



28.05.2012

Sisäasiainministeriö
PL 26
Kirjaamo
00023 VALTIONEUVOSTO

Viite: Sisäasiainministeriön lausuntopyyntö 10.5.2012

Pohjois-Suomen aluehallintoviraston lausunto koskien poliisin hallintorakenteen kehittämistä

Valtioneuvoston 4.4.2012 antaman kehyspäättöksen mukaan poliisihallinnossa toteutetaan vuosina 2014 -2015 koko poliisihallintoa koskeva hallintorakenteen uudistus (Pora III), jolla vahvistetaan poliisiyksiköiden toimintakykyä niiden määrää vähentämällä ja tehtäväkenttää uudelleen arvioimalla. Uudistuksen tavoitteena on poliisin toiminnan tehokkuuden lisääminen ja organisaation yksinkertaistaminen.

Sisäasiainministeriö on valtioneuvoston kehyspäättöksen perusteella asettanut 12.4.2012 hankkeen poliisin hallintorakenteen kehittämiseksi. Poliisin hallintorakenteen kehittämishankkeella tavoitellaan kehyspäättöksen mukaisesti poliisin toiminnan tehokkuuden lisäämistä vähenevien voimavarojen tilanteessa siten, että poliisi kykenee turvaamaan parhaalla mahdollisella tavalla sisäisen turvallisuuden säilymisen hyvällä tasolla. Hallintorakenteen kehittämällä tavoitellaan myös johto-, tuki- ja hallintoresurssien karsimista muun muassa keskushallintoa keventämällä, yksiköiden määrää vähentämällä ja toiminnallisia rakenteita kehittämällä. Kehittämishanke koskee paikallispoliisia ja valtakunnallisia yksiköitä sekä Poliisihallitusta.

Pohjois-Suomen aluehallintovirasto on tutustunut Poliisin hallintorakenteen kehittämishankkeen asettamisperusteisiin sekä asiaan liittyvään tausta-aineistoon. Aluehallintovirasto tukeutuu lausunnossaan vuoden 2011 valtakunnallisen ja alueellisen peruspalvelujen arviointiraporttien tuloksiin, joilla voidaan taustoittaa poliisin hallintorakenteen uudistukselle asetettuja tavoitteita ja kehittämistyölle asetetuille tehtäville.

Pohjois-Suomen aluehallintovirasto antaa näkemyksensä poliisin hallintorakenteen kehittämishankkeen kolmen tehtävän osalta: 1) laatia esitys poliisilaitosten määrän vähentämisestä ja sen vaikutuksista poliisilaitosten tehtäväalueisiin, 2) selvittää aluehallintovirastojen poliisin vastualueiden tarpeellisuus ja tehdä esitys vastualueiden tehtävien suorittamisesta muilla yhteistyömuodoilla sekä 3) laatia esitys poliisin palveluverkostoksi.

Pohjois-Suomen aluehallintovirasto esittää asiassa seuraavaa:

- 1) Uudistuksessa tulee huomioida poliisilaitosten määrän ja niiden tehtävien osalta poliisitoimen mahdollisuus turvata ennalta ehkäisevä toiminta, nopean avun saanti sekä tutkinnan palvelutaso. Erityisesti tulisi arvioida perusteellisesti PORA I-II:n vaikutukset viime vuosien osalta yllä mainittujen tehtävien sisällölliseen vaikuttavuuteen, ei pelkästään taloudelliseen tuloksellisuuteen.

Vuoden 2011 peruspalvelujen valtakunnallisen ja Pohjois-Suomen aluehallintoviraston toimialueen arviointiraporttien mukaan paikallisessa poliisitoiminnassa tulee korostaa ennalta estävää toimintasisältöä selvästi suhteessa reaktiiviseen työhön. Työ vaatii erityisesti paikallista näkyvyyttä, tuntemusta ja aktiivista yhteistyötä muiden paikallistason toimijoiden kanssa.

Toisaalta Pohjois-Suomen aluehallintoviraston mielestä viime aikojen murheellisten surmien vuoksi, olisi laajalla rintamalla panostettava syrjäytymisen ennalta ehkäisyyn sekä lapsia ja nuoria ennalta tukevaan työhön. Tämä edellyttää yhä enenevässä määrin paikallista tuntemusta ja viranomaisten välistä tiivistä yhteistyötä.

Poliisin hallintorakenteen uudistus tähtää paikallisuudesta, pikemminkin alueellisuuteen, Pohjois-Suomen osalta mahdollisesti yhteen alueelliseen poliisilaitokseen. Miten tällöin turvataan paikallinen tuntemus?

Kehityksen suunta on myös kansainvälisesti mielenkiintoinen. Sisäasiainministeriön edustajien Lontoon vierailuraportin (SM muistio id 7555028) mukaan kehityksen suunta Englannissa on päinvastainen: "ohjauksen roolia tarkistetaan ja ohjauksen painopistettä siirretään paikalliselle tasolle. Ajatuksena on, että paikallisen toiminnan painottamisella tavoitellaan suurempaa tehokkuutta. Vastuuta paikallisesta rikostorjunnasta, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisestä sekä häiriökäyttäytymiseen puuttumisesta siirretään entistä enemmän paikalliselle tasolle. Näin paikalliset erityispiirteet ja tarpeet voidaan ottaa paremmin huomioon ja poliisi pystyy palvelemaan paikallisia tarpeita."

Peruspalvelujen arvioinnin mukaan kiireellisten ja viipymättä hoidettavien hälytystehtävien lukumäärä on kasvanut Pohjois-Suomen aluehallintoviraston alueella vuodesta 2007 lähtien. Erityisesti pahoinpitelyjen määrä on kasvussa.

Toisaalta poliisin kyky turvata harvaan asutuilla alueilla kansalaisia vaaratilanteissa on vähentynyt. Poliisin toiminta harvaanasutuilla alueilla kohdentuu ensisijaisesti hälytystehtävien hoitamiseen. Pienten ja syrjäisten kuntien keskimääräiset toimintavalmiusajat saattavat ylittää jopa tunnin. Edeelleen poliisin keskeiseksi toimintaa ohjaavaksi periaatteeksi on tullut hälytystehtävien toimintavalmiuksien priorisointi.

Peruspalvelujen arviointitulosten mukaan myös rikoslakirikosten (pl. liikennerikokset) selvitysaste on vielä hyvä, mutta heikentynyt selvästi vuodesta 2010. Pohjois-Suomen aluehallintoviraston alueella henkeen ja terveyteen

kohdistuneista rikoksista poliisi selvitti 73,6 prosenttia ja omaisuusrikoksista 41,6 prosenttia. Pohjois-Suomen aluehallintoviraston mielestä on tärkeää, poliisi hallintorakenteen uudistuksessa huomioidaan myös se, että rikostorjunnan painotusten tulee olla tulevina vuosina sellaisia, joilla pystytään pysäyttämään sekä väkivalta- että omaisuusrikosten kasvu.

Pohjois-Suomen aluehallintovirasto korostaa, että poliisin turvallisuuteen liittyvien palvelujen resursoinnissa tulee erityisesti huolehtia siitä, että poliisin toimintayksiköitä sijoitetaan siten, että myös harvaan asuttujen alueiden turvallisuuspalvelut ja sen edellyttämä paikallistuntemus tullaan turvaamaan. Mitoituksena tulee olla ensisijaisesti todellinen kansalaisten tarve – ei palvelujen tarjonnan mahdollisuus tai priorisointi.

Pohjois-Suomen osalta palvelujen mitoituksessa tulee huomioida alueen kansainvälistyminen, erityisesti kansainvälisen matkailun kasvun asettamat vaatimukset.

Pohjois-Suomen aluehallintoviraston mielestä Poliisihallintoa uudelleen organisoitaessa tulee ottaa huomioon sekä aluetason että paikallistason turvallisuustyö, erityisesti ennalta ehkäisevä työ. Esimerkiksi syrjäytymisen ehkäisy ja nuorten rikollisen toiminnan ennaltaehkäisy ja rikoskierteen katkaisu edellyttävät myös poliisin aktiivista otetta. On huomioitava myös, poliisin näkyvyydellä on suuri merkitys turvallisuuden tunteen kannalta erityisesti harvaan asutuilla alueilla.

- 2) Samanaikaisesti aluehallintouudistuksen kanssa tuli voimaan poliisihallinnon uusi organisaatio, mikä merkitsi käytännössä poliisin aluetason poistumista lukuun ottamatta aluehallintovirastolain mukaisia tehtäviä. Näitä tehtäviä varten perustettiin poliisitoimen vastuualueet kolmeen aluehallintovirastoon: Itä-, Lounais- ja Pohjois-Suomen aluehallintovirastoihin.

Vastuualueen tehtäväksi on aluehallintovirastoista annetun lain 4 §:n 2 momentin 5 kohdan mukaan poliisitoimen alueellinen viranomaisyhteistyö sekä varautumisen ja valmiussuunnittelun yhteensovittaminen poliisitointa koskien. Lisäksi vastuualueen tehtävänä on 4 §:n 2 momentin 1 kohdan mukainen peruspalvelujen arviointi poliisin palvelujen osalta.

Aluehallintouudistuksessa oli tavoitteena säilyttää poliisin osallistuminen aluehallinnon tasolla sen tehtäviin liittyvään viranomaisyhteistyöhön, varautumisen yhteensovittamiseen ja peruspalvelujen saatavuuden arviointiin.

Valtiovarainministeriön tekemän kyselyn tulosten perusteella tämä tavoite ei ole toteutunut. Poliisihallitus ei myöskään ole huolehtinut siitä, että vastuualueella osana Poliisihallitusta hoidettavat tehtävät olisivat yhdenmukaiset valtakunnallisesti ja tukisivat aluetasolla tapahtuvaa yhteistyötä ja ohjausta. Yhteistyötä muiden vastuualueiden kanssa ei ole aktiivisesti edistetty.

Pohjois-Suomen aluehallintovirasto näkee, että poliisin vastuualueen pysyminen edelleenkin aluehallintoviraston yhteydessä on perusteltua. Alueellisen viranomaisyhteistyön, varautumisen ja valmiussuunnittelun sekä erityisesti peruspalvelujen arvioinnin osalta on edelleenkin perusteltua aluetason strateginen yhteistyö.

Kokonaisvaltaisen (strategisen/holistisen) käsityksen muodostumista yhteiskunnan tilasta ja kehityssuunnasta sekä odotettavissa olevista muutoksista tulee myös jatkossa edistää. Käsityksen muodostuminen edellyttää, että lukemattomista eri lähteistä tulevaa tietoa analysoidaan, kiteytetään, yhdistetään ja kootaan kokonaiskuvaksi. Eriytyneen tiedon avulla ei pystytä hahmottamaan saati ratkaisemaan yhteiskunnallisia ongelmia. Strategisen tason toimijat tarvitsevat mm. operatiivisen toiminnan tilasto- ja muuta tietoa-aineistoa. Ajattelumalliin kuuluu myös ennakointi ja kehittämisorientoituneisuus. On nähtävä nykyhetken ja -tilanteen yli ja mietitään mitä kehittämistoimenpiteitä jatkossa vaaditaan. Tämä korostaa erityisesti viranomaisyhteistyön tarvetta mm. sisäisen turvallisuuden työssä.

Peruspalvelujen saatavuuden arviointi on yksi prosessi, jolla pyritään muodostamaan kokonaisvaltaista käsitystä ympäröivän yhteiskunnan tilasta. Tässä kokonaisuudessa jokaisen hallinnonalan analysoitu tieto on hyvin tärkeää. Peruspalvelujen arvioinnin kannalta ei ole mahdollista, että poliisilaitokset arvioisivat itse itseään. Tämän vaativan tehtävän hoitamista ei strategisessa mielessä ainakaan helpota se, että jokin keskeinen tietoa-aine tai keskusteluyhteys puuttuu. Kehittämisen ja kokonaisnäkömyksen muodostumisen rakennusaineita ei kannata vähentää vaan vähintäänkin varmistaa niiden säilyminen.

Poliisin hallintorakenteen kehittämisessä tulee poliisin turvata riittävä yhteistyöverkosto ja yhteistyötoiminta aluehallintoon. Tämä on erityisen tärkeää mm. alueellisen varautumisen ja sen yhteensovittamisen kannalta, joka on aluehallintoviraston tehtävä.

- 3) Pohjois-Suomen aluehallintovirasto näkee, että poliisin palveluilla on merkitystä myös alueellisen eriytymisen ja syrjäytymisen ehkäisyssä. Aluehallintovirasto pitää tärkeänä, että poliisin hallintorakenteen kehittämissuunnitelmassa huomioidaan poliisin palvelujen saatavuuden ja laadun turvaaminen tasapuolisesti koko toimialueella. Suositeltavaa on, että mikäli poliisi lakkauttaa toimipisteitään, niiden palvelut tuotetaan jatkossa yhteispalvelupisteissä käyttäen hyväksi monipuolisesti eri palvelukanavia. Aluehallintovirasto pitää hyvänä kehitystä, jossa palvelut tuodaan mukaan jo olemassa oleviin tai suunnittelussa oleviin yhteispalvelupisteisiin.


Terttu Savolainen
Ylijohtaja


Tapio Saavalainen
Neuvotteleva virkamies