa tapahtumissa.

Liikkuva poliisi on valtakunnallisena yksikkönä liikuteltavissa ja järjesteltävissä tarpeen mukaisesti poliisitehtäviin nopeasti ja taloudellisesti. Paikallispoliisin sidonnaisuus laitoksen vastuualueen tehtäviin rajoittaa sen henkilöstön liikuteltavuutta ja resurssien siirtäminen muualle aiheuttaa lisääntyviä kustannuksia myös omien tehtävien hoitamisessa.

2. Liikennevalvonta ulkomailla

Luonnoksessa on lyhyesti kuvattu liikennevalvonnan organisoinnista muissa Pohjoismaissa. On aiheellista tuoda esille joitakin täydentäviä huomioita.

Norjan Utrykningspolitiet (UP) on vahvuudeltaan noin puolet Liikkuvan poliisin vahvuudesta. UP toimii joustavasti valtakunnallisena organisaationa ja





sen tehtäviin kuuluu myös Road Policing -tyyppinen toiminta tiestöllä havaitun rikollisuuden torjumiseksi. UP on säilytetty valtakunnallisena yksikkönä ja sitä on kehitetty aktiivisesti.

Ruotsissa ei tällä hetkellä ole valtakunnallista liikennepoliisia. Lisäksi poliisipiirit toimivat itsenäisesti ja poliisiylihallituksella on vain hyvin rajalliset mahdollisuudet ohjata piirien toimintaa. Kuten luonnoksessa todetaan, liikenneturvallisuustyön seuranta ja analysointi kuuluu poliisiylihallitukselle. Poliisipiirit päättävät kuitenkin toiminnastaan varsin itsenäisesti. Sisäasiainministeriön PORA-päätökseen kirjattu linjaus poliisin liikenteenvalvonnan ohjaustoiminnosta kohtaisi samanlaisia haasteita Suomessa jatkossa.

Tanskassa liikennevalvonta on käytännössä alistettu paikallispoliisin yksiköille. Tarkennuksena luonnoksessa esitettyyn poliisilaitoksissa on liikennevalvontayksiköitä, mutta ne suorittavat myös muita kuin liikennevalvontatehtäviä, kulloisenkin tarpeen mukaan.

Luonnoksessa ei ole kuvattu tilannetta muualla Euroopassa.

Portugalissa poliisin valtakunnallisen liikennevalvonnan organisaation purkaminen vuonna 2009 on aiheuttanut seuraavaa: liikennevalvonnan yhtenäiset linjat puuttuvat, liikennevalvonnan erikoisosaaminen alkaa kadota, liikennevalvonnan resursseja ei johdeta yhtenäisesti ja valvonnan identiteetti katoaa. Portugalissa palautetaan 1.1.2013 alkaen liikennevalvonnan valtakunnallisesta valvonnasta vastaava yksikkö.

Alankomaissa liikennepoliisin roolia on kehitetty vahvistamalla Road Policing -strategia osaksi liikennepoliisin toimintaa. Myös *Iso-Britanniassa* liikennevalvontaan on liitetty kiinteästi myös Road Policing -toiminta.

3. Nykytilan arviointi

Poliisiorganisaatiossa on viime vuosina toteutettu laajat PORA I ja II -hankkeet. Poliisin keskushallinto ja poliisilaitosten johto- ja esikuntahallinto ovat kasvaneet. Muutosten vaikutukset mm poliisin valvonta- ja hälytystoimintaan sekä rikostorjuntaan ovat vielä pitkälti arvioimatta. Organisaation toimintojen kokonaistuloksellisuus ei välttämättä parane, jos aikaisempien muutosten arviointia ei ole ensin riittävällä perusteellisuudella tehty.

PORA III -hanketta on pääosin perusteltu taloudellisin syin, mutta muutosten todellisia vaikutuksia tulisi tarkastella laajemmin myös toiminnallisesta näkökulmasta. Myös Liikkuvan poliisin toiminnassa ja organisoinnissa on edelleen kehitettävää, mutta kiireellinen hankeaikataulu ei ole kehitystyölle antanut mahdollisuutta ja taloudelliset syyt ovat jättäneet tärkeät toiminnalliset näkökulmat hyvin vähälle.

Luonnoksen mukaan paikallispoliisi ja Liikkuva poliisin vastaavat kumpikin noin puolesta poliisin toteuttamasta liikennevalvonnasta. Tämä pitää paikkansa henkilötötyvuosien määrällä mitattuna. Perinteistä liikennevalvontaa tehdään poliisilaitoksissa tuntimääräisesti yhtä paljon kuin Liikkuvassa poliisissa. Sen sijaan liikennevalvonnan vaikuttavuuden ja suoritteiden näkökulmasta Liikkuva poliisi on selvästi tehokkaampi kuin paikallispoliisi. Paikallispoliisi käyttää huomattavasti enemmän liikennevalvonnan työtunteja vastaavan suoritemäärän aikaansaamiseksi kuin Liikkuva poliisi.



Liikennevalvonnan kenttätöön osuus (automaattivalvonta vähennettynä) oli yhdestä seitsemään prosenttia kunkin poliisilaitoksen aktiivisesta työajasta. Liikennevalvonnan toiminnallista tehokkuutta voidaan tarkastella suhteutamalla dokumentoitujen liikennevalvontasuoritteiden määrä liikennevalvontaan käytetyn työajan määrään. Liikkuvan poliisin suoritelmäärä on näin tarkasteltuna selvästi korkeampi kuin paikallispoliisilla.

Sisäministeriön PORA-päätökseen 2.10.2012 kirjattu liikennevalvonnan määrällinen tavoite vuodelle 2016 on 619 henkilötyövuotta. Tavoitteen saavuttaminen edellyttää, että kaikki Liikkuvan poliisin ja kaikki paikallispoliisin nykyinen liikennevalvonta pidetään määrällisesti vähintään nykyisellä tasolla. Nähtäväksi jää miten liikennevalvonnan todellinen laatu pystytään säilyttämään, vaikka määrälliset tavoitteet toteutuisivat. Poliisilaitosten muiden tehtävien paine sitoo todennäköisesti resursseja myös liikennevalvonnasta. Kuten eriävässä mielipiteessä on tarkemmin kuvattu, liikennevalvonnan määrän seuraaminen ei sellaisenaan riitä, vaan liikennevalvonnalle on vahvistettava valtakunnalliset seurantamittarit. Tällaisia mittareita on käytössä jo nyt Liikkuvassa poliisissa.

4. Keskeisistä ehdotuksista

Luonnoksen mukaan Liikkuva poliisin yhdistetään paikallispoliisiin ja Liikkuva poliisi erillisenä hallinnollisena yksikkönä lakkautettaisiin. Liikkuvan poliisin lakkauttaminen heikentäisi liikenteen valvonnan asiantuntemusta ja liikenteen valvonnan resursseja suunnattaisiin muihin tehtäviin, koska poliisin muut tehtävät ovat jatkuvasti lisääntyneet. Tämä käsitys saa tukea myös paikallispoliisissa, vaikka sitä ei haluta julkisesti tuoda esille.

Liikenneturvallisuus on osa liikennepolitiikkaa. Muut liikenneturvallisuustoimet menettävät merkitystään ilman poliisin uskottavaa ja laadukasta valvontaa. Kansalaisten turvallisuudentunne syntyy luottamuksesta poliisiin ja poliisin näkyvyydestä.

Uudistusta ei tule toteuttaa pelkästään taloudellisilla perusteilla siten, että liikennevalvonnan nykyinen toimiva malli puretaan ottamatta huomioon alasajon vaikutusta liikenneturvallisuuteen ja poliisin näkyvyyteen taajamien ulkopuolella. Säästöillä muutosta perusteltaessa on muistettava, että myös muutosprosessi aiheuttaa ylimääräisiä kustannuksia.

5. Taloudellisista vaikutuksista

Luonnoksessa on painotettu kustannussäästöjä ottamatta huomioon mitä toiminnallisia vaikutuksia Liikkuvan poliisin lakkauttaminen aiheuttaisi. Luonnoksen mukaan Liikkuvalla poliisilla ja paikallispoliisilla on päällekkäisiä rakenteita. Kyse ei ole päällekkäisistä, vaan rinnakkaisista rakenteista, koska yksiköiden tehtävät ja vastuut ovat erilaiset. Jos liikennevalvonnan halutaan olevan jatkossakin tehokasta ja vaikuttavaa, sen organisointi edellyttää valtakunnallista johtamista ja hallintoa.

Laskelma *päivärahakustannusten* alentumisesta Liikkuvan poliisin lakkauttamisen jälkeen on puutteellinen. Liikkuvan poliisin henkilöstö laskuttaa



päivärahat partiointimatkoistaan, mutta sama päivärahakustannus olisi jatkossa poliisilaitosten vastuulla, jos taajamien ulkopuolisen liikennevalvonnan taso halutaan säilyttää ennallaan. Kyse ei ole organisaatiosta, vaan virkaehtosopimuksesta. Jos päivärahakustannuksia halutaan säästää, on vastaavassa suhteessa vähennettävä taajamien ulkopuolista valvontaa, myös muuta kuin liikennevalvontaa.

Liikennevalvonnan tason säilyttämistä ei tue esitys *ajoneuvokaluston* vähentämisestä. Luonnoksen mukaan säästöt syntyisivät yhteiskäytön ja käytäntöjen yhdenmukaistamisen kautta, kokonaisvähennys olisi 84 autoa. Nykyaikaiset liikenteenvalvontavälineet ovat osa käytettävää ajoneuvoa. Välineistöä integroidaan aikaisempaa useammin ajoneuvoihin. Näin varusteltua ajoneuvokalustoa voidaan käyttää muussa poliisitoiminnassa vain hyvin rajoitetusti. Lisäksi poliisin moottoripyöräkaluston karsiminen ei ole mielekästä, koska moottoripyörien ja mopojen määrä kasvaa voimakkaasti ja niiden valvonta edellyttää kaksipyöräistä poliisin ajoneuvokalustoa. Moottoripyöräilijöiden turvallisuus on myös Euroopan komission vuoteen 2020 ulottuvan liikenneturvallisuussuunnitelmakauden yksi keskeinen kehittämiskohde.

Tehokas liikennevalvonta edellyttää ryhmätoimintaa, jolloin ryhmän käytössä tulee olla useita liikennevalvontaan varusteltuja ja tehtävään muuten sopivia ajoneuvoja. Pelkkä henkilöresurssin vertaaminen kaluston määrään ei kerro toiminnan tasosta. Kaluston käyttöasteen nostaminen lisää huoltokustannuksia, heikentää ajoneuvojen kuntoa ja aiheuttaa useampia huoltopoistumia.

Jos liikennevalvonta hajautetaan kaikkiin poliisin toimipisteisiin ja samalla kaluston määrää vähennetään voimakkaasti, on vaarana liikennevalvonnan kuihtuminen yksittäisten partioiden satunnaiseksi toiminnaksi. Vaikutus liikenneturvallisuuteen olisi kielteinen.

Toimitilakustannuksissa on haluttu säästää luopumalla Liikkuvan poliisin käytössä olevista Malmi poliisitalon tiloista. Malmilla toimivan Liikkuvan poliisin esikunnan osalta vähennys lienee teoriassa mahdollinen, mutta samassa talossa toimiva Liikkuvan poliisin Helsingin yksikkö tarvitsee jatkossakin nykyisiä vastaavat tilat, olkoon sijoitusyksikkö mikä tahansa. On hyvin epätodennäköistä, että yli 80 henkilön vahvuinen Helsingin yksikkö ja useat kymmenet poliisiautot ja moottoripyörät mahtuisivat nykyisiin Uudenmaan alueen poliisilaitoksiin.

Hallinto- ja tukitehtävien työtuntien vertailussa on pidettävä mielessä ero resurssien ja työaikakirjausten välillä. Liikkuvan poliisin paikallisyksiköiden hallinto on nykyisellään kevyt, mutta Liikkuvassa poliisissa tukitehtäviin kirjataan enemmän ja tarkemmin työtunteja kuin muualla poliisissa. Liikkuvan poliisin lukuja rasittavat toiminnan luonteesta johtuvat seikat, kuten kaluston ylläpito eri toimipaikoissa ja sakkojen syöttö. Liikkuvan poliisin hallinto- ja tukitehtäviä kirjautuu muita yksiköitä merkittävästi enemmän poliisihenkilöstölle.



6. Henkilöstövaikutukset

Luonnoksen mukaan Liikkuvan poliisin henkilöstö ja virat siirtyisivät pääsääntöisesti perustettaviin poliisilaitoksiin ministeriön päätöksellä. Toisaalta luonnoksessa tuodaan esiin sisäinen ilmoittautumismenettely. Epäselväksi jää kumpaa tapaa Liikkuvan poliisin henkilöstön osalta tultaisiin käyttää. Liikkuvan poliisin paikallisyksiköiden henkilöstölle tulee varmistaa mahdollisuus siirtyä nykyistä vastaaviin tehtäviin poliisilaitoksissa. Paikallisyksiköiden henkilöstö on pääosin kenttähenkilöstöä, joiden sijoittaminen ei olisi tältä kannalta tarkasteltuna ongelmallista. Lisäksi yksiköiden päälliköiden ja sihteerien olisi tarkoituksenmukaista siirtyä vastaaviin tehtäviin poliisilaitoksessa. Toiminnallisesti kyse on siitä, että paikallisyksiköt tulee siirtää sellaisinaan uusiin poliisilaitoksiin liikennevalvonnan sektorille.

Kaikissa ratkaisuihin on ehdottomasti noudatettava hyvää henkilöstöpolitiikkaa mm ottamalla huomioon valtioneuvoston periaatepäätös 26.1.2012 valtion henkilöstön aseman järjestämisestä organisaation muutostilanteissa. Menettelyssä tulee käyttää henkilöstön kannalta joustavinta vaihtoehtoa. Luonnoksessa mainittu palkkaturva varmistaisi osaltaan henkilöstön asemaa myös jatkossa.

Liikkuvan poliisin johdon ja esikunnan osalta tilanne on monimutkaisempi, koska esikunta sijaitsee Helsingissä ja tuottaa valtakunnallisia palveluja. Liikennevalvonnan ja liikenneturvallisuustyön nykyisen laadun ja jatkuvuuden turvaamiseksi esikunnalle tulisi henkilötasolla etsiä uudet sijoituspaikat ja tehtävät, jotka vastaisivat heidän koulutustaan, osaamistaan ja kokemustaan. Esikunnassa toimii poliisimiehiä sekä tuki- ja toimistohenkilöstöä monissa eri tehtävissä ja viroissa.

Esitysluonnoksessa on huomioitu vuona 2012 tullut virkamieslain muutos. Kyseisen lain 5a §:n pääperiaatteena on virkojen siirto eikä lakkauttaminen. Esitysluonnos lähtee kuitenkin selkeästi liikkeelle Liikkuvan poliisin päällikön ja apulaispäällikön virkojen lakkauttamisesta. Tarkoituksenmukaisempaa olisi jättää vaihtoehdoksi virkojen siirto.

7. Muita huomioita

Esitykseen samoin kuin muuhun hallintorakenteen uudistusta koskevan kokonaisuuden toteuttamiseen mainitaan liittyvän lukuisia asetusmuutoksia, mm. asetus poliisin hallinnosta. Kyseisen asetuksen nimitysvaltaa koskevissa muutoksissa on syytä huomioida sisäasiainministeriön poliisiin liittyvä ohjaustoimivalta ja tulevien suurten poliisilaitosten nykyistä suurempi vallankäyttömahdollisuus. Poliisipäälliköiden nimittämisvalta tulisi rakennemuutoksesta johtuvien seikkojen vuoksi siirtää sisäasiainministeriölle.

Liikkuvan poliisin päällikkö
Poliisineuvos

Kari Rantala