

Poliisi 2020

Poliisin pitkän aikavälin
henkilöstötarpeiden suunnitelma
Liiteosa

Hallinto 

SISÄASIAINMINISTERIÖN JULKAISUJA 10/2009

<p>Tekijät (toimielimestä, toimielimen nimi, puheenjohtaja, sihteeri) Poliisin pitkän aikavälin henkilöstötarpeiden suunnittelutyöryhmä: Poliisiylijohtaja Mikko Paatero, SM, puheenjoht. Lääninpoliisijohtaja Sauli Kuha, OLH, varapuheenj. Talousjohtaja Jukka Aalto, SM Hankejohtaja Tiina Eränkö, SM/PO Apulaispäällikkö Sanna Heikinheimo, KRP Poliisipäällikkö Taisto Huokko, Etelä-Savon pl Rehtori Seppo Kolehmainen, Polamk Suunnittelujohtaja Arto Kujala, SM/PO Poliisipäällikkö Markku Luoma, Keski-Suomen pl Erikoissuunnittelija Hannu Niemi, Optula Lainsäädäntöneuvos Hannu Taipale, VM Hallintojohtaja Eero Nukari, HPL, sihteeri</p>	<p>Julkaisun laji Työryhmän raportti</p> <hr/> <p>Toimeksiantaja Sisäasiainministeriö</p> <hr/> <p>Toimielimen asettamispäivä 21.2.2008, SM066:00/2008</p>
<p>Julkaisun nimi (myös ruotsinkielisenä)</p> <p>Poliisi 2020 – Poliisin pitkän aikavälin henkilöstötarpeiden suunnitelma Liiteosa</p>	
<p>Julkaisun osat</p>	

Tiivistelmä

Työryhmän tavoitteena oli perusteiden selvittäminen päätöksenteolle poliisin resurssitilanteen vakiinnuttamiseksi. Tulevaisuutta hahmotettiin vuoteen 2020 saakka, minkä pohjalta on tehty arvio siitä, minkälaista resurssimäärää eri tehtävät vaativat määritellyllä palvelutasolla.

Poliisin henkilöstötarpeet ovat sekä laadullisia että määrällisiä. Poliisin toiminnassa on tullut välttämättömäksi yhä syvempi erikoistuminen ammattitaidon varmistamiseksi erityistoiminnoissa sekä erityisosaamista vaativissa rikosasioissa.

Työryhmä on arvioinut, että poliisitoimen lisäresurssien tarve vuoteen 2020 mennessä on 500 henkilötyövuotta eli 5 % vuoden 2007 henkilöstömäärään verrattuna. Henkilöstön kokonaismääräksi (ilman opiskelijoita) muodostuu tällöin 10 891 henkilötyövuotta. Vuotuiset henkilöstökustannukset kasvavat vuodesta 2009 asteittain vuoteen 2020 siten, että vuonna 2020 lisäys olisi 30 miljoonaa euroa.

Poliisihenkilöstön osalta lisästarve on 820 henkilötyövuotta, jolloin poliisien kokonaismääräksi tulee 8 439 henkilötyövuotta. Järjestelmiä ja työmenetelmiä kehittämällä voidaan poliisitoimen muuta henkilöstöä vähentää 320 henkilötyövuodella 2 452 henkilötyövuoteen.

Poliisin on seuraavalla kymmenvuotiskaudella lisättävä panostusta erityisesti ennalta estävään toimintaan. Siinä onnistuminen vähentää vielä pidemmällä aikavälillä piilorikollisuutta ja resurssitarvetta jälkikäteiseen toimintaan. Ennalta estävään ja paljastavaan toimintaan tulisi resursseja lisätä vuoteen 2020 mennessä 730 henkilötyövuotta sekä jälkikäteiseen ja asiakasaloitteiseen toimintaan 270 henkilötyövuotta. Toimintanedellytysten turvaamiseen tarvittavan henkilöstön määrää voidaan puolestaan vähentää 500 henkilötyövuodella.

Poliisikoulutuksen aloittaneiden määrän väheneminen vuosina 2007–2008 johtaa poliisien kokonaismäärän alenemiseen vuoteen 2011 saakka. Poliisien koulutusmäärää tulisi lisätä vuosittain tasaisesti vuoteen 2014 asti, josta alkaen tulisi koulutuksesta vuosittain valmistua ja poliisihallintoon rekrytoitua 430 uutta poliisia. Näin poliisien määrä alkaa kasvaa vuonna 2013, mutta poliisin henkilöstön kokonaismäärä saavuttaa vuoden 2007 tason vasta vuonna 2014.

Työryhmän esittämä poliisin henkilöstötarve edellyttää, että myös työryhmän esittämät henkilöstötarvetta vähentävät toimenpiteet toteutetaan. Poliisin toimintaa voidaan edelleen tehostaa lainsäädäntöä ja viranomaisyhteistyötä kehittämällä sekä tekniikkaa hyödyntämällä.

Koska työryhmän arviot poliisien määrällisistä tarpeista tulevaisuudessa perustuvat yhteiskunnalliseen tulevaisuusarvioon poliisin toimintaympäristöstä ja tehtävistä vuonna 2020, ei valtion tuottavuusohjelmassa sisäasiainministeriölle päätetyt tuottavuusvähennyksiä ole otettu huomioon poliisitoimen henkilöstön määrää koskevissa arvioissa. Työryhmän arvion mukaan poliisitoimen henkilömäärä vähenee vuoden 2005 tasosta vuoteen 2011 noin 290 henkilötyövuodella. Vähennys toteuttaa osaltaan valtion tuottavuusohjelmassa sisäasiainministeriölle päätetyt tavoitteet. Poliisitoimen henkilömäärää koskevien esitysten toteuttaminen merkitsisi poliisille asetettujen määrällisten tuottavuustavoitteiden poistamista vuodesta 2012 alkaen.

Päätökset mahdollisista henkilöstömäärämuutoksista tehdään valtiontalouden kehysten ja valtion talousarvion puitteissa.

Avainsanat (asiasanat)

henkilöstö, koulutus, poliisi, resurssit, strategia, suunnittelu, toimintaympäristö, tulevaisuus, tuottavuus

Muut tiedot

Sähköisen julkaisun ISBN 978-952-491-419-2 (PDF), osoite www.intermin.fi/julkaisut

Sarjan nimi ja numero		ISSN	ISBN
Sisäasiainministeriön julkaisut 10/2009		1236-2840	978-952-491-418-5 (nid.)
Kokonaissivumäärä	Kieli	Hinta	Luottamuksellisuus
83	Suomi	25 € + alv.	Julkinen
Jakaja		Kustantaja	
Sisäasiainministeriö		Sisäasiainministeriö	

Författare (organ, organets namn, ordförande, sekreterare) Arbetsgruppen för planering av polisens långsiktiga personalbehov Polisöverdirektör Mikko Paatero, IM, ordförande Länspolisdirektör Sauli Kuha, ULS, vice ordf. Ekonomidirektör Jukka Aalto, IM Projektledare Tiina Eränkö, IM/PO Biträdande chef Sanna Heikinheimo, CKP Polischef Taisto Huokko, Södra Savolax polisnr. Rektor Seppo Kolehmainen, Polisyreshögskolan Planeringsdirektör Arto Kujala, IM/PO Polischef Markku Luoma, Mellersta Finlands polisnr. Specialplanerare Hannu Niemi, Rättspol. forskn.inst. Lagstiftningsråd Hannu Taipale, Finansministeriet Förvaltningsdirektör Eero Nukari, polisnr. i H:fors, sekreterare	Typ av publikationen Arbetsgruppens rapport
	Uppdragsgivare Inrikesministeriet
	Datum för tillsättandet av organet 21.2.2008, SM066:00/2008
Publikation (även den finska titeln) Polisen 2020 – Plan för polisens långsiktiga personalbehov Bilagor	
Publikationens delar	

Referat

Arbetsgruppens mål vara att utreda grunderna för beslutsprocessen i stabiliseringen av polisens resurssituation. Framtiden planerades fram till år 2020 och utifrån detta gjordes en uppskattning av hur stora resurser de olika uppgifterna kräver på den fastställda servicenivån.

Polisens personalbehov är både kvalitativa och kvantitativa. I polisens verksamhet har en allt djupare specialisering blivit nödvändig för att kunna säkerställa yrkeskunskapen inom specialfunktioner samt specialkompetensen i krävande brottsärenden.

Arbetsgruppen har uppskattat att polisväsendets behov av tilläggsresurser år 2020 uppgår till 500 årsverken, vilket motsvarar en fem procent större personalstyrka än år 2007. Totalt uppgår personalstyrkan (exklusive studeranden) då till 10 891 årsverken. De årliga personalkostnaderna ökar stegvis från år 2009 till år 2020 så att ökningen skulle vara 30 miljoner euro år 2020.

I fråga om polispersonalen behövs en ökning på 820 årsverken, vilket innebär att polisens totala personalstyrka då uppgår till 8 439 årsverken. Genom att utveckla systemen och arbetsmetoderna kan man skära ned polisväsendets övriga personal med 320 årsverken till 2 452 årsverken.

Under den följande tioårsperioden måste polisen satsa mer på i synnerhet förebyggande verksamhet. Om man lyckas med detta leder det på ännu längre sikt till mindre dold brottslighet och resursbehov för verksamheten i efterhand. År 2020 borde resurserna för den förebyggande och avslöjande verksamheten ha ökats med 730 årsverken och med 270 årsverken för verksamheten i efterhand och den kundinitierade verksamheten. Den personal som krävs för att trygga verksamhetsförutsättningarna kan i sin tur skäras ned med 500 årsverken.

Under åren 2007–2008 var det färre personer som inledde polisutbildningen, vilket leder till att det totala antalet poliser minskar fram till år 2011. Antalet studeranden inom polisutbildningen borde ökas jämnt varje år fram till år 2014. Därefter skulle 430 nya poliser utexamineras från utbildningen och rekryteras till polisförvaltningen varje år. På detta sätt börjar antalet poliser öka år 2013, men den totala personalstyrkan inom polisen uppnår 2007 års nivå först år 2014.

Det förslag på polisens personalbehov som framlagts av arbetsgruppen kräver att också de nedskärningsåtgärder som arbetsgruppen har föreslagit genomförs. Polisens verksamhet kan ytterligare effektiviseras genom att utveckla myndighetssamarbetet och utnyttja tekniken.

Eftersom arbetsgruppens uppskattningar av polisens kvantitativa behov i framtiden grundar sig på en samhällelig framtidsbedömning av polisens verksamhetsmiljö och uppgifter år 2020, har de produktivetsminskningar för inrikesministeriet som man fattat beslut om i statens produktivetsprogram inte beaktats i uppskattningarna om personalstyrkan inom polisväsendet. Enligt arbetsgruppens uppskattning minskar polisväsendets personalstyrka från 2005 års nivå med cirka 290 årsverken fram till år 2011. De målsättningar för inrikesministeriet som man fattat beslut om i statens produktivetsprogram medverkar för sin del till minskningen. Genomförandet av förslagen om polisväsendets personalstyrka skulle innebära en eliminering av de kvantitativa produktivetsmål som uppställts för polisen från och med år 2012.

Besluten om eventuella ändringar i personalstyrkan tas inom ramen för statsekonomin och statsbudgeten.

Nyckelord

personal, utbildning, polisen, resurser, strategi, planering, verksamhetsmiljö, framtid, produktivitet

Övriga uppgifter

Elektronisk version, ISBN 978-952-491-419-2 (PDF), www.intermin.fi/publikationer

Seriens namn och nummer Inrikesministeriets publikation 10/2009		ISSN 1236-2840	ISBN 978-952-491-418-5
Sidoantal 83	Språk Finska	Pris 25 € + moms	Sekretessgrad Offentlig
Distribution Inrikesministeriet		Förlag Inrikesministeriet	

Sisällys

Liite 1 Arno Tanner: Poliisin henkilöstöresurssit eräissä maissa. Suomi, Ruotsi, Norja, Tanska, Irlanti, Itävalta ja Viro vertailtuna.

Liite 2 Matti Vuorensyrjä: Poliisin resurssilisäykset Ruotsissa, Norjassa ja Tanskassa. Resurssilisäysten perustelut ja tilanne tällä hetkellä.

Liite 3 Olli Hietanen: Poliisin tulevaisuuskysely. Yhteenveto tuloksista.

Liite 4 Olli Hietanen: Asiantuntijalausunto kansainvälisen ja kansallisen toimintaympäristön trendeistä ja niiden vaikutuksesta turvallisuuteen.

Poliisin henkilöstöresurssit eräissä maissa

Suomi, Ruotsi, Norja, Tanska, Irlanti, Itävalta ja Viro
vertailtuna

17.6.2008

Poliisiammattikorkeakoulu
Arno Tanner, erikoistutkija

Sisältö

1.	Tutkimustehtävä.....	3
1.1.	Tutkimustehtävään liittyvät haasteet ja rajoitukset	3
2.	Poliisin statuksella olevan henkilökunnan kehityksestä EUssa ja ETAssa	3
3.	Poliisin rakenne ja henkilöstö Suomen kaltaisissa maissa	6
3.1.	Eräiden valittujen maiden erityispiirteitä	6
3.1.1.	Ruotsi	6
3.1.2.	Norja	7
3.1.3.	Tanska	8
3.1.4.	Itävalta	9
3.1.5.	Viro.....	9
4.1.	Poliisivaltuudet omaava henkilöstö ja resurssien määräytyminen.....	10
4.1.1.	Kehitys asukaslukuun verrattuna 2001-06	10
4.1.2.	Tehtävämäärät resurssien määrittäjänä.....	12
5.	Jakautuminen päällystöön, alipäällystöön ja miehistöön	15
6.	Kokonaismäärät ja muu henkilöstö	16
7.	Toinen kysymyskierrros muiden Pohjoismaiden kehityshankkeista	16
8.	Keskeisiä johtopäätöksiä ja huomioita	17

1. Tutkimustehtävä

Tämän tarkastelun tehtävänä on sisäasiainministerin asettaman työryhmän toimeksiannon mukaisesti:

1. kuvata EU- ja ETA-maiden poliisien henkilöstömääriä yleisellä tasolla
2. kuvata ja verrata tarkemmin Suomen, Ruotsin, Norjan, Tanskan, Irlannin, Itävallan ja Viron poliisin henkilöstöresursseja seuraavien kriteerien mukaan, suhteutettuna maiden väkilukuun ja/tai tehtävämääriin:
 - a) henkilöstön kokonaismäärä
 - b) poliisivaltuudet omaava henkilöstö ja tästä henkilöstöstä miehistön, alipäällystön ja päällystön määrä
 - c) muu henkilöstö

1.1. Tutkimustehtävään liittyvät haasteet ja rajoitukset

Vertaileva tutkimustehtävä on vaativa, ja kolmen tekijän takia lopputuloksiin on suhtauduttava varovasti, ja joka tapauksessa pidettävä johtopäätöksiä korkeintaan suuntaa-antavina. Ensinnäkin, henkilöresursseja tarkasteltaessa, ja ennen muuta vertailtaessa niitä tehtävämääriin ongelmaksi voivat koitua maiden väliset organisaatorakenteen, henkilörakenteen ja tilastoinnin erot. Tilastoinnin erot todennäköisesti aiheuttavat sen, että kokonaismääriin lasketaan eri maissa eri yksiköitä; näin esimerkiksi kokonaismääriin ja niiden johdoksiin tulee suhtautua vain suuntaa-antavina. Joka tapauksessa henkilöstön sijoittumista eri tehtäväalueille (esim. järjestyksen valvonta, liikenteen valvonta, rikostutkinta) ei pystytä johdonmukaisesti vertailemaan koska tällaista tietoa ei ole käytettävissä edes Suomen osalta.

2. Poliisin statuksella olevan henkilökunnan kehityksestä EUssa ja ETAssa

Eurostat on tuottanut tuoreen (2008) tilaston poliisistatuksella olevan henkilökunnan määrien kehityksestä Euroopan unionissa ja ETA-maissa 1995-2006.¹ Tilastotarkastelu on pätevä suomalaisessa diskurssissa, kunhan huomataan, että luvuissa ovat mukana muissa pohjoismaissa ja Itävallassa rajapoliisit (EUROSTATin määritelmä "border police"), joiden tehtävät on Suomessa ja Virossa järjestetty rajavartiolaikoksille.

¹ Eurostat, Statistics in Focus, Population and Social Conditions, Table 9 "Number of Police Officers", 19/2008, s. 10, Suomen lukujen suhteen POLSTATilla ja EUROSTATilla on korkeintaan muutaman kymmenen henkilön heittoja. Tässä tarkastelussa seurataan suurimman mahdollisen vertailtavuuden takia nimenomaan EUROSTATin lukuja.

(Suomessa rajavartiostolla oli vakinaista henkilökuntaa, univormupukuiset ja siviilit, vuonna 2005: 3111 ja vuonna 2006: 3006²) Eurostatin tilaston mukaan poliisivoimissa on tapahtunut vuosien 1995 ja 2006 välillä selkeää vähennystä ainoastaan eräissä entisen itäblokin tehostetuissa ja uudistetuissa poliisivoimissa: Virossa, Liettuassa, Romaniassa ja Slovakiassa. Jopa osassa uusista Itä-Euroopan EU-maista poliisistatuksen omaavan henkilöstön määrä on lisääntynyt: Latvian ja Unkarin poliisivoimat ovat suurentuneet vuosien 1995 ja 2006 välillä.

Yhdenkään sellaisen vanhan EU-maan, joka on pystynyt toimittamaan vuoden 1995 vertailukelpoisia lukuja, poliisistatuksella toimivan henkilökunnan määrä ei ole vähentynyt vuoteen 2006 verrattuna, vaan päinvastoin: Esimerkiksi Hollannin poliisistatuksen omaava henkilökunta on lisääntynyt vuoden 1995 ja 2006 välillä jopa 14 prosentilla, Englannin ja Walesin 11 prosentilla ja Ruotsin 4 prosentilla.

Myös lyhyemmällä ajalla, vuosien 2001 ja 2006 välillä, on EUROSTATin mukaan monessa maassa selkeää nousua: Sveitsissä nousua on jopa 11 prosenttia ja Irlannissa 10 prosenttia. Espanjassa nousua on vielä enemmän, mutta tämä nousu voi olla selitettävissä paikallisemmilla syillä, kuten ihmiskaupan vastaisen taistelun (rajapoliisi) lisääntymisellä.

Nämä luvut, jotka vertailevat vuosia 1995-2006 tai 2001-2006, tulee erottaa alla olevasta taulukosta, joka kuvaa eräiden maiden keskimääräistä vuosittaista trendiä (annual change) 7-12 vuoden aikaperspektiivillä vuosien 1995 ja 2006 välillä.³



² Rajavartiolaitoksen toimintakertomus 2006, s. 53

³ Tarkka laskukaava löytyy EUROSTATin tämän taulun metodologisista ohjeista, sivulta 11 po. dokumentista: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-08-019/EN/KS-SF-08-019-EN.PDF

Kuvio 1. Poliisivoimien keskimääräisiä vuosittaisia vaihteluita (annual change) eräissä eurooppalaisissa maissa, lähde Eurostat⁴

Kuviossa 1 tarkastellaan sellaisten maiden keskimääräisiä vuosittaisia vaihteluita, a) joista on saatavilla riittävän pitkää muuttumatonta tietosarjaa (7-12 vuotta) trendinluontia varten ja b) joiden poliisimäärissä on tapahtunut selkeitä muutoksia vuosina 1995-2006. Vaikka kuvion taustalla olevat luvut eivät ole keskenään täysin identtisiä (tarkastelujen vaihteluväli 7-12 vuotta, saatavilla olevista luvuista riippuen) kuviosta huomataan, kuinka eurooppalaisten poliisivoimien määrän suunta on nouseva, erityisesti vanhoissa EU-maissa. Vuosittainen vaihtelu (annual change) ei ole negatiivinen yhdessäkään keskisessä tai pohjoisessa EU- maassa tai ETA-maassa, vaan ainoastaan ennen tehottomissa ja korruptoituneissa Virossa, Liettuassa, Romaniassa, Kreikassa, ja toisaalta poliittisesti rauhoittuneessa Pohjois-Irlannissa.

Suomen luku, +1 prosentin keskimääräinen vuosittainen kasvu, on saatu 10 vuoden luvusta, vuosien 1997 ja 2006 välillä. Vuosien 2001 ja 2006 välillä vaihtelu Suomessa on kuitenkin EUROSTATin lukujen mukaan ollut hyvin vähäistä, poliisien määrän ollessa 8.300:n molemmin puolin, enimmillään 8.323 vuonna 2007, ja vähimmillään 8.237 vuonna 2005.⁵

Syyt poliisikunnan kasvuun ovat moninaisia; Vuoden 2001 nousuihin ei vielä 9/11 vaikuttanut, mutta myöhemmin esimerkiksi terrorismin ja uskonnollisen fanatismen pelolla oli todennäköisesti vaikutusta väestöjen turvallisuudentunteen merkityksen kasvuun ja turvallisuusajattelun lisääntymiseen, mitkä lisäsivät painetta poliisikunnankin lisäämiselle. Epäilemättä myös 1990-luvun äärioikeiston ja aktivismin vuosikymmen kuten myös laittoman maahanmuuton ja rasmin nousu vaikuttivat vielä 2000-luvullakin poliittisiin päätöksiin lisätä poliisin resursseja ja näkyvyyttä.

Kokonaisrikollisuuden kehityksen ja poliisimäärien kehityksen välillä on kuitenkin vaikea nähdä yhteyksiä, ja jos niitä on, ne liittyvät 1990-luvun loppuun. 2000-luvulla eurooppalaista kokonaisrikollisuutta kun leimasi trendien hajanaisuus; Rikollisuuden lisääntymistä oli havaittavissa Välimeren rannoilla, Sloveniassa ja Puolassa, mutta vain osa näistä, ja pikemminkin muut maat lisäsivät näkyvän poliisinsa määrää.⁶

Summaten, Eurostatin mukaan peräti 16 Euroopan maassa suunta poliisistatuksella olevan henkilökunnan määrässä on voimakkaasti nouseva, vähintään viiden vuoden tarkasteluajanjaksona, ja näistä maista 12 Suomen kaltaisia vauraita, vanhoja EU- ja ETA-maita. Muissa nousu on lievempää, mutta sitä on, toisin kuin Suomessa. Ne viisi maata, joissa poliisistatuksella oleva henkilökunta on vähentynyt, ovat joko aikaisemmin tehottomia ja korruptoituneita, poliisitoimintansa tehostamiseen pyrkiviä maita (Viro, Liettua, Romania, Kreikka), tai sitten poliittisesti rauhoittunut Yhdistyneen Kuningaskunnan osa - Pohjois-Irlanti.

Monissa Suomen kaltaisissa eurooppalaisissa maissa poliisien määrä on siten lisääntynyt selvästi vuoden 1995 jälkeen.

⁴ Eurostat, Statistics in Focus, Population and Social Conditions, Table 9 "Number of Police Officers", 19/2008, s. 10

⁵ Eurostat, Statistics in Focus, Population and Social Conditions, Table 9 "Number of Police Officers", 19/2008, s. 10

⁶ Eurostat, Statistics in Focus, Population and Social Conditions, Table 9 "Crimes recorded by the police", 19/2008, s. 2

3. Poliisin rakenne ja henkilöstö Suomen kaltaisissa maissa

Tässä luvussa analysoidaan ja vertaillaan toimeksiannon mukaan sellaisia eurooppalaisia, Suomen kaltaisia maita, joiden poliisiresurssien kehittymisestä arvellaan olevan hyötyä Suomen tulevan strategian muodostamisessa. Ruotsi, Norja, Tanska, Irlanti, Itävalta ja Viro ovat alle 10 miljoonan asukkaan maita, joissa on keskushallinto (Mm. Sveitsi rajautuu liittovaltiotyypinsä takia pois) ja Suomea jossain määrin muistuttava poliisihallinto.

Ruotsin, Norjan, Tanskan, Itävallan ja Viron tilanteesta saatiin erityisen CEPOL-kyselyn kautta tarkempaa lisätietoa, kun taas Irlannin suhteen tyydytään vain EUROSTATin ja paikallisten tilastoviranomaisten tietoja. Ensin tarkastellaan tarkemmin eräitä Ruotsin, Norjan, Tanskan, Itävallan ja Viron rakenteellisia ja hierarkkisia erityispiirteitä, poliisien määrää absoluuttisesti ja suhteessa asukasluukuun, sekä maan mahdollista tehtävämäärän huomioonottamista resursoinnissa, ja mahdollisia muita erityispiirteitä tai huomionarvoisia seikkoja.

Sitten vertaillaan ensin valittujen maiden poliisistatuksen omaavien poliisien suhdetta asukasluukuun 2001–2006, minkä jälkeen tarkastellaan yhdessä maiden poliisipäälystön, alipäälystön ja miehistön välistä suhdetta. Jälkimmäisessä rajoitutaan vuoteen 2007, tiedonhankintaekonomisista ja virheiden minimoimisista. Tästä rajoittamisesta huolimatta tätä tarkastelua ei voi saada täysin yksimitalliseksi, erilaisista merkintätavoista johtuen. Lopuksi etsitään vielä tietoa muusta henkilöstöstä ja kokonaishenkilöstöstä, ja katsotaan, onko näillä vaikutusta kokonaisuuteen.

3.1. Eräiden valittujen maiden erityispiirteitä

Tässä kappaleessa tarkastellaan tarpeen mukaan, soveltuvilta osin Ruotsin, Norjan, Tanskan, Itävallan ja Viron 1) poliisihallinnon erityispiirteitä, siltä osin kuin tietoa on saatu, 2) henkilökunnan ja poliisihenkilökunnan määriä ja suhteita asukasluukuun, 3) poliisihenkilökunnan eri tasojen määriä ja suhteita toisiinsa ja asukasluukuun, 4) tehtävämäärien ja henkilöresurssien suhdetta, ja 5) lopuksi muita, Suomen poliisin resurssien kehittämisen kannalta mahdollisesti huomionarvoisia seikkoja.

3.1.1. Ruotsi

Ruotsissa koko poliisihallinnossa työskentelevien määrä on 25.838, ja näistä 17.866:llä on poliisivaltuudet. Koko poliisihallinnossa työskentelevien prosentti koko väkiluvusta (9.182.927) on näin ollen 0,28%, ja poliisien osuus koko väkiluvusta on 0,219. Ruotsissa suhde asukasta/poliisimies on vaihdellut suunnilleen välillä 552 ja 528 vuosina 2001-06, ja suunta on lievästi laskeva.⁷

Poliisistatuksen omaavat voidaan jakaa, mutta vain nimikkeiden, ei tehtävien, mukaan seuraavasti, prosenttina kaikista poliisistatuksen omaavista (3.270):

⁷ Statistics Norway ja Eurostat

1) Chief Commissioner, District Police Commissioner, Deputy Police Commissioner, Chief Superintendent, Assistant Commissioner	1,3 %
2) Superintendent, Chief Inspector	8,7 %
3) Sergeant etc.	90 %

Ruotsin poliisilla ei ole Nyholmin mukaan vakiintuneita rutiineja siitä, kuinka se arvioisi henkilöstöresursseja tehtävämäärien kautta.

3.1.2. Norja

Norjan poliisivirasto NPD on Norjan oikeusministeriön alainen laitos, jonka päätarkoitus on Norjan poliisivoimien johtaminen, ohjaus ja kehitys, hallituksen strategisten ja budjettiraamien puitteissa. NPD ja sen 120 henkilökunta johtaa 27 poliisipiiriä ja seitsemää erityistoimistoa. Poliisivoimien idea on "integroitu poliisi", mikä tarkoittaa, että poliisin kaikki toiminnot on keskitetty yhteen organisaatioon. Kaikki poliisit koulutetaan alkuun "generalisteiksi", jotka harjaantuvat niin rikostutkintaan kuin järjestyksenpitoon ja lähipoliisitoimintaan.

Vuoden 31.12.2007 tilanteen mukaan Norjan poliisivoimissa on henkilökuntaa 12.781, joista poliisistatuksella 8.586.⁸ Poliisiviraston, poliisiyliopiston ja turvallisuuspalvelun henkilökunta ei ole mukana luvuissa. Verrattuna maan väkilukuun, 4.737.200⁹, koko henkilökuntaa on näin ollen 0,27%, ja poliisistatuksen omaavia 0,18%. Maassa on siis yksi poliisi 552 asukasta kohti. Norjassa suhde asukasta/poliisimies on vaihdellut suunnilleen välillä 571 ja 554 vuosina 2001-06, ja suunta on tasainen.¹⁰

Poliisistatuksella oleva henkilöstö voidaan jakaa hierarkkisesti neljään tasoon prosenttina poliisistatuksella olevien kokonaismäärästä, nimikkeiltään alla olevasti:

1) Chief of Police, Deputy Chief of Police	0,56 % ¹¹
2) Police Chief Superintendent, Assistant Chief of Police	6,54 %
3) Police Superintendent, Police Chief Inspector	31,96 %
4) "Betjent"	60,93%

Norjan poliisilla ei ole vakiintuneita rutiineja siitä, kuinka se arvioisi henkilöstöresursseja tehtävämäärien kautta.

Norjan poliisivirastolla on tällä hetkellä meneillään projekti nimeltään "Bemanningsprosjektet", joka arvioi Norjan vuoden 2020 henkilöstötarpeita sekä määrällisesti että laadullisesti.

⁸ Norway: Annual report from each police districts & special agencies, 31.12.2007

⁹ Statistics Norway, 1.1.2008

¹⁰ Statistics Norway, 1.1.2008 ja Eurostat

¹¹ Norway: Reported information from the police districts and special agencies, 1.9.2007, prosenttiluku verrattuna kaikkiin poliisistatuksen omaaviin.

3.1.3. Tanska

Tanskan poliisivoimat ovat Oikeusministeriö alaisuudessa. ”Rigspolitiet” -poliisivirasto (Kaksi poliittista osastoa ja kolme hallinnollista) valvoo, että maan 12 poliisipiiriä noudattavat kulloistakin politiikkaa, pysyvät budjetissa ja noudattavat määräyksiä. Kukin poliisipiiri on jakaantunut kolmeen osaan, poliisiin itseensä, valitusviranomaiseen ja yhteiseen hallintoon. Tanskan poliisista on huomattava, että sillä on paljon myös rajavalvontaan ja ulkomaalaisasioihin liittyviä vastuita.

Vuoden 2007 tilanteen mukaan maan poliisivoimissa on henkilökuntaa (henkilötyövuosia) 13.119. On kuitenkin huomattava, että koska poliisipiireille kuuluvat myös valitusviranomaisen tehtävät, poliisivoimiin kuuluu mm. 452 tuomaria, ja monet toimistohenkilökunnasta palvelevat nimenomaan valitusviranomaistehtävissä. Tanskassa suhde asukasta/poliisimies on vaihdellut suunnilleen välillä 528 ja 502 vuosina 2001-06, ja suunta on lievästi laskeva.¹²

Police officers	Lawyers	Administrative staff	Other employees	Temporary employees	Others	TOTAL
9.907	452	1.862	582	143	173	13.119

Kuvio 2. Tanskan poliisivoimien jakaantuminen

Tanskan poliisivoimat jakaantuvat päällystöön, alipäällystöön ja miehistöön seuraavasti:¹³

1) Commander	0.14 %
2) Chief Superintendent	0.49 %
3) Ass. Chief Superintendent	1.53 %
4) Superintendent	3.09 %
5) Inspector	6.26 %
6) Constable etc.	88.49 %

¹² Statistics Denmark ja Eurostat

¹³ ibid.

Tanskan poliisivoimien resursointi perustuu rikollisuuskehityksen tarkastelulle. Tarkastelussa otetaan huomioon mm. henkirikokset, pahoinpitelyt, huumorikollisuus ja varkaudet.

Myös Tanskan poliisivoimat tekevät kartoitusta tulevaisuuden henkilöstötarpeistaan, ja tähän liittyvä kysely on lähetetty myös muille Pohjoismaille, ml. Suomeen.

3.1.4. Itävalta

Itävallassa poliisiasiat ovat Sisäministeriön alaisuudessa, jonka 33.000 virkamiehestä 27.157 on poliiseja, 1.3.2008 tilanteen mukaan. Poliisit ovat lähtökohtaisesti ”generalisteja”, jotka voivat tehdä myös esimerkiksi raja- tai mellakkapoliisin töitä. Mikäli ”generalisti” ei erityistehtävää pysty suorittamaan, voidaan pyytää tehtävään toinen ”generalisti”, joka on saanut erikoiskoulutusta tai –kokemusta ko. alueella.

Luku 27.157 poliisivaltuudet omaavista on näin ollen suurin mahdollinen ja inklusiivinen poliisistatuksella toimivien määrä Itävallassa. Itävallan väkilukuun, 3.2 miljoonaan suhteutettuna, poliisistatuksen omaavia siis noin 0,33 prosenttia väkiluvusta, tai noin yksi poliisi 302 asukasta kohden. Itävallassa suhde asukasta/poliisimies on vaihdellut suunnilleen välillä 281 ja 312 vuosina 2001–2006, ja suunta on lievästi nouseva.¹⁴

Poliisistatuksella oleva henkilöstö voidaan jakaa hierarkkisesti kolmeen tasoon, senior, middle ja lower, prosenttina poliisistatuksella olevien kokonaismäärästä, 1.3.2007 tilanteen mukaan:

1) Senior, johtaa piiriä tai suurempaa, 100-27.000 poliisia	2,4 %
2) Middle ¹⁵ , johtaa asemaa tai vuoroa, 4-99 poliisia	35,8 %
3) Lower, konstaapelit ja vastaavat	61,2 %

Tehtävämäärien suhteen piirin rikollisuustaso, väestö ja piirin maantieteellinen koko vaikuttavat henkilöstöresursointiin.

3.1.5. Viro

Virossa koko poliisihallinnossa työskentelevien määrä on 4.418, ja näistä 3.270:llä on poliisivaltuudet. Koko poliisihallinnossa työskentelevien prosentti koko väkiluvusta (1.342. 409) on näin ollen 0,33%, ja poliisien osuus koko väkiluvusta on 0,24%. Virossa on näin ollen yksi poliisi 411 asukasta kohden. Virossa suhde asukasta/poliisimies on vaihdellut suunnilleen välillä 381 ja 401 vuosina 2001–2006, ja suunta on tasainen, mutta 2005–2006 nouseva.¹⁶

Poliisistatuksen omaavat voidaan jakaa seuraavasti, prosenttina kaikista poliisistatuksen omaavista (3.270):

1) Komisarriot ja sitä korkeammat	17%
2) Komisariota alempi poliisihenkilökunta	83%

¹⁴ Statistics Austria ja Eurostat

¹⁵ Tähän middle-tasoon lasketaan myös erikoiskoulutuksen saaneet generalistit.

¹⁶ Statistics Denmark ja Eurostat

Tehtävämäärien ja henkilöresurssien suhteessa Viro käyttää erityistä mallia, jossa alueen rikollisuus- ja muut tilanne vaikuttaa n. 60 prosentilla (mm. rikollisuustilanne 42 prosentilla) ja alueen/väestön ominaisuudet n. 40 prosentilla (mm. väkimäärä 24 prosentilla) henkilöstöresurssien määrittämisessä. Mallin osa-alueita kuvataan tarkemmin jäljempänä.

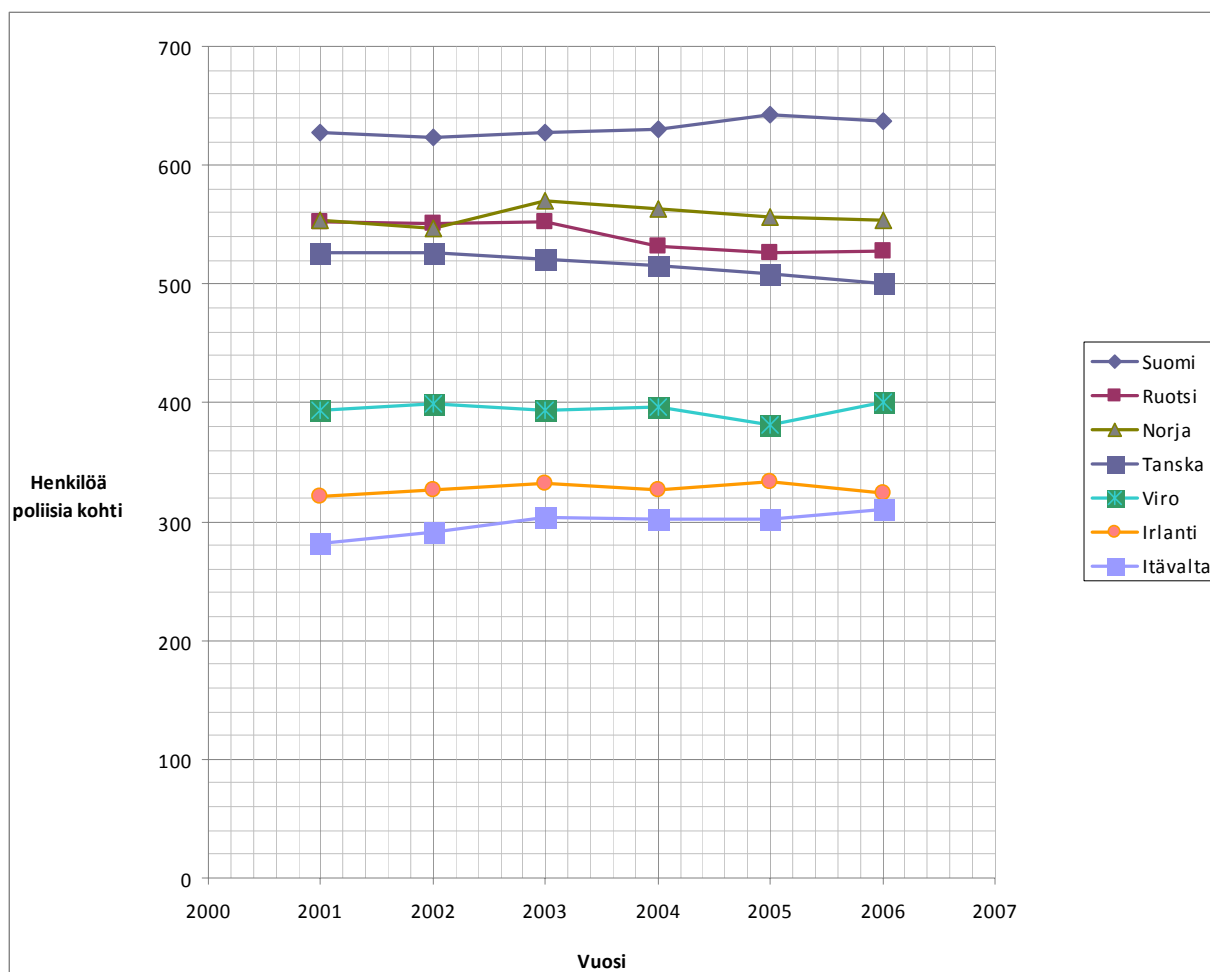
4.1. Poliisivaltuudet omaava henkilöstö ja resurssien määräytyminen

4.1.1. Kehitys asukaslukuun verrattuna 2001-06

Kun tarkastellaan EUROSTATin tilastoja ¹⁷ vuosilta 2001-07 valittujen maiden osalta, ja verrataan niitä asukaslukuihin ¹⁸, huomataan, että Suomessa henkilöitä on johdonmukaisesti enemmän poliiseja kohti, eli vähemmän poliiseja asukasta kohden, vaihdellen noin 620 henkilön poliisia kohti molemmin puolin tarkasteltuna ajankohtana. Suomen suunta on kasvava 2001-07.

¹⁷ Eurostat, Statistics in Focus, Population and Social Conditions, Table 9 "Number of Police Officers", 19/2008, s. 10

¹⁸ Tilastokeskus, 1.1.2008, haettu 15.4.2008, Statistics Austria, 1.1.2008, haettu 15.4.2008, Statistics Denmark, 1.1.2008, haettu 15.4.2008, Statistics Estonia, 1.1.2008, haettu 15.4.2008, Statistics Ireland, 1.1.2008, haettu 15.4.2008, Statistics Norway, 1.1.2008, haettu 15.4.2008, Statistics Sweden, 1.1.2008, haettu 15.4.2008



Kuvio 3. Asukkaita poliisia kohti tarkasteltavissa maissa 2001-06

Muissa Pohjoismaissa on tarkasteltuna ajanjaksona ollut enimmillään 1 poliisi 500 henkilöä kohti (Tanska 2006), ja vähimmilläänkin 1 poliisi 570 henkilöä kohti (Norja 2003). Kaikkien muiden Pohjoismaiden suunta on vähenevä, vuodet 2001 ja 2007 vertailtuna: Muissa maissa poliisien suhteellinen määrä henkeä kohti on siis lisääntynyt tai pysynyt ennallaan, kun Suomessa se on vähentynyt.

Toisaalta on huomattava muun muassa, että Suomen ja Viron suhteen rajavalvonta on erotettu omaksi organisaatiokseen. Mikäli Suomen Rajavartiolaitoksen univormuhenkilökunta, 2623¹⁹, vuonna 2006 otetaan mukaan, Suomessa oli vuonna 2006 noin yksi poliisi 485 henkilöä kohti, jolloin ollaan muiden Pohjoismaiden ryhmässä heikoimpana.

Viro, Irlanti ja Itävalta ovat kuitenkin omassa luokassaan; näissä maissa on väkilukuun nähden paljon poliiseja. Virossa on ollut tasaisesti hieman alle 400 henkilöä kohti yksi poliisi koko tarkasteltavan ajanjakson, trendin ollessa tasainen, kun taas Irlannissa ja Itävallassa on hieman yli 300 henkilöä kohti yksi poliisi, Itävallan trendin ollessa vähenevä ja Irlannin kasvava. Kuitenkin myös Virossa rajavartiolaitos on

¹⁹ Rajavartiolaitoksen toimintakertomus 2006, s. 53

erillinen organisaatio, eikä mukana näissä luvuissa. Nyrkkisääntönä voi sanoa, että Irlannissa ja Itävallassa on kaksi kertaa niin paljon poliiseja henkeä kohti kuin Suomessa.

Toiseen suuntaan vaikuttavat, rajoittavat tekijät on kuitenkin syytä ottaa huomioon; Esimerkiksi Viron poliisi on saattanut vielä kärsiä itäblokin runsaasta byrokratiasta ja tehottomasta organisoinnista, tai Tanskan poliisivaltuuksilla toimivien määrää saattaa lisätä valitusinstanssin toimiminen samassa organisaatiossa. Useiden maiden poliisivoimia lisää rajavartioiden sijaitseminen poliisiorganisaatiossa. Suomen suhteen maan laaja alue ja väen keskittyminen kaupunkeihin saattaa vähentää poliisimäärän tärkeyttä verrattuna maihin, joissa urbaani elämänmeno on levittäytynyt tasaisesti suhteellisen pienelle pinta-alalle. Resurssit voidaan optimoida tehokkaasti, eikä siirtymisiin mene paljon aikaa.

Eräistä rajoituksista huolimatta kokonaisuutena voi sanoa, että Suomessa on koko tarkasteluajan ollut vähemmän poliiseja kuin kaikissa muissa lähemmin tarkastelluissa maissa. Kuitenkin mikäli otetaan Rajavartiosto mukaan lukuun, tilanne tasoittuu, ja Suomi tulee Pohjoismaiden joukkoon, vieläpä niin, että Suomessa on esimerkiksi vuonna 2006 vähiten väestöä henkeä kohti. Suomen poliisien määrän suunta on ollut vähenevä, toisin kuin lähimmäksi tulevissa, muissa Pohjoismaissa, joissa kaikissa poliisien määrä on lisääntynyt.

4.1.2. Tehtävämäärät resurssien määrittäjänä

Tarkemmin tarkastelluissa maissa ei ole yksimitallista tapaa määrittää tarvittavat resurssit tehtävämäärien mukaan. Esimerkiksi Norjan poliisilla ei ole vakiintuneita rutiineja siitä, kuinka se arvioisi henkilöstöresursseja tehtävämäärien kautta. Tanskan poliisivoimien resursointi perustuu rikollisuuskehityksen tarkastelulle. Tarkastelussa otetaan huomioon mm. henkirikokset, pahoinpitelyt, huumerikollisuus ja varkaudet. Tehtävämäärien suhteen piirin rikollisuustaso, väestö ja piirin maantieteellinen koko vaikuttavat henkilöstöresursointiin.

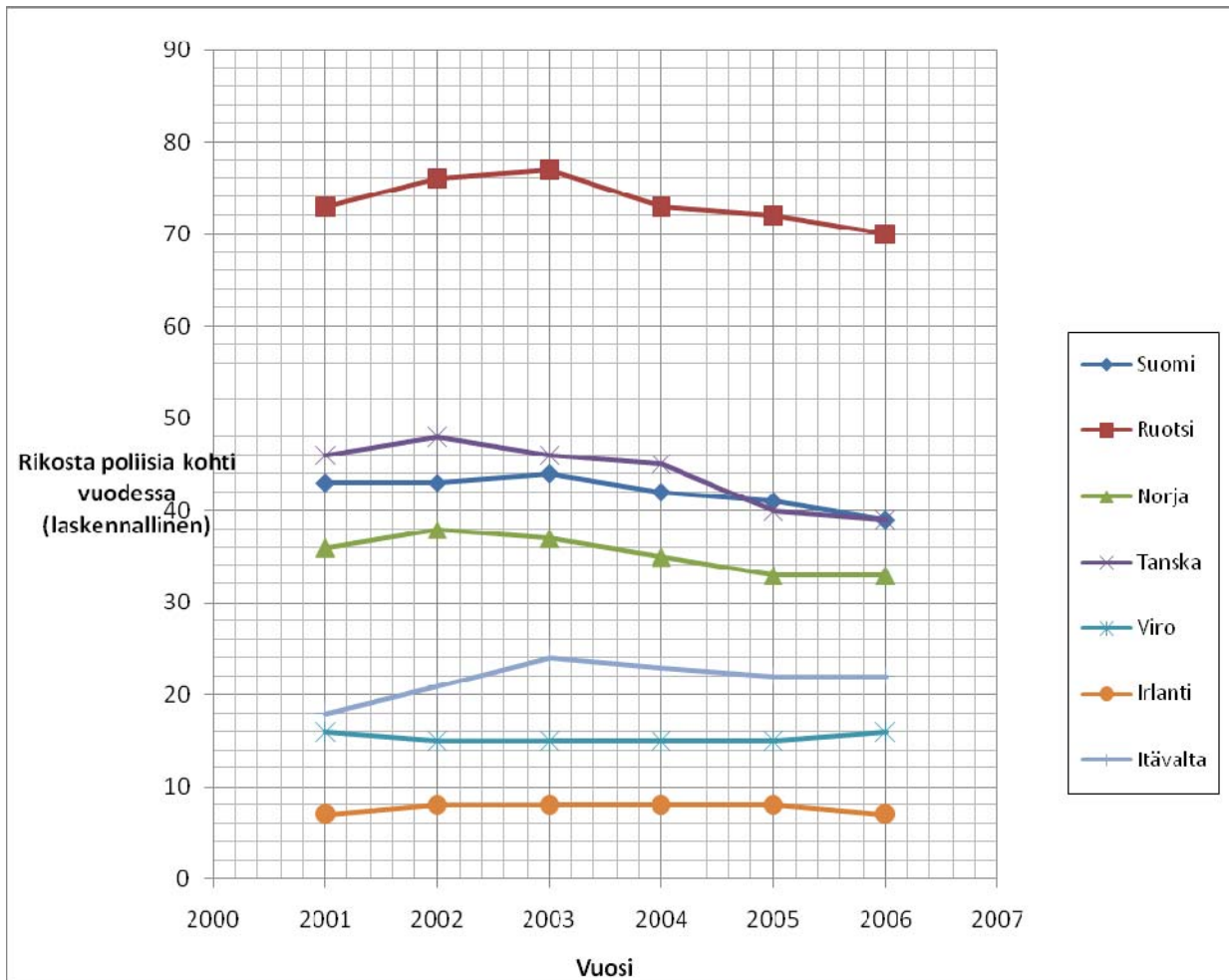
Tehtävämäärien ja henkilöresurssien suhteessa Virolla on malli, jossa alueen rikollisuus- ja muut tilanne vaikuttaa 60 prosentilla ja alueen/väestön ominaisuudet 40 prosentilla henkilöstöresurssien määrittämisessä, ks. kuvio. Merkittävimpiä ovat alueen rikostilanne, ”crime rate”, joka on 42 prosenttia koko määrästä ja väestö, joka on 24 prosenttia, ks. kuvio 4.

Measures	Weight (%) in model
Public Order situation	60%
Drug abusers (misdemeanors)	0,318%
Arrests	1,627%
Crime rate	42,000%
Emergency calls	4,055%

Homicides & serious insures (crimes against person)	12,000%
territory/ community	40%
population	24,000%
Territory (km2)	2,400%
Population in the countryside	2,400%
Active group of young people, age of 10-19	11,200%
total	100%

Kuvio 4. Poliisiresurssien määräytyminen alueen laadun ja tilanteen mukaan Virossa

Jo näiden tarkasteltujen maiden (Norja, Tanska, Itävalta, Ruotsi ja Viro) suhteen ei siis ole yksimitallista tapaa verrata tehtävämääriä poliisiresursseihin. Seuraavassa tarkastellaan Eurostatin poliisimääriä (ks. yllä) verrattuna kaikkiin poliisin rekisteröimiin rikoksiin 2001-06 Suomessa, Ruotsissa, Norjassa, Tanskassa, Irlannissa, Itävallassa ja Virossa. Pois jää silloin luonnollisesti kaikki sellainen rikollisuus, mitä poliisi ei saa rekisteröityä – esimerkiksi vähäisten resurssiensa takia – sekä kaikenlaiset rikkeet ja rikkomukset. Nämä rajoitukset tekevät tarkastelusta vain suuntaa-antavan. Myös rikollisliigat ja ammatti- ja taparikollisuus muuttavat painotuksia siten, että maissa, joissa rikollisliigoja on paljon, luvut saattavat olla suurempia, koska yhteen kokonaisuuteen liittyy useampia rikoksia. Mikäli rikosten merkintä on kehittymätöntä, voi tämä tietysti myös vaikuttaa merkintöihin vähentävästi.



Kuvio 5. Rekisteröityjen rikosten (ei rikkeiden) määrä yhtä poliisia kohti tarkasteltavissa maissa 2001-07

Tarkastelu kuitenkin kertoo jotain yksittäisen poliisin työmäärästä, ja siitä, mihin suuntaan suhde on menossa. Kuvion 5 mukaan, jaettaessa Eurostatin rikosmäärät poliisien määrällä, Ruotsissa on eniten rikoksia poliisia kohti, joskin suunta on vähenevä. Tästä huolimatta määrä on liki kaksinkertainen verrattuna seuraaviin, eli Suomeen, Tanskaan ja Norjaan, joissa kussakin on ollut vähenevästi 33-48 rikosta poliisia kohti vuodessa. Vuonna 2006 Suomessa ja Tanskassa rikoksia oli noin 39 poliisia kohti vuodessa, ja Norjassa luku on noin 33. Itävallassa, Virossa ja Irlannissa on 20 tai alle rikosta poliisimiestä kohden vuodessa.

Näistä on pääteltävissä se, että todennäköisesti Ruotsissa joko poliisitoiminta rikollisuuden hallinnassa on organisoitu tehokkaasti, rikosten merkitsemistapa on muista vertailumaista poikkeava, tai että rikokset Ruotsissa kasautuvat enemmän liigoille ja määrätuille henkilöille, jolloin poliisiresursseja voi käyttää tiettyyn rajaan asti tehokkaammin.

Keskikastin Suomi, Norja ja Tanska (vaihteluväli noin 33-48 rikosta per poliisi per vuosi, vuonna 2006 noin 33-39) pääsevät näin pitkälti samoihin määriin, ja kukin vuodesta 2003 eteenpäin vähenevästi. Lukujen läheisyys ja suunnan yhtenäisyys viittaavat siihen, että luvut ovat jossain määrin hallittuja ja viittaavat strategiseen toimintaan poliisiresurssien järjestämisen takana.

Virossa, Itävallassa ja Irlannissa on vähiten rikoksia poliisia kohti, minkä syynä voivat olla rekisteröinnin katvealueet, organisaation tehottomuus tai hallinnollisten ja esimerkiksi passintarkastustehtävien runsaus, tai sitten kyse voi yksittäisen maan kohdalla olla näiden seikkojen yhdistelmästä.

Tärkein huomio tässä on kuitenkin Suomen, Norjan ja Tanskan lukujen samanlaisuus, joka viittaa strategiaan ratkaisuihin, ja toisaalta erilaisiin pyrkimyksiin optimoida poliisiresurssit nimenomaan tehtävien määrien kautta.

5. Jakautuminen päällystään, alipäällystään ja miehistöön

Vertailumaiden suhteen Suomen kaltaista jakoa on vaikea tehdä, CEPOLin kyselyvastausten perusteella. Esimerkiksi CEPOLin Ruotsin kontakti oli haluton tekemään jakoa hierarkkisesti, ja kuvaili jakoa lähinnä ”tehtävänmukaiseksi”, ”not on function or responsibility”, kun taas Virossa oli käytännössä vain jako ylempiin ja alempiin poliisimiehiin, jolloin alempi taso on konstaapeli/ylikonstaapeli –taso (miehistö/alipäällystö) ja ylempi (päällystö) ylöspäin. Itävallassa puolestaan on selkeät hierarkkiset suhteet. Itävalta käytti nimityksiä senior/middle/lower, jossa senior johtaa vähintään piiriä (100-27.000 poliisimiestä), middle-taso asemaa tai piiriä (4-99 poliisimiestä), ja lower-taso korkeintaan pientä ryhmää. Näin alipäällystö ja miehistö kuuluu Itävallassa lower-tasoon, mutta ei ole poissuljettua, etteikö ylikonstaapeli voisi johtaa pientä kyläasemaa tai vuoroakin (hieman yli neljä henkilöä). Suomessa kokonaismääriin kuuluvat myös opiskelijat.

Näinollen hyvin karkea vertailu on mahdollinen, siten, että miehistö ja alipäällystö ovat yhdessä (sergeant, constable, lower jne.), ja loput ovat päällystöä (chief commissioner, chief superintendent, commissioner, superintendent, middle/higher, senior, chief inspector, inspector). Lisäksi on huomattava kaksi asiaa: Ensinnäkin, ettei Ruotsi pidä jakoa hierarkkisena vaan tehtävien mukaan määrittäneenä ja toiseksi, että Ruotsi ja Norja eivät selkeästi tunnista ”inspector” –nimitystä.

Näin ollen voi vain vetää sen johtopäätöksen, että miehistön ja alipäällystön yhteinen luku vaihtelee Itävallan 61 prosentista (lower) Tanskan 88 prosenttiin. Suomessa²⁰ ja Virossa luku on 83 prosenttia. Päällystöä ”inspectorista” ylöspäin on Suomen 10 prosentista²¹ ja Tanskan 11 prosentista Viron 17 prosenttiin. Ruotsin ja Norjan luvut eivät ole vertailukelpoisia, sillä siellä ”inspector” –nimitystä ei tarkenneta tarkoittamaan päällystöä. Itävallassa 4-99 poliisimiehen johdossa on ”middle”-taso, mutta tässä voinee olla sekä ylikonstaapelin että komisarion tasoista henkilökuntaa.

²⁰ POLSTAT, Juha Helenius, 12.5.2008, ilman opiskelijoita luku olisi hieman suurempi

²¹ *ibid.*, ilman opiskelijoita luku olisi hieman suurempi

6. Kokonaismäärät ja muu henkilöstö

Muun henkilöstön erittely on erilaisten merkintätapojen takia vaikeaa; Esimerkiksi Tanskassa valitusasteiden lakimiehet ovat luvussa mukana, ja Itävallassa koko sisäministeriö on mukana luvussa. Norjassa poliisivirasto, poliisiyliopisto ja turvallisuuspalvelu eivät ole aina esitettyssä luvussa mukana. Suomessa taas kokonaismääriin lasketaan opiskelijat. Virossa ja Suomessa eivät erilliset rajavartiolaitokset ole mukana luvuissa.

Jonkinlaista kuvaa antaa poliisistatuksella olevien suhde kokonaismääriin, mikä on esitetty prosenttina taulukossa.

Per 6.5.2008	% Poliisimäärä/kokonaishenkilökunta	Poliisimäärä	Kokonaishenkilökunta
Ruotsi	69	17.866	25.838
Norja	67	8.586	12.781
Tanska	76	9.907	13.119
Itävalta	82 (koko sisäministeriöstä)	27.157	33.000
Viro	74	3.270	4.418

Näin poliisimiesten määrän ja koko poliisiorganisaation määrän suhde vaihtelee Norjan 67 prosentista Itävallan 82 prosenttiin. Suomi on vaihteluvälin keskivaiheilla, n. 74 prosentin osuudella, poliisimäärän ollessa noin 3.300 ja kokonaishenkilökunnan noin 4.450. Itävallassa poliisimiesten määrä on suhteessa erityisen suuri, koska vertailu tehdään koko sisäasiainministeriön henkilökuntaan. Tanskassa mukana ovat valitusasteet ja niiden juristit. Lukuihin on siksi suhtauduttava varauksella, erilaisten organisaatio-, prosessi- ja merkintämallien takia. Suomessa ja Virossa puolestaan rajavartiolaitokset ovat erillisiä organisaatioita, eivätkä sisälly näihin lukuihin.

7. Toinen kysymyskirros muiden Pohjoismaiden kehityshankkeista

10.6.2008 tiedusteltiin RESU-ryhmän toimeksiannosta vielä muilta Pohjoismailta (Ruotsi, Norja, Tanska) seuraavia kysymyksiä:

- 1) Onko erityistä kehityshanketta poliisiresurssien suhteen menossa?
- 2) Onko kehityshankkeessa tai muuten esitetty syitä tai perusteluja poliisimäärän lisäämiseksi/vähentämiseksi?
- 3) Kuinka koko valtionhallinnon väkimäärä on kehittynyt, ja miten poliisihallinnon väkimäärä on kehittynyt siihen nähden?
- 3) Onko ko. maissa tehty selvityksiä tai käyty keskusteluja BKT:n ja poliisien määrän välisestä suhteesta?

Tanskassa muutoksia on tapahtunut jo vuoden 2005 lakimuutoksessa, ja vuonna 2007 poliisiupseerejä vähennettiin 54:stä 12:een. Rationalisoinnin tarkoitus oli vähentää liiallista hallintoa.

Ruotsilla ei ole varsinaista resurssityöryhmää, mutta on tarkoitus nostaa poliisien määrää 20.000:een vuoteen 2010 mennessä. Samalla halutaan lisätä myös poliisien näkyvyyttä. Vuosina 2003–2007 poliisien määrä on lisääntynyt yli 10 prosenttia, ja samalla valtionhallinnon muun henkilökunnan määrä on vähentynyt 1,4 prosentilla.

8. Keskeisiä johtopäätöksiä ja huomioita

- 1) Koko Euroopassa (EU ja ETA) yksittäisen maan poliisivoimat ovat yleisesti ottaen olleet absoluuttisissa määrissä mitattuna kasvussa 1990-luvun lopulla ja 2000-luvulla, etenkin "vanhoissa" ja/tai kehittyneissä Euroopan maissa.** Vähennystä on lähinnä eräissä entisissä itäblokin maissa, joissa tehostomuudesta pyritään eroon, tai rauhoittuneessa Pohjois-Irlannissa.
- 2) Vuosittainen poliisimäärän prosenttivaihtelutrendi (general trend: annual change) ei ole negatiivinen yhdessäkään keskisessä tai pohjoisessa EU- maassa tai ETA-maassa 7-12 vuoden tarkasteluvälillä niissä maissa, joista tietoa on saatu, vaan ainoastaan ennen tehostomissa ja korruptoituneissa Virossa, Liettuassa, Romaniassa, Kreikassa, ja toisaalta poliittisesti rauhoittuneessa Pohjois-Irlannissa.**
- 3) Asukasluvun kehitykseen suhteutettuna Ruotsissa, Norjassa, Tanskassa ja Irlannissa poliisimäärät ovat lisääntyneet 2000-luvulla, ja joka tapauksessa kaikissa tarkastelluissa Suomen kaltaisissa maissa (Pohjoismaiden ja Irlannin lisäksi Viro ja Itävalta) on ainakin 10 % vähemmän asukkaita poliisia kohti kuin Suomessa.** Näin on ollut kunkin maan osalta jokaisena tarkasteltuna vuonna 2001–2006. Kun Suomessa on 2000-luvulla ollut yli 600 henkilöä yhtä poliisia kohti, muissa pohjoismaissa on ollut noin 500-550. Virossa on ollut yksi poliisi n. 400 henkilöä kohti, ja Irlannissa ja Itävallassa 300 tai hieman yli henkilöä yhtä poliisia kohti. Tilanne kuitenkin tasoittuu Pohjoismaiden suhteen, mikäli Suomen Rajavartiolaitos otetaan lukuihin mukaan.
- 4) Tehtävämäärien kehitykseen nähden (rekisteröidyt rikokset, ei rikkeet) Ruotsi on omassa luokassaan, yli 70 rikosta poliisia kohti vuodessa, mutta muihin vertailumaihin nähden Suomen poliisilla on ollut 2000-luvulla vuodessa suunnilleen saman verran (30-40) tehtäviä Tanskan ja Norjan kanssa, ja huomattavasti enemmän kuin Itävallassa, Virossa ja Irlannissa (alle kymmenestä yli 20:een).** Kaikissa pohjoismaissa tehtävämäärät poliisia kohti ovat olleet 2003-06 laskussa.
- 5) Päälystään, alipäälystään ja miehistään jakautumisen, samoin kuin muun henkilöstön määrien ja laadun vertailu on vaikeaa, vertailutiedon vähäisyyden, keskinäisesti poikkeavien määrittelyjen, nimikkeiden, hierarkioiden ja jaotteluiden takia, erityisesti muun henkilöstön suhteen. Karkeana arviona voi todeta, että Suomen päälystöprosentti on vertailumaiden pienimpiä, ja alipäälystön ja miehistön yhteismäärä on vertailumaiden keskivaiheilla.** Päälystö komisariosta, "inspector" ylöspäin vaihtelee vertailuissa maissa karkeasti 10 ja 17 prosentin välillä, ja alipäälystön/miehistön yhteinen luku 61 prosentista 88 prosenttiin. Poliisimiesten osuus

valtakunnallisen poliisiorganisaation kokonaishenkilöstöstä vaihtelee 67 ja 82 prosentin välillä, mutta luvut ovat vain osittain vertailukelpoisia.

- 6) **Myös muissa Pohjoismaissa meneillään henkilöstöresursseihin liittyviä selvitys- ja strategiaprojekteja.** Norjan poliisivirastolla on tällä hetkellä meneillään projekti nimeltään "Bemanningsprosjektet", joka arvioi Norjan vuoden 2020 henkilöstötarpeita sekä määrällisesti että laadullisesti. Myös Tanskan poliisivoimat tekevät kartoitusta tulevaisuuden henkilöstötarpeistaan, ja tähän liittyvä kysely on lähetetty myös muille Pohjoismaille, ml. Suomeen.

Poliisiammattikorkeakoulu

MUISTIO

**POLIISIN RESURSSILISÄYKSET RUOTSISSA,
NORJASSA JA TANSKASSA**
RESURSSILISÄYSTEN PERUSTELUT JA TILANNE TÄLLÄ HETKELLÄ

Matti Vuorensyrjä

Sisällys

1 Selvityksen tehtävä ja keskeiset tulokset	2
1.1 Tehtävä.....	2
1.2 Tulokset.....	2
2 Poliisin resurssilisäykset ja lisäysten perustelut keskeisissä julkisissa suunnitteluasiakirjoissa.....	4
2.1 Ruotsi	4
2.2 Norja.....	7
2.3 Tanska.....	10
3 Resurssilisäysten tilanne tällä hetkellä.....	14
Tilastoaineistot.....	16
Kirjalliset lähteet	16

1 Selvityksen tehtävä ja keskeiset tulokset

1.1 Tehtävä

Tässä muistiossa tutkitaan ja selvitetään poliisin lähitulevaisuuden resurssilisäyksiä Pohjoismaissa. Selvityksessä vastataan seuraaviin kolmeen kysymykseen:

1. Mitä on ehdotettu, eli miten resurssilisäyksiä kuvataan eri Pohjoismaiden keskeisissä julkisissa suunnitteluasiakirjoissa?
2. Miten ehdotuksia on perusteltu, eli mihin havaintoihin, ennusteisiin ja strategiaan tavoitteisiin esitykset perustuvat?
3. Mikä on esitysten tämänhetkinen tilanne eri Pohjoismaissa?

1.2 Tulokset

Selvityksen keskeiset tulokset on koottu *Taulukkoon 1*. Selvityksen päälukuihin 2-3 sisältyy yksityiskohtaisempi katsaus *Taulukossa 1* kuvattuihin tuloksiin.

Poliisi 2020 – Poliisin pitkän aikavälin henkilöstötarpeiden suunnitelma Liiteosa

TAULUKKO 1. Selvityksen tulokset

	Ruotsi	Norja	Tanska
Resurssilisäykset/ tavoitteet	Poliisien määrän lisääminen 20 000 poliisiin vuoden 2010 puoleenväliin mennessä, vuoden 2007 taso oli 17 866 poliisia.	Poliisin henkilötyövuosien määrä tuhatta norjalaista kohden tulee pitkällä aikavälillä nostaan nykyisestä 1.8 henkilötyövuodesta 2.0 henkilötyövuoteen, jolloin tilanne vastaa Ruotsin ja Tanskan tilannetta.	Poliisiammattikorkeakouluun otettavien poliisiopiskelijoiden määrää nostetaan yhteensä 300:lla vuosina 2009 ja 2010. Lisäys jakautuu tasaisesti mainituille vuosille (150 + 150). Siviilihenkilöstön lisäresursseilla, hallinnon tehostamistoimilla ja poliisitoiminnan IT-tuella pyritään vapauttamaan 200 poliisin henkilötyövuotta operatiiviseen toimintaan.
Resurssilisäysten ajanjakso	2003-2007, 2007-2011.	2009-2020.	2007-2012.
Resurssilisäysten perustelut	2005: alkoholin kulutus ja huumeiden käyttö; nuorten, rikosalttiiden ikäryhmien kasvu; väkivaltarikollisuuden lisääntyminen; rajat ylittävä rikollisuus; samanaikaisesti huolehdittava massarikollisuuden torjunnasta. 2007/2008: kansalaisten turvallisuus ja turvallisuudentunne lähiympäristössään; poliisin näkyvyys ja saavutettavuus; poliisitoiminnan ankkuroiduneisuus paikallisyhteisöihin; poliisipalvelujen tehokkuus ja tulokset; rikosten selvittämisprosentin ja poliisin tutkintakapasiteetin kasvattaminen; kovan, järjestäytyneen rikollisuuden ja väkivallan vastainen taistelu; oikeusvaltion puolustaminen.	Väestönkasvu; rikosalttiiden ikäryhmien kasvu; maahanmuuton lisääntyminen; kaupungistuminen; paikallisyhteisöihin ankkuroituneen, hajautetun poliisiorganisaation säilyttäminen; vastausaikojen pitäminen kohtuullisina.	Poliisitoiminnan tehostaminen poliisin palvelukyvyyn ja poliisipalvelujen tavoitettavuuden turvaamiseksi; vastausaikojen pitäminen kohtuullisena; resurssien tehokas kohdentaminen ydintehtäviin; kansalaisia koskettavan rikollisuuden torjunta; paikallinen, tehokas poliisitoiminta aiempaa isommissa poliisiipiireissä; kovien rikollisliigojen ja jengirikollisuuden torjunta; erikoistumisen painotus kovassa, järjestäytyneessä rikollisuudessa, rajat ylittävässä rikollisuudessa, IT- ja verkkorikollisuudessa ja talousrikollisuudessa.
Resurssilisäysten tilanne poliittisessa prosessissa ja päätöksenteossa	Toteutetaan suunnitellusti; poliisikoulutuksen määrä on kasvanut merkittävästi viime vuosina; tulevana vuosina yksi painopisteistä uuden poliisiresurssin sisään ajamisessa hallintoon ja sen hyödyntämisessä kentällä.	Toteutetaan ainakin osittain, vuoden 2009 budjetissa merkittävä bruttolisäys hallinnonalan budjettiin, poliisiammattikorkeakoulun sisäänotto kasvaa.	Toteutetaan suunnitellusti; poliisikoulutettavien määrä nousee, painopiste kuitenkin poliisitoiminnan tehostamisessa, jotta poliisin palvelukyky ja poliisipalvelujen saatavuus voidaan turvata.

2 Poliisin resurssilisäykset ja lisäysten perustelut keskeisissä julkisissa suunnitteluasiakirjoissa

2.1 Ruotsi

Ruotsissa poliisin resurssit ovat kasvaneet merkittävästi 2000-luvun aikana, jo ennen nykyisen hallituksen toimikautta. Prosessi on ollut kokonaisvaltainen ajallisesti ja myös siten, että se on kattanut sekä poliisin että oikeuslaitoksen.

Vuosien 2003-2008 aikana poliisien määrä nousi 1500 poliisilla (Polisens planeringsförutsättningar för perioden 2009-2011 2008, 4; ks. myös Polisens budgetunderlag för åren 2006-2008 2005, 5-6, 13-15). Reinfeldtin hallitus on omasta puolestaan vahvistanut tavoitteen, jonka mukaan poliisien määrää lisätään yhteensä 20 000 poliisiin vuoden 2010 puoliväliin mennessä.

Rikspolisstyrelsen (RPS) kuvaa poliisin strategisia tavoitteita vuoden 2008 toimintasuunnitelmassaan. Poliisitoiminnan tärkeimmistä kehittämisalueista ensimmäisenä mainitaan *poliisien määrän lisääminen 20 000 poliisiin* vuoteen 2010 mennessä hallituksen tavoitteen mukaisesti (Rikspolisstyrelsens verksamhetsplan 2008, 5). Vuonna 2007 poliisien määrä oli 17 866 (Polisens årsredovisning 2007). Vuoden 2007 väestömäärään (9.2 milj.; Statistiska centralbyrån 2008) suhteutettuna poliiseja oli 1.94 tuhatta (1000) ruotsalaista kohden.

Vertailu yli eri maiden ja järjestelmien on vaikeata. Suomen vastaavista luvuista voidaan kuitenkin todeta, että ne olivat vuonna 2007 8159 poliisia (ml. opiskelijat; Polstat 2008), 5.3 miljoonan ihmisen väestö (Tilastokeskus 2008) ja poliisisuhdeluku näin ollen 1.54 poliisia tuhatta (1000) suomalaista kohden. (Ks. *Taulukko 2*, s. 14.)

Muita keskeisiä kehittämisalueita RPS:n mukaan ovat mm. *poliisipalvelujen saatavuuden lisääminen, poliisin IT-tuen kehittäminen sekä yhteistyö alueellisten toimijoiden kanssa. Toiminnan tehostaminen* (IT, informaatioketju, PUM, PNU) on niin ikään tärkeää (ks. erit. Polisens planeringsförutsättningar för perioden 2009-2011 2008, 10-11).

Priorisoituja kehittämisalueita ovat:

- ”Antalet poliser ska öka till 20 000 år 2010 enligt regeringens mål.
- Polisens ska arbeta fler timmar i yttre tjänst. Minst hälften av den polisiära resurstiden ska utföras i yttre tjänst år 2010.

- Takten i arbetet med att utveckla Polisens IT-baserade verksamhetsstöd ska höjas. Under 2008 startar arbetet med att ta fram ett IT-stöd för avrapportering och utredning.
- Polisen ska fortsätta arbeta med och vidareutveckla Polisens underrättsmodell (PUM) och Polisens nationella utredningskoncept (PNU).
- Informationsutbytet genom hela rättskedjan ska förbättras och förenklas.
- Tillgängligheten till Polisen ska förbättras.
- Samverkan mellan Polisen och landets kommuner ska öka.”
(Rikspolisstyrelsens verksamhetsplan 2008, 5.)

Vuonna 2005 laaditussa budjettisuunnitelmassa vuosille 2006-2008 keskeisinä toimintaympäristön muutoksina viitattiin lisääntyneeseen ja yhä vakavammaksi muuttuneeseen jengirikollisuuteen, rikollisuuden teknistymiseen (tietoteknologian hyödyntäminen) ja rikollisuuden kansainvälistymiseen. Erityisesti kovaa huume- ja väkivaltarikollisuutta, rajat ylittävää rikollisuutta ja oikeusvaltioon kohdistuvaa uhkaa pidettiin vakavina. Poliisin merkittäviä resurssilisäyksiä perusteltiin edellä mainituilla tekijöillä, tarkemmin sanottuna korkeana jatkuvalla tai jopa kasvavalla alkoholin kulutuksella ja huumeiden käytöllä, nuorisoikeyhmien kasvulla, lisääntyneellä väkivaltarikollisuudella sekä rajat ylittävällä rikollisuudella.

”Polisens omvärldsbevakning visar att det – utifrån ett mängdbrottsperspektiv – är särskilt fyra omständigheter som kan förväntas påverka verksamheten och Polisens resursbehov under de kommande åren, nämligen:

- en utifrån svenska förhållanden fortsatt hög alkohol- och narkotikakonsumtion,
- fler ungdomar i ”brottsbenägen” ålder,
- ökad våldsbrottslighet och
- ökad gränsöverskridande brottslighet” (Polisens budgetunderlag för åren 2006-2008 2005, 16.)

Reinfeldtin hallituksen budjettiesityksessä vuodelle 2007 poliisin resurssilisäysten tavoitteista todettiin seuraavaa:

”Närpolisreformen har inte förverkligats på det sätt som avsågs när den påbörjades i mitten av 1990-talet. Tanken med närpolisen var att den skulle vara lokalt förankrad och tillsammans med bl.a. invånare, företagare, skolor och föreningar arbeta förebyggande och skapa trygghet i människors närmiljö. Regeringens mål om 20 000 poliser år 2010 bör leda till en lokalt förankrad polis i hela landet.” (Förslag till statsbudget för 2007. Rättsväsendet. PROP. 2006/07:1 UTGIFTSOMRÅDE 4, 23.)

”Brottsbekämpning förutsätter att det finns poliser där brott begås och på de tider de begås. Brottsförebyggande arbete förutsätter polisnärvaro. Medborgarna behöver se poliser i aktiv, yttre tjänst för att få förtroende för verksamheten. För att öka den polisiära närvaron, öka utredningskapaciteten och förebygga brott behöver Sverige fler poliser i yttre tjänst. Regeringens mål är att det år 2010 skall finnas 20 000 poliser i landet. Utöver detta krävs också särskilda satsningar för en effektiv bekämpning av den grova organiserade

brottsligheten.” (Förslag till statsbudget för 2007. Rättsväsendet. PROP. 2006/07:1 UTGIFTSOMRÅDE 4, 69)

Hallituksen budjettiesityksessä poliisin *koko maan kattava ankkuroituneisuus paikallisyhteisöihin* nähdään tärkeäksi. Taustalla ovat ajatukset yhteistyöstä paikallisten toimijoiden kanssa sekä turvallisuudesta, jota kansalaisten olisi voitava tuntea lähiympäristössään. Resurssilisäysten taustalla on myös ajatus poliisipalvelujen tehokkuuden kasvattamisesta ja tuloksista: aktuaalinen *kenttätoiminta, rikosten selvittämisprosentin kasvattaminen ja tutkintakapasiteetti* ovat tärkeitä. Lisäksi, jotta *vakavan, organisoidun rikollisuuden vastainen taistelu* voisi olla tehokasta, tarvitaan edellisten rinnalla erityisiä, kohdennettuja toimia ja voimavaroja. (Ks. myös Polisens planeringsföresättningar för perioden 2009-2011 2008, 10-11, 14, 16, 17-18, 20, 26-28; Bilaga 1, Bilaga 3).

Oikeusministeri Beatrice Askin ja pääministeri Fredrik Reinfeldtin (2008) artikkeli Göteborgs Posten -lehdessä 20.9.2008 nostaa otsikkoon rikollisuuden vastaisen taistelun, ”Miljardsatsning för att bekämpa brottsligheten”. Ask ja Reinfeldt kirjoittavat:

”Våldet förändrar Sverige. Det utmanar vår trygghet och beskär vår frihet. Ett tydligt vallöfte från allians för Sverige i valet 2006 var därför att återupprätta rättssamhället och öka tryggheten. För många är konsekvenserna av att leva med våld och brott en tragisk vardag. För andra räcker oron för vad som kan hända för att ge en känsla av otrygghet.

Att slå vakt om vårt rättssamhälle och principer som att hederlighet och arbete ska löna sig är självklart. Därför är det viktigt att från samhällets sida tydligt bemöta den typ av brottslighet som drabbar enskilda människor i deras vardag.” (Ask & Reinfeldt 2008.)

Artikkelin loppupuolella Ask ja Reinfeldt vielä toteavat:

”Vi gör dessa våra satsningar för att skapa en tryggare vardag för alla i Sverige, oavsett vem man är eller var man bor. Det ska vara en självklarhet att föräldrar ska kunna släppa iväg sina barn på kvällar och veta att de kommer tillbaka hem välbehållna. Kvinnor ska kunna gå hem från bussen utan att behöva snegla över axeln och det äldre paret ska kunna komma hem till sin bostad utan att behöva oroa sig över om någon har brutit sig in.” (Ask & Reinfeldt 2008)¹

¹ Oikeusministeri Beatrice Askin ja maahanmuuttoministeri Tobias Billströmin allekirjoittamassa asiakirjassa, joka kuvaa hallituksen ensimmäistä vuotta vallassa hallinnonalan näkökulmasta (poliisi, oikeuslaitos), resurssilisäyksiä kuvataan seuraavasti:

”Regeringen har genomfört den enskilt största satsningen på rättsväsendet någonsin. Polis, domstolar och kriminalvård får ytterligare 1,5 miljarder kronor år 2007. Den största delen hamnar hos polisorganisationen. Regeringens mål är att dels öka antalet poliser, dels göra polisen mer synlig ute bland medborgarna. Det är viktigt att antalet upklarade brott ökar och att människor känner sig nöjda med den service polisen ger. År 2010 ska det finnas 20 000 poliser i Sverige – cirka 3 000 fler än i dag.” (Ett år med Justitiedepartementet 2007, 4.)

Polisens planeringsförutsättningar för perioden 2009-2011 -raportissa todetaan, että sellaiset pahoinpitelytapaukset julkisilla paikoilla, joissa uhri ja tekijä eivät tunneneet toisiaan, ovat lisääntyneet 44 % vuodesta 2000 vuoteen 2008. Tavoitteena on, että julkisilla paikoilla tapahtuvia pahoinpitelyjä pystytään vähentämään 3 % vuoden 2009 loppuun mennessä vuoden 2007 lopun tasoon verrattuna. Tavoitteena on myös, että vuoden 2009 loppuun mennessä saavutetaan taso, jossa syyttäjälle asti tämän lajin pahoinpitelyistä saatetaan vähintään 26 % kaikista sisään tulleista jutuista. Vastaavankaltainen, yksityiskohtainen tavoite asetettiin myös läheissuhteissa tapahtuvien pahoinpitelyjen tutkintaprosessille. (Polisens planeringsförutsättningar för perioden 2009-2011 2008, 11, 14; ks. myös Rikspolischefens inriktning 2007, 4-6.)

Poliisin resurssilisäysten vuoksi on odotettavissa, että selvitettyjen rikosten määrä tulee nousemaan. Tästä syystä hallinnonalalla tärkeäksi nähdään myös koko muun prosessiketjun vahvistaminen poliisista aina syyttäjä-, tuomioistuin- ja vankeinhoitolaitokseen saakka. (Pressmeddelande 20.9.2008.)

2.2 Norja

Norjan *Politidirektoratet* luovutti kesäkuussa 2008 Norjan oikeusministerille *Politiet mot 2020* -raportin (Politidirektoratet 2008). Raportti ennakoii ja suunnittelee Norjan poliisiresursseja pitkällä, aina vuoteen 2020 ulottuvalla aikajänteellä. Raportin keskeinen viesti poliisimäärien suhteen on, että Norjassa poliisin henkilötyövuosien määrä tuhatta (1000) norjalaista kohden on pitkällä aikavälillä kyettävä nostamaan Ruotsin ja Tanskan vastaavien suhdelukujen tasolle. *Politiet mot 2020* -raportissa tavoitteeksi asetetaan Ruotsin ja Tanskan suhdelukuja seuraten 2.0 poliisin henkilötyövuotta tuhatta (1000) norjalaista kohden. Tällä hetkellä Norjan suhdeluku on raportin mukaan 1.8.

Haaste on suuri, koska Norjan väestömäärän ennakoitaan kasvavan voimakkaasti tulevina vuosina. Laskennallisesti poliisin resurssilisäykset jakautuvatkin kahteen osaan, kompensatio-osaan (jotta ainakin suhdeluvun 1.8 taso säilyy) ja varsinaiseen lisäykseen (jotta suhdeluku saadaan kasvamaan aiemmasta tasosta tavoitetasoon, 1.8 ⇒ 2.0).

Norjassa poliisien määrä vuonna 2007 oli 8185 (Politidirektoratet 2008) ja väestömäärä 4.7 miljoonaa (Statistisk sentralbyrå 2008).

Keskeisinä tavoitteina mainitaan *rikosten selvittämisprosentin kasvattaminen ja kansalaisten tyytyväisyys poliisin palveluihin. Poliisin näkyvyyden parantaminen kansalaisten arjessa* mainitaan tässä samassa yhteydessä.

Edellä esitettyjä Ruotsin ja Suomen suhdelukuja vastaava poliisisuhdeluku on Norjassa näin ollen 1.74 poliisia tuhatta (1000) norjalaista kohden.²

Poliisin resurssien lisääminen on Politiet mot 2020 -raportin mukaan perusteltua, koska *väestön ennustetaan kasvavan* vuoteen 2020 ulottuvalla ennakointijaksolla yhteensä 13.5 %. Norjalaisia olisi ennusteen mukaan vuonna 2020 jo 5.38 miljoonaa. Tämän lisäksi väestörakenteen ennakoitaan muuttuvan siten, että *nuorten, 15-29-vuotiaiden ikäryhmät kasvavat* voimakkaasti. Väestörakenteen muutos tulee vaikuttamaan rikostilastoihin, koska nuorten ikäryhmien rikosalttius on suurempi kuin muiden ikäryhmien. *Maahanmuuton* ennustetaan kasvavan ja Norjan ennakoitaan edelleen *kaupungistuvan* tutkitulla ennakointijaksolla. Osalla maahanmuuttajista on suuriakin ongelmia (traumatisoituminen kotimaan tapahtumien vuoksi, tms.) ja syrjäytymisen uhka on todellinen. Kaupungistuminen on yleisesti ottaen yhteydessä sosiaalisen kontrollin heikkenemiseen ja yleiseen anonymisoitumiseen. (Politidirektoratet 2008, 15.)

Politidirektoratet esittää, että poliisin resurssikehityksen on vastattava väestönkehityksen ja yhteiskunnallisten muutosten haasteisiin. Poliisin organisaatorakenne on maantieteellisten syiden vuoksi hajautettu ja se on kyettävä sellaisena säilyttämään. Poliisitoiminnan on oltava jatkossakin vahvasti *paikallista*. *Palvelujen saatavuuden* on oltava siinä mielessä hyvä, että hälytyksiin ja palvelupyyntöihin kyetään vastaamaan koko maassa kansalaisten näkökulmasta kohtuullisessa ajassa. (Politidirektoratet 2008, 4.)

“I forhold til befolkningsøkningen er politiet svekket de senere årene. For at etaten ikke skal svekkes ytterligere må politiets bemanning og kompetanse følge befolknings- og samfunnsutviklingen. En styrking av politiets grunnbemanning er en forutsetning for å opprettholde den vedtatt desentraliserte politistrukturen, et lokalt forankret politi og en akseptabel responstid.” (Politidirektoratet 2008, 6.)

Politiet mot 2020 -raportissa viitataan myös siihen, että Norjassa poliisin tehtäväalue on laajempi kuin Ruotsissa ja Tanskassa, vaikka rikostilanne ei ehkä sinänsä olekaan yhtä vaikea kuin Ruotsissa ja Tanskassa. (Politidirektoratet 2008, 11.)

Raportissa huomautetaan vielä, että resurssiniukkuuden vallitessa syvää *ammattillista erikoistumista* – mm. vakavan, organisoituneen rikollisuuden tai talousrikollisuuden torjuntaa – voi olla vaikea sovittaa yhteen *paikallisiin* yhteisöihin ankkuroituneen, *kansalaisille näkyvän, arkisen* poliisitoiminnan kanssa.

² Esityksessään 17.11.2008 myöskään Ingelin Killengreen ei itse asiassa viittaa poliisin henkilötyövuosiin, vaan poliisimääriin (“Øke nasjonal politidekning fra 1,8 til 2,0 polititjenestemenn pr 1.000 innbyggere”; Killengreen 2008, 12/17.)

”Erfaring viser at spesialisering og større faglige og sosiale arbeidsmiljø til en viss grad har høyere status enn generalistarbeid i lokalpolitiet på mindre steder. I takt med kriminalitetsutviklingen har politiets ressurser de siste årene blitt dreid fra forebyggende og trygghetsskapende arbeid over til etterforskningsinnsats på alvorlig og organisert kriminalitet. Dette har påvirket politiets kapasitet og evne til å opprettholde en god grunnbemanning, synlig polititjeneste og bekjempelse av hverdagskriminalitet.

Den videre utviklingen av det desentraliserte politi henger sammen med politiets ressurser og tilgang til personell. Grunnprinsippene om et lokalforankret og desentralisert politi er under press som følge av urbanisering, spesialisering og ressursknapphet. Et sentralt tema i framtiden bør være politiets arbeidsmetoder i lokalsamfunnet fremfor spørsmålet om hvor politistasjonen eller lensmannskontoret er lokalisert. Under alle omstendigheter vil en solid grunnbemanning være den beste garantist for opprettholdelsen av det desentraliserte politi.” (Politidirektorat 2008, 23.)

Ingelin Killengreen (2008) kokosi esitelmässään 17.11.2008 (OMS, Oslo Militære Samfund) poliisin resurssilisäystavoitteiden sisällöt ja niiden perustelut yhteen (*konklusjon*). Tavoitteet ovat Killengreenin mukaan seuraavat:

”Konklusjon

- Politidekningen må økes til 2,0 pr 1.000 innbygger
- Frem mot 2020 må politiet øke bemanningen med:
 - 2.700 polititjenestemenn
 - sivilt tilsatte
- Politibemanningen må følge befolkningsveksten
- Inntaket ved Politihøgskolen økes til 560 studenter pr år
- IKT-systemene moderniseres

- Alle satsingsforslag forutsetter finansiering med friske penger
 - 2,5 mrd på personelløkning
 - 1 mrd i IKT-satsning” (Killengreen 2008, 16/17.)

Esityksen mukaan vakaa henkilöstöresursointi (*solid grunnbemanning*) on perusedellytys sille, että hajautetusta poliisitoiminnan organisaatorakenteesta voidaan Norjassa pitää kiinni, että poliisitoiminnan palvelujen saatavuus ja tehokkuus ovat hyvät, että poliisi voi säilyttää kansalaisten luottamuksen, että poliisille asetetut tavoitteet voidaan saavuttaa, että erikoistuminen on tulevaisuudessakin mahdollista ja että poliisissa voidaan tulevaisuudessakin tehdä vaadittavia lisäpanostuksia poliisitoimintaan.

“Solid grunnbemanning – en forutsetning

- Opprettholde en desentralisert politistruktur
- Tilgjengelig og effektivt politi
- Opprettholde tilliten til politiet
- Nå våre målsetninger
- Ytterligere satsing og spesialisering” (Killengreen 2008, 11/17.)

2.3 Tanska

Tanskan *poliisiuudistus (politireform)* on pitkäaikainen strateginen prosessi, joka käynnistyi oikeusministerin asettaman laajapohjaisen *Fremtidens politi* -hankkeen myötä kesällä 2003. Hanke perustui työryhmätyöhön, konsultti- ja analyysityöhön sekä kohderyhmäkuulemisiin. Hankkeesta julkaistiin *Fremtidens politi* -raportti toukokuussa 2005.

Poliisiuudistuksen tavoitteena oli kehittää poliisiorganisaatiota, jonka perusteellisesta uudistamisesta oli Tanskassa kulunut jo monta vuosikymmentä (merkittävimmät uudistukset vuosina 1938 ja 1973). Käytännön tavoitteeksi asetettiin sellaiset poliisitoiminnan muodot ja poliisipalvelut, jotka olisivat kansalaisten näkökulmasta *avoimia ja helposti tavoitettavissa, ripeitä* siten että vastausajat hälytyksiin ja palvelupyyntöihin ovat lyhyitä, *rikosten ennalta ehkäisyssä tavoitteellisia ja pitkäjänteisiä* ja niiden *selvittämisessä ammattimaisia ja tehokkaita*.

”Visionsudvalgets målsætning er, at potentialet i dansk politi skal udnyttes fuldt ud til det bedst mulige – og mest mulige – politi. Borgerne skal garanteres en åben og imødekommende politibetjening med hurtig responstid, målrettet og fremsynet forebyggelse af kriminalitet samt professionelt og effektivt opklaringsarbejde.” (Fremtidens politi 2005, 11; vrt. Fremtidens politi. Startskuddet til en historisk reform af politi og domstole 2005, 4/26)

Poliisiipiirejä päätettiin yhdistää isommiksi kokonaisuuksiksi. Tavoitteena oli, että aiempaa suurempi osa poliisin tehtävistä voitaisiin hoitaa poliisiipiireissä, niin että toimintaa ei tarvitsisi keskittää.

Poliisiipiirien yhdistäminen isommiksi kokonaisuuksiksi ei raportin laatijoiden mukaan ollut ristiriitainen tavoite poliisin hyvään tavoitettavuuteen nähden. Oli tärkeätä ymmärtää, mitä poliisin hyvä tavoitettavuus tarkoittaa kansalaisten näkökulmasta. Ratkaisevia eivät ole poliisilaitosten maantieteellinen sijainti tai se, millä tavoin poliisiipiirien rajat piirretään, eikä edes se, kuinka näkyvää poliisin partiointi on. Ratkaisevaa on, kuinka hyvin poliisi on tarvittaessa tavoitettavissa, kuinka lyhyellä varoitusajalla poliisi on tapahtumapaikalla ja kuinka avointa, asiantuntevaa ja tiivistä poliisin yhteistyö paikallisten toimijoiden kanssa on.

”For borgerne bestemmes graden af politiets nærhed derimod af:

- Hvor hurtigt kan politiet nå frem (responstid).
- Hvor tilgængeligt og imødekommende er politiet (telefonservice, digital kommunikation med omverdenen og generel dialog med borgerne).

- Hvor *åbent* er politiet (adgang til oplysninger om politiets virke i lokalområdet, f.eks. på internettet).
- Har politiet et tilstrækkeligt politimæssigt *kendskab til nærområdet*, beboerne osv.
- Hvordan er samarbejdet med *de lokale aktører* (navnlig kommunerne).

For fremtidens politi må de overordnede mål om nærhed og lokal forankring således opfyldes gennem et professionelt tilrettelagt beredskab med hurtig responstid, god telefon- og itservice, patruljering og nærpolti i lokalområder med konkrete problemer samt et tæt samarbejde med kommunerne.”
(Fremtidens politi 2005, 20-21.)

Uudistushankkeen käytännön toteutuksena (*implementering*) päätettiin toteuttaa johtamisjärjestelmän uudistus (*ledelsereform*), poliisipiiriuudistus (*kredsreform*; 54 poliisipiiristä 12 poliisipiiriin), poliisin tehtäväuudistus (*opgaveplacering*; tehtävien hajauttaminen poliisipiireihin, keskittyminen poliisin ydintehtäviin), strategia- ja toimintapolitiikkauudistus (*vision og politikker*), poliisin toimintaa tukevan teknologian uudistus (*ny teknologi*) sekä koulutuksen ja osaamisen kehittämisen uudistus (*uddannelse og kompetenceudvikling*). (Fremtidens politi 2005, 203-204.)

Poliisiuudistuksen – poliisitoiminnan tehostamisen – kokonaisuhyödyksi arvioitiin alkuvaiheessa *1000 henkilötyövuotta* (Fremtidens politi 2005, 25-26).

Poliisiuudistuksen painopisteenä oli *poliisitoiminnan ja organisaation tehostaminen ja keskittyminen poliisin ydintehtäviin, jotta poliisin palvelutavoite voitaisiin saavuttaa*. Ajatus oli ytimeltään se, että johtamista, poliisipiirejä, ydintehtäviä ja tehtävämääritystä, toimintapolitiikan prosessia, uutta teknologiaa sekä koulutusta ja osaamista kehittämällä vapautetaan resursseja, jotka voidaan sitten kohdentaa kansalaisia palvelemaan poliisin ydintehtäviin.³

Hallitus pääsi poliisiuudistuksen toteutusta koskevaan pitkän aikavälin sopimukseen muiden poliittisten puolueiden kanssa 4.11.2006.

³ Palvelujen tavoitettavuutta ja palvelukykyä vahvistava toiminnan järkevöittäminen ja tehostaminen oli esityksen kärki myös silloin, kun oikeusministeri Lene Espersen julkisti uudistusesityksen joulukuussa 2005.

”Vi foreslår en politireform, der vil give mere og bedre politibetjening i hele landet. En reform, som indebærer en markant decentralisering af opgaver til politikredsene, samtidig med at de enkelte politikredse får en størrelse, så kredsene som udgangspunkt kan håndtere alle opgaver selv. Og en politireform, der betyder, at vi i fremtiden får frigjort flere politifolk til egentligt politiarbejde til gavn for landets borgere.

Det er afgørende, at politiets kontakt og samarbejde med lokalsamfundet videreføres og styrkes i forbindelse med en politireform, og et væsentligt element i den foreslåede reform er derfor et stærkt lokalpoliti, der kan sikre politiets kontakt med lokalsamfundet. Et væsentligt element er også en modernisering af politiets døgnberedskab, der kan sikre flere patruljevogne på gaden og kortere responstid i hele landet.”
(Pressemeddelelse 16/12/2005. Forslag til en politireform og en domstolsreform; vrt. Fremtidens politi. Startskuddet til en historisk reform af politi og domstole 2005.)

Poliisiuudistusta kuitenkin kritisoitiin Tanskassa voimakkaasti sekä julkisuudessa että poliisihallinnon sisällä. Uudistuksen toteuttamista päätettiin tukea erillisellä selvityksellä (Redegørelse om et politi i forandring – et borgernært politi 2008) ja tätä selvitystä vastaavalla sopimuksella (Aftale om gennemførelse af politireformen og styrkelse af politiindsatsen 2008). Erillisselvitys ja poliisiuudistuksen toteuttamista tukeva sopimus saatiin valmiiksi loka-marraskuussa 2008. (Redegørelse om et politi i forandring – et borgernært politi 2008, 2, 6-7; Aftale om gennemførelse af politireformen og styrkelse af politiindsatsen 2008, 1.)

Selvityksen yhteenvedossa todetaan, että erityisiä lisäpanostuksia ja toimenpiteitä kohdennetaan kolmelle eri alueelle: poliisin tavoitettavuuteen, poliisin näkyvyyteen ja käytännön turvallisuutta luovaan tehtävään sekä kansalaisia läheisesti koskettavan rikollisuuden torjuntaan.

”For at udnytte det fulde potentiale i politireformen – og for at imødegå den kritik, der har været rejst af politiets opgavevaretagelse som følge af reformens iværksættelse – er der udover allerede gennemførte og iværksatte justeringer behov for yderligere tiltag.

Rigspolitiet og Rigsadvokaten har efter drøftelse med politikredsene og med bidrag fra personaleorganisationerne vurderet, at der særligt er behov for at styrke og forbedre det borgernære politiarbejde på følgende 3 områder:

1. Politiets tilgængelighed og telefonservice skal forbedres.
2. Politiet skal være mere synligt i gadebilledet og øge trygheden.
3. Bekæmpelsen af den borgervendte utryghedsskabende kriminalitet skal opprioriteres - navnlig indsatsen mod vold og indbrud i beboelse skal styrkes.” (Redegørelse om et politi i forandring – et borgernært politi 2008, 2, tarkemmin ss. 19-23.)

Poliisin sisäinen työnjako on yksi poliisiuudistuksen avainkysymyksistä. Selvityksessä todettiin jälkimmäisen painopistealueen (3.) yhteydessä, ettei poliisiuudistus, poliisin professionalisoitumisen ilmentymänä, voi merkitä paikallispoliisin heikentymistä.⁴ Sopimuksessa puolestaan todetaan, että analyttisen ja ongelmorientoituneen poliisin perusajatuksesta on pidettävä kiinni.⁵

⁴ ”Der er således nu behov for at styrke lokalpolitiet og dermed indsatsen mod den borgervendte, utryghedsskabende kriminalitet - herunder navnlig indsatsen mod indbrud i beboelse og mod den personfarlige kriminalitet. Den professionalisering af politiet, som politireformen er udtryk for, må ikke ske på bekostning af det borgernære politiarbejde.” (Redegørelse om et politi i forandring – et borgernært politi 2008, 23, poliisin sisäisestä työnjaosta ks. myös ss. 14-16.)

⁵ ”Førligspartierne finder endvidere, at det er vigtigt at fastholde politireformens grundtanke om et analytisk og problemorienteret politi, der prioriterer både den borgervendte kriminalitet og den specialiserede efterforskning. Det bør samtidig tages i betragtning, at der navnlig i yderområderne har været et ønske om mere polititilstedeværelse, og at politiets synlighed kan have en både kriminalitetsforebyggende og tryghedsskabende virkning. Politiets indsats bør derfor

Selvityksessä mainittiin näiden kolmen toimenpidekokonaisuuden lisäksi kymmenen (10) muuta toimenpidekokonaisuutta, joiden on tarkoitus jatkossa tukea poliisiuudistuksen toteuttamista. Näihin sisältyivät mm. poliisitoiminnan ja poliisin palvelutason (*serviceniveau*) määrittämisen tavoite tärkeimmille tehtävälueille (mm. vastausajat hälytyksiin) sekä henkilöstön työtyytyväisyyden ja ammatillisen osaamisen kehittämiseen tähtäävä toimenpidekokonaisuus. (Redegørelse om et politi i forandring – et borgernært politi 2008, 2-4.)

*Poliisiuudistuksen toteuttamista tukevaan sopimukseen sisältyy merkittäviä poliisin resurssilisäyksiä. Sopimuksen mukaan poliisikoulutukseen otetaan 300 uutta poliisiopiskelijaa vuosina 2009 ja 2010 siten, että määrä jakautuu tasaisesti näille vuosille (150+150). Sopimuksessa todetaan tämän lisäyksen yhteydessä, että poliisitoiminnan valmiuksia on kyettävä vahvistamaan nimenomaan niillä paikkakunnilla, jotka ovat kärsineet rikollisliigojen toiminnasta ja jengiväkivallasta (*bande- og rockerkriminalitet*).*

”For at styrke befolkningens tillid og imødekomme behovet for politiets tilstedeværelse og kriminalitetsbekæmpelse er forligspartierne enige om, at der gennemføres en varig udvidelse af politistyrken.

Der gennemføres derfor en udvidelse af politistyrken med i alt 300 betjente. Udvidelsen gennemføres ved et meroptag på politiskolen på i alt 300 politielever fordelt med 150 i 2009 og 150 i 2010. Meroptaget på politiskolen fordeles jævnt over året i både 2009 og 2010.

Udvidelsen sker bl.a. med henblik på, at politikredsene kan fastholde og forstærke politiberedskabet i de byer, der har oplevet tiltagende problemer med bande- og rockerkriminalitet.” (Aftale om gennemførelse af politireformen og styrkelse af politiindsatsen 2008, 1; kursivointi -M.V.)

Tämän lisäksi sopimus sisältää lisäinvestointeja siviilihenkilöstöön ja uuteen teknologiaan, joiden odotetaan vapauttavan 200 poliisia operatiiviseen poliisityöhön. (Aftale om gennemførelse af politireformen og styrkelse af politiindsatsen 2008, 1-2.)

Vuoden 2007 kesäkuussa Tanskassa oli noin 11 000 poliisia (Politi i Danmark, på Færøerne og i Grønland 2007).⁶ Tanskan väestömäärä oli samana vuonna 5.45 miljoonaa (Statistics Denmark 2008). Tanskan poliisihdelluvuksi saadaan 2.02.

tilrettelægges således, at det tilstræbes at kombinere synlighed med en effektiv opgavevaretagelse og reel tilstedeværelse.” (Aftale om gennemførelse af politireformen og styrkelse af politiindsatsen 2008, 2.)

⁶ Eurostatin tilastojen mukaan Tanskassa oli vuonna 2006 10 759 poliisia. Ks. Tavares & Thomas 2008.

Edellä esitetyistä eri Pohjoismaiden tiedoista voidaan koota *Taulukko 2*. Luvut sinänsä ovat luotettavia. On kuitenkin muistettava, että tilastollinen vertailu yli eri maiden, – huomioimatta institutionaalisia eroja, organisaattiorakenteiden ja maantieteellisiä eroja, tehtävälueiden eroja, jne. – antaa mahdollisesti harhaisen kuvan todellisista resurssieroista eri maiden välillä.

TAULUKKO 2. Poliisien määrä ja väestömäärä Pohjoismaissa vuonna 2007

	Suomi	Ruotsi	Norja	Tanska
Poliisien määrä	8159	17 866	8185	11 000
Väestömäärä	5.3 milj.	9.2 milj.	4.7 milj.	5.45 milj.
Poliiseja tuhatta (1000) asukasta kohden	1.54	1.94	1.74	2.02

Lähteet: Polstat 2008; Tilastokeskus 2008; Polisens årsredovisning 2007; Statistiska centralbyrån 2008; Politidirektoratet 2008; Statistisk sentralbyrå 2008; Politi i Danmark, på Færøerne og i Grønland 2007; Statistics Denmark 2008.

3 Resurssilisäysten tilanne tällä hetkellä

Resurssilisäysten tilanne on Ruotsissa ja Tanskassa erilainen kuin Norjassa. Ruotsissa ja Tanskassa resurssilisäysten strateginen aikaperspektiivi on lyhyempi ja vastaavasti resurssilisäysten ja tavoitteiden saavuttaminen lähempänä kuin Norjassa. Sekä Ruotsissa (vuosille 2007–2011) että Tanskassa (vuosille 2007–2012) hallitus on sitoutunut toteuttamaan suunnitellut resurssilisäykset. Kummassakin maassa hallituksen lisäksi myös oppositiopuolueet ovat joko nyt tai aiemmin olleet kannattamassa poliisin resurssilisäyksiä. Lisäyksillä on verrattain laaja kannatus poliittisessa kentässä. Ruotsissa poliisien määrä nostetaan suunnitelmien mukaan 20 000 poliisiin vuoden 2010 puoleenväliin mennessä. Tanskassa toteutetaan suunnitellut resurssilisäykset poliisikoulutukseen ja poliisihallintoon.

Ruotsissa ja Tanskassa resurssilisäysten perustelut ovat havainto- ja tavoitelähtöisiä, viitaten ensisijaisesti taktisiin ja strategisiin päämääriin. Norjassa resurssilisäysten perustelut pohjautuvat edellisten lisäksi myös pidemmän aikavälin ennusteisiin ja ennakoitihavaintoihin. Norjassa on kyse erittäin pitkän aikavälin, aina vuoteen 2020 yltävistä tavoitteista.

Lokakuussa 2008 (7.10.2008) julkaistun lehdistötiedotteen mukaan Norjan hallitus esittää vuodelle 2009 merkittäviä lisäyksiä hallinnonalan budjettiin. Suuri osa lisäyksistä kohdistuu yhtäältä poliisikoulutukseen ja toisaalta sellaisiin uusiin rekrytointeihin ja uudistuksiin, jotka vapauttavat olemassaolevia henkilöstöresursseja kenttätöihin. Poliisiammattikorkeakoulun sisäänotto nousee vuonna 2009 yhteensä 552 poliisiopiskelijaan, eli merkittävästi aiempaa

korkeammalle tasolle. (Pressemelding 101/2008.) Vuonna 2007 sisäänotto oli 432 opiskelijaa, vuosina 2005-2006 360 opiskelijaa ja vuosina 2000-2004 240 opiskelijaa, vuonna 1999 248 opiskelijaa ja vuonna 1998 432 opiskelijaa (Politidirektoratet 2008, 27).

Lehdistötiedotteessa todetaan:

” Politiet med styrket bemanning

Regjeringen foreslår å øke politibudsjettet med til sammen 789 millioner kroner nominelt i 2009, eksklusive pris- og lønnsstigning er økningen 216 millioner kroner. Rekordhøyt opptak på Politihøgskolen, satsing på sivile stillinger og seniorpolitiske tiltak frigjør mer politikraft. Regjeringens budsjettforslag for 2009 gjør det mulig for politidistriktene og særorganene å øke antall årsverk med 250 sammenlignet med saldert budsjett 2008.

(...)

Politisatsingen i 2009 omfatter:

Bemanning. For å bedre bemanningssituasjonen i politiet foreslår regjeringen:

- 30 millioner kroner for å øke opptaket ved Politihøgskolen til 552 studenter i 2009. Dette er det høyeste opptaket av studenter ved Politihøgskolen noen sinne. De to siste årene har regjeringen også sørget for rekordhøye opptak på 432 studenter. I løpet av denne stortingsperioden vil det bli utdannet 1776 politistudenter - 648 flere enn i forrige periode.
- 28 millioner kroner til ansettelse av nyutdannede politihøgskolestudenter høsten 2009.
- 10 millioner kroner for å ansette sivile slik at politiutdannet personell kan frigjøres til politioperativt arbeid.
- Seniorpolitiske tiltak for å få ansatte til å utsette avgangen med pensjon, som fleksible arbeidstidsordninger, kompetanseutvikling, fritak for eller mindre krevende turnustjeneste og ekstra fridager.
- Etablering av ytterligere to politiposter i Oslo i tillegg til de to som blir etablert i 2008.” (Pressemelding 101/2008.)

Ingelin Killengreen (2008, 17/17) kommentoi esitelmässään 17.11.2008 (OMS, Oslo Militære Samfund) budjetttilannetta siten, että se sisältää bruttolisäyksen hallinnonalan budjettiin ja opiskelijamäärän kasvun poliisiammattikorkeakoulussa, mutta myös korvamerkittyjä varoja. Tilanne on poliisitoiminnan kannalta kaikesta huolimatta tiukka.

“Budsjettsituasjonen

- Brutto økning
- Økt antall studenter ved Politihøgskolen

Men:

- Øremerkede midler
- Anstrengt driftssituasjon” (Killengreen 2008, 17/17.)

Tilastoaineistot

- Polstat 2008. Poliisin tulostietojärjestelmä Polstat; peruseraportit; henkilöstövoimavarat; henkilöstötilinpäätökset 2005 ja 2007; poliisin henkilöstö virkaryhmittäin. Tampere: Poliisiammattikorkeakoulu. XLS. (7.10.2008.)
- Statistics Denmark 2008. Population figures from the censuses..
<http://www.statbank.dk/Statbank5a/SelectVarVal/Define.asp?Maintable=FT&PLanguage=1>. (19.12.2008.)
- Statistisk sentralbyrå 2008. The whole country. Population 1 January and population changes during the year. 1951- .
http://www.ssb.no/english/subjects/02/02/folkendrhist_en/tables/tab/00.html. HTML. (18.12.2008.)
- Statistiska centralbyrån 2008. Preliminary Population Statistics 2008. XLS.
http://www.scb.se/templates/tableOrChart____25891.asp. (18.12.2008.)
- Tilastokeskus 2008. Väestö iän (5-v.) ja sukupuolen mukaan, koko maa, 1865-2007.
http://pxweb2.stat.fi/database/StatFin/vrm/vaerak/vaerak_fi.asp. XLS. (6.10.2008.)

Kirjalliset lähteet

- Aftale om gennemførelse af politireformen og styrkelse af politiindsatsen 2008.
http://www.politi.dk/NR/rdonlyres/EED4DB47-020A-438C-904C-8C49489CE1D7/0/Aftaletekst_mere_politi.pdf. PDF. (19.12.2008.)
- Ask, B. & Reinfeldt, F. 2008. Miljardsatsning för att bekämpa brottsligheten. Göteborgs-Posten 20 September 2008. Göteborg: Göteborgs-Posten.
<http://www.regeringen.se/sb/d/9504/a/111984>. HTML. (6.10.2008.)
- Ett år med Justitiedepartementet 2007.
<http://www.regeringen.se/content/1/c6/08/95/90/eca89405.pdf>. PDF. (18.12.2008.)
- Fremtidens politi 2005. <http://www.fremtidenspoliti.dk/>. PDF. (18.12.2008.)
- Fremtidens politi. Startskuddet til en historisk reform af politi og domstole 2005.
<http://www.fremtidenspoliti.dk/>. PDF. (18.12.2008.)
- Förslag till statsbudget för 2007. Rättsväsendet. PROP. 2006/07:1 UTGIFTSOMRÅDE 4.
<http://www.regeringen.se/content/1/c6/06/96/26/013522d3.pdf>. PDF. (19.12.2008.)
- Killengreen. I. Politiet i dag og i fremtiden. Politiet mot 2020. Denne presentasjonen er hovedpunktene i Politidirektørens foredrag i OMS 17. november 2008. Oslo: Oslo Militære Samfund. PPT. http://www.oslomilsamfund.no/oms_arkiv/2008/2008-11-17_Killengreen.ppt. (18.12.2008.)
- Polisens budgetunderlag för åren 2006-2008 2005.
http://www.polisen.se/mediaarchive/4347/3474/3928/Budgetunderlag_06_08.pdf. PDF. (22.12.2008.)
- Polisens planeringsförutsättningar för perioden 2009-2011 2008.
http://www.polisen.se/mediaarchive/4347/3474/Beslut_om_medelsfordelning_3_dec.pdf. PDF. (21.12.2008.)
- Polisens årsredovisning 2007.
http://www.polisen.se/mediaarchive/4347/3474/3928/Polisens_AR_2007.pdf. PDF. (18.12.2008.)
- Politi i Danmark, på Færøerne og i Grønland 2007 (juni 2007).
http://www.politi.dk/NR/rdonlyres/5C2A6CE5-E560-40D0-A314-8285F3363A5D/0/260549_Politi_DK_web_72.pdf. PDF. (19.12.2007.)
- Politidirektoratet 2008. Politiet mot 2020. Bemannings- og kompetansebehov i politiet. Oslo: Politiet, Politidirektoratet.
- Pressmeddelande 20.9.2008. <http://www.regeringen.se/sb/d/10891/a/111770>. HTML. (21.12.2008.)
- Pressemelding 101/2008. Politiet med styrket bemanning. No.: 101 - 2008. 07.10.2008.
<http://www.regjeringen.no/nb/dep/jd/pressemeldinger/pressemeldinger/2008/politiet-med-styrket-bemanning.html?id=528966>. HTML. (20.12.2008.)

- Pressemeddelelse 16/12/2005. Forslag til en politireform og en domstolsreform.
Justitsministeriet, den 16. december 2005.
http://www.justitsministeriet.dk/fileadmin/downloads/Politi-_og_domstolsreform/info6.pdf. PDF. (19.12.2008.)
- Redegørelse om et politi i forandring – et borgernært politi 2008.
[Http://www.politi.dk/NR/rdonlyres/AF8B0B3D-C81E-45BA-A32C-A126C721CACA/0/Redegoerelsen.pdf](http://www.politi.dk/NR/rdonlyres/AF8B0B3D-C81E-45BA-A32C-A126C721CACA/0/Redegoerelsen.pdf). PDF. (22.12.2008.)
- Rikspolischefens inriktning 2007.
[Http://www.police.se/mediaarchive/4347/4734/12111/1_rps_inriktning.pdf](http://www.police.se/mediaarchive/4347/4734/12111/1_rps_inriktning.pdf). PDF. (22.12.2008.)
- Rikspolisstyrelsens verksamhetsplan 2008.
[Http://www.polisen.se/mediaarchive/4347/4734/12046/20755/verksamhetsplan08webb.pdf](http://www.polisen.se/mediaarchive/4347/4734/12046/20755/verksamhetsplan08webb.pdf). PDF. (18.12.2008.)
- Tavares, C. & Thomas, G. 2008. Crime and Criminal Justice. Statistics in focus. POPULATION AND SOCIAL CONDITIONS 19/2008. Table 9. Number of police officers. Denmark, 2006. Police officers. Eurostat.
[Http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-08-019/EN/KS-SF-08-019-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-08-019/EN/KS-SF-08-019-EN.PDF). PDF. (19.12.2008.)

Olli Hietanen

POLIISIN TULEVAISUUSKYSELY

Yhteenveto tuloksista



Olli Hietanen

Kehitysjohtaja, olli.hietanen@tse.fi

Copyright © 2009 Olli Hietanen & Tulevaisuuden tutkimuskeskus & Turun kauppakorkeakoulu

Tulevaisuuden tutkimuskeskus
Turun kauppakorkeakoulu
Rehtorinpellonkatu 3, 20500 TURKU
Korkeavuorenkatu 25 A 2, 00130 HELSINKI
Pinninkatu 47, 33100 TAMPERE
Puh. (02) 481 4530
Faksi (02) 481 4630
www.tse.fi/tutu
tutu-info@tse.fi, etunimi.sukunimi@tse.fi



SISÄLLYSLUETTELO

TIIVISTELMÄ	5
TULEVAISUUSKYSELYN TULOKSET	8
1. Suomen merkittävimmät turvallisuusuhat vuonna 2020 ovat syrjäytyminen, yhteiskunnallinen haavoittuvuus (esimerkiksi nettiterrorismi, tietoturvarikokset ja infrastruktuurin katkokset) sekä rajat ylittävä (ammatti) rikollisuus	8
2. Toiminnan painopiste siirtyy massarikollisuuden torjunnasta vakavan ammattirikollisuuden ehkäisyyn	12
3. Harvaan asuttujen alueiden turvallisuuspalvelut vähentyvät ja heikentyvät, koska kaikki viranomaiset vähentävät samaan aikaan palveluja (mm. tuottavuusohjelman takia)	15
4. Poliisi panostaa ennalta ehkäisevään (sosiaali)työhön ja onnellisuuden rakenteiden vahvistamiseen	16
5. Vuonna 2020 ulkoisen ja sisäisen turvallisuuden kokonaisuutta kehittää turvallisuusministeriö	17
6. Haasteena kokonaisturvallisuuden eri toimijoiden johtaminen ja erilaisten toimintakulttuurien yhteen sovittaminen	18
7. Taloudellispoliittisen vakoilun määrä kasvaa	19
8. Säädöspuitteet ja poliittiset linjanvedot (esimerkiksi Venäjän viisumivapaus) vaikuttavat merkittävästi turvallisuuskehitykseen	20
9. Yksityisten turva-alan palveluiden kysyntä ja tarjonta kasvaa	20
10. Mitä on poliisin ydinosaaminen?	22
11. Poliisin kansainväliset tehtävät kasvavat	24
12. Uusi teknologia mahdollistaa myös uudenlaista rikollisuutta	25
13. Siviilien merkitys turvallisuustyössä korostuu	26
14. Lupahallinto ruuhkautuu	27
15. Moderni syrjäytyminen suurissa keskuksissa (syntyy uusia syrjäytymisen tapoja)	27
16. Tulevaisuudessa valvonta on pääsääntöisesti teknistä	28
17. Turvallisuusalan viranomaisten kasvava yhteistyö edellyttää panostusta operaatio-, johto- ja valvontakeskusten yhteistyöhön	29
18. Puolustusvoimat tekevät tulevaisuudessa nykyistä enemmän siviilikriisinhallinnan tehtäviä kansainvälisissä konflikt- ja kriisipesäkkeissä – ja tätä osaamista voidaan käyttää myös kotimaassa	29

19.	Anarkian määrä kasvaa	30
20.	Poliisin henkilökunta ikääntyy ja eläköityy – samalla kilpailu osaavasta työvoimasta kiristyy...	30
21.	Väestön ikääntyminen aiheuttaa poliisille uudenlaisia tehtäviä	31
22.	Uudenlaisia etnisiä haasteita syntyy tulevina vuosikymmeninä siitä, kun etnisyys kolmannessa ja neljännessä sukupolvessa sulautuu suomalaiseen yhteiskuntaan ja samalla politisoituu	32
23.	Liikenneturvallisuus heikkenee piittaamattomuuden, ikääntymisen ja teknologian kehittymisen (esimerkiksi nopeampien autojen) vuoksi	32
24.	Infrastruktuurin toimintakatkokset yleistyvät – ja pitkittyvät	33
25.	Myös turvallisuuspalveluiden käyttökulttuurit muuttuvat ihmisten elämäntapojen muuttuessa (esim. yhteisöllisten virtuaalipalvelujen kysyntä kasvaa)	33
26.	Kiinailmiön kaltaiset talouden ja työn murrosilmiöt nopeutuvat ja yleistyvät - ja luovat samalla yhteiskunnallista epävakautta ja turvattomuutta	34
27.	Epätasa-arvoisuuden kasvu suomalaisessa yhteiskunnassa radikalisoi ääriliikkeitä. Kansainvälisellä tasolla eriarvoistuminen kasvattaa terrorismin riskiä	34
28.	Globaali toimintaympäristö edellyttää mm. rahan, tavarain, ihmisten ja työpaikkojen liikkuvuutta. Haasteena on turvata tämä kiihtyvä liikkuminen.....	35
29.	Ympäristökatastrofit (muun muassa ympäristöönnettomuudet ja luonnonkatastrofit) yleistyvät myös Suomessa.....	35
30.	Tulevaisuudessa kolmannella sektorilla (järjestöillä, säätiöillä, yhdistyksillä yms. vapaaehtoistyöllä) on yhä suurempi merkitys hyvinvointipalveluiden ja turvallisuuden tuottamisessa. Julkisen sektorin rooli muuttuu tuottajasta kilpailuttajaksi ja tilaajaksi.....	36
31.	Poliisi rekrytoi tulevaisuudessa yhä enemmän nk. erityispoliiseja yleispoliisien sijaan – vastaavasti poliisikoulutuksessa erikoistutaan yhä suppeampiin erityisosaamisalueisiin.....	37

TIIVISTELMÄ

Sisäasiainministeriö asetti 21.2.2008 työryhmän laatimaan suunnitelman poliisin pitkän aikavälin henkilöstötarpeista. Henkilöstötarpeiden kartoittamiseksi ja suunnittelun vakiinnuttamiseksi työryhmä määritteli keskeiset toimintaympäristön muutostekijät ja poliisitoiminnan painopisteet lähitulevaisuudessa.

Työryhmä teki myös yhteiskunnallisen tulevaisuusarvion ja siihen perustuvan arvion poliisin toimintaympäristöstä ja tehtävistä vuonna 2020. Syksyllä 2008 alustavia tulevaisuuskuvia arvioitiin myös sidosryhmiä osallistavan verkkokyselyn avulla.

Poliisin tulevaisuuskyselyssä asiantuntijoille (poliisin tulevaisuusseminaarin 10.9.2008 kutsutuille sidosryhmille) esitettiin 31 tulevaisuuskuvaa ja niihin liittyviä kysymyksiä, joissa asiantuntijoita pyydettiin ottamaan kantaa muun muassa tulevaisuuskuvien todennäköisyyteen ja haluttavuuteen. Kyselyyn vastasi 39 asiantuntijaa. Kyselyssä esitetyt tulevaisuuskuvat oli muodostettu erilaisissa turvallisuusalan raporteissa ja Poliisin pitkän aikavälin henkilöstötarpeiden suunnitteluryhmän kuulemisissa esille nousseista mahdollisista kokonaisturvallisuuden tulevaisuushaasteista – jotka kyselyssä esitettiin kärjekäässä muodossa kommentoinnin helpottamiseksi.

Poliisin pitkän aikavälin henkilöstötarpeiden suunnitteluryhmän työskentelyn aikana kerättiin yhteen suuri määrä taustatietoa ja kuultiin erilaisia asiantuntijatahoja. Tämän työryhmätyöskentelyn tuloksena syntyi vahva näkemys poliisitoimen todennäköisestä tulevaisuudesta. Todennäköinen tulevaisuus on jatkumaa jo käynnissä oleville kehityssuunnille. Nämä trendit on helppoa tuoda esille muun muassa tilastollista aineistoa tarkastelemalla. Tässä raportissa esitettävän tulevaisuustyön tavoitteena oli haastaa turvallisuusalan perususkomuksia – ja etsiä sillä tavalla mahdollisia muutosilmiöitä, jotka voivat vaikuttaa ja muuttaa merkittävästi poliisin pitkän ajan henkilöstöressurssitarpeita joko sisällöllisesti tai/ja määrällisesti. Tulevaisuuskyselyssä esitetyt tulevaisuuskuvia pidettiin yleisesti ottaen todennäköisinä tai melko todennäköisinä. Vähiten kannatusta saivat ajatukset turvallisuusministeriöstä, puolustusvoimien suuremmasta roolista sisäisen turvallisuuden tuottamisessa sekä anarkian kasvu. Myös taloudellispoliittisen vakoilun suhteen todettiin poliisin voimavarojen olevan melko rajalliset (yritysten omat varautumiskeinot ovat tärkeämpiä). Myöskään ikääntyminen ei noussut merkittäväksi muutostrendiksi turvallisuuden näkökulmasta.

Jotkin tulevaisuuskuvat koettiin myös epähaluttaviksi. Tällaisia tulevaisuuskuvia olivat muun muassa siviilien lisääntyvä rooli turvallisuuspalvelujen tuottamisessa sekä poliisin tehtävien ulkoistaminen yksityisille turva-alan toimijoille.

Paljon keskustelua herätti poliisin rooli syrjäytymisen ehkäisemisessä (poliisin, koulutoimen sekä sosiaali- ja terveysalan rajapinnan kehittäminen) ja kansainvälisyys. Kansainvälisyyden osalta keskustelua käytiin esimerkiksi siitä, että pitääkö poliisin lisätä kansainvälisen toiminnan tasoa ja osallistua kansainväliseen kriisinhallintaan – vai pitäisikö voimavarat suunnata kotirintamalle ja hoitaa kansainväli-

syys minimiresurssimallilla. Ennakoinnin ja (moniviranomais)yhteistyön tarpeen kasvusta oltiin yksimielisiä.

Tulevaisuuskyselyn vastausten perussanoma voidaan tiivistää seuraavalla tavalla:

Joitakin vanhoja tehtäviä voidaan siirtää poliisilta yksityisille turva-alan toimijoille tai muille viranomaisille (esimerkiksi juopuneitten talteenotto ja säilytys, liikenteen valvonta sekä osia lupahallinnosta ja katupartioinnista). Toisia tehtäviä (esimerkiksi esitutkintaa) voidaan tehostaa lainsäädäntöä ja (moniviranomais)yhteistyön rakenteita kehittämällä sekä teknistä valvontaa lisäämällä. Näin säästyneet resurssit voidaan suunnata toisaalta perinteisten ydintehtävien parempaan suorittamiseen (muun muassa näkyvyyteen, saavutettavuuteen, rikosten torjuntaan ja tutkintaan sekä hälytystehtäviin) sekä myös uusien haasteiden edellyttämiin toimenpiteisiin (esimerkiksi kansainvälisiin tehtäviin ja syrjäytymisen ehkäisemiseen). Mikäli kaikki orallaan olevat tulevaisuuskuvat toteutuvat, niin poliisi on tulevaisuudessa nykyistä monialaisempi, monikulttuurisempi ja erikoistuneempi ja tekee aktiivista (ennalta ehkäisevää) (moniviranomais)yhteistyötä sekä kansallisesti että kansainvälisesti.

Koska monet poliisin resurssitarpeet ovat pikemminkin laadullisia kuin määrällisiä, niin erityistä huomiota tulisi kiinnittää poliisin ja koko turva-alan koulutuksen kehittämiseen sekä esimerkiksi yksityisen turva-alan laadun sertifiointiin. Koulutuksen osalta erityisenä haasteena voidaan pitää erikoistumisen kasvua: tulevaisuudessa poliisi tarvitse yhä enemmän eri osaamisalueiden (esimerkiksi tietoteknologian) erikoisasiantuntijoita – eikä kokonaisuuden ymmärtäminen saisi siitä huolimatta heiketä. Myös kansainvälisyyden merkitys poliisin peruskoulutuksessa kasvaa. Kasvava kilpailu opiskelijoista ja osaavasta työvoimasta edellyttää merkittävää panostusta muun muassa palkkaukseen, työsuhteisiin ja turva-alan yleiseen imagoon.

Poliisin toiminnan kehittämisen paineet eivät kyselyn perusteella ole peräisin poliisin työtehtävien tai toimintaympäristön muutoksista. Jotkut uudet uhkakuvat voivat nostaa tulevaisuudessa merkitystään (esimerkiksi uuden teknologian avulla tehdyt rikokset, korruptio, rikollisuuden ammattimaistuminen sekä modernin syrjäytymisen aiheuttamat ongelmat, kuten esimerkiksi kouluampumiset ja anarkian kasvu) – mutta valtaosa myös vanhoista uhkakuvista säilyy silti ennallaan tai jopa kasvaa (esimerkiksi tavanomainen massarikollisuus, perinteisen syrjäytymisen aiheuttamat ongelmat kuten väkivaltarikollisuus ja ryöstöt sekä myös liikennerikkomukset). Pääsääntöisesti poliisilla on tarvittavat resurssit ja osaaminen näiden perinteisten ja uusien uhkakuvien hallintaan. Näköpiirissä ei ole sellaisia ilmiöitä, jotka ratkaisevasti vaikuttaisivat poliisin tehtävien kasvuun tai vähenemiseen.

Merkittävin ajuri poliisiorganisaation muutospaineiden taustalla on tuottavuusohjelma yms. poliittisesti ohjattu kustannustehokkuus. Siksi poliisin resurssitarve tulevaisuudessa riippuu pikemminkin poliittisista ja ideologisista arvopäätöksistä kuin ”asiakaslähtöisestä” tarpeesta. Millä tasolla esimerkiksi harvaan asuttujen alueiden palvelut halutaan pitää – ja kuinka paljon poliisin tehtäviä halutaan siirtää yksityisille turva-alan toimijoille ja/tai muille viranomaisille? Toinen merkittävä kysymys on ennakointi: missä määrin poliisin tulisi kohdistaa voimavaroja rikosten ennalta ehkäisyyn ja esimerkiksi syrjäytymi-

sen yms. yhteiskunnallisen pahoinvoinnin vähentämiseen? Turvallisuudella ja hyvinvoinnilla on selkä yhteys: mitä enemmän hyvinvointia sitä enemmän turvallisuutta/sitä vähemmän turvattomuutta. Mitä paremmin esimerkiksi koulutoimi sekä sosiaali- ja terveystoimi onnistuvat omassa ennalta ehkäisevässä työssään, sen vähemmän on poliisilla työtä syrjäytymisen viimeisenä turvaverkkona. Tehokkaalla sosiaali- ja terveysalan sekä esimerkiksi koulu- ja nuorisotoimen työllä on siis poliisin työtä vähentävä vaikutus. Tämän suhteen mittaamista ja hyödyntämistä hankaloittaa kuitenkin merkittävä viive: panostus ennalta ehkäisevään sosiaali- ja terveysalan työhön näkyy poliisin arjessa vasta pitkällä aikavälillä (jopa vasta sukupolvien saatossa).

Arvokysymys liittyy myös poliisin kansainväliseen toimintaan: tuleeko poliisin olla aktiivinen toimija esimerkiksi kansainvälisessä kriisinhallinnassa – vai keskittyä kotirintamaan hoitaen kansainvälisyyttä minimiresurssimallilla. Eräänlaisena kansainvälisyyden kultaisena keskitienä voidaan pitää visiota siitä, että suomalaisen yhteiskunnan turvallisuuden ja valvonnan on oltava kansainvälisesti verrattuna vähintäänkin keskitasoa. Muussa tapauksessa kansainvälinen rikollisuus voi kokea Suomen turvasatamaksi.

TULEVAISUUSKYSELYN TULOKSET

1. Suomen merkittävimmät turvallisuusuhat vuonna 2020 ovat syrjäytyminen, yhteiskunnallinen haavoittuvuus (esimerkiksi nettiterrorismi, tietoturvarikokset ja infrastruktuurin katkokset) sekä rajat ylittävä (ammatti) rikollisuus

Merkittävä osa vastaajista (97,4 %) oli samaa tai osittain samaa mieltä esitetyn tulevaisuusväitteen kanssa. Listaa pidettiin hyvänä lähtökohtana – vaikkakin tyypillisesti median muodostamana käsityksenä uhkatekijöistä. Uusista uhkakuvista ja myyvistä otsikoista huolimatta suomalaisten turvallisuutta uhkaavat vuonna 2020 edelleenkin arkiset tapaturmat liikenteessä, vesillä, tulipaloissa yms. koti- ja vapaaajan tapaturmissa – sekä myös "perinteinen" väkivallanteko. Kaikissa näissä on usein myös alkoholi mukana. Vanhat turvattomuuden syyt eivät siis katoa tai vähene, vaikka uusia uhkia kehittyikin rinnalle.

Perinteisten ydintehtäviensä näkökulmasta poliisi ei voi paljoakaan vaikuttaa esimerkiksi syrjäytymiseen. Poliisin roolina on ollut lähinnä oireiden ja seurausten hoitaminen. Perinteisen roolin rinnalle on kuitenkin kehittymässä näkemys siitä, että poliisin on tulevaisuudessa kyettävä vahvemmin ennakoimaan tulevaisuutta – ja myös puuttumaan ongelmien syihin eikä vain reagoimaan jo toteutuneisiin uhkiin. Tämä kaikki edellyttää poliisiorganisaatiolta nykyistä laajempaa uhka-analyysia ja -ajattelua.

Uusien uhkakuvien ja tehokkaamman ennakoinnin vaikutuksesta (sekä myös perinteisten tehtävien kasvun vuoksi) poliisin toiminta-alue on siis pikemminkin laajenemassa kuin kaventumassa, joten tulevaisuudessa henkilöstöä pitää joko olla entistä enemmän – tai sitten poliisin on luovuttava joistakin poliisin perinteisesti hoitamista tehtävistä, kuten esimerkiksi päihytyneiden säilömisestä sekä liikenteen valvonnasta ja lupahallinnosta. Muita vaihtoehtoisia tai/ja rinnakkaisia resurssien hallinnan keinoja ovat toimintatapojen tehostaminen (esimerkiksi lainsäädännön, esitutkinnan ja sopimisen kehittäminen) sekä verkostomainen yhteistyö muiden kokonaisturvallisuuden toimijoiden kanssa.

Yleispoliisin lisäksi tulisi tulevaisuudessa kouluttaa ja rekrytoida myös entistä enemmän erikoistuneita osaajia eri aihealueisiin. Erikoistumisen ohella on säilytettävä resurssien joustavan kohdentamisen mahdollisuus muuttuvan turvallisuustilanteen varalle. Myös yhteistyö muiden kokonaisturvallisuuden toimijoiden kanssa on keskeistä: moniviranomaisyhteistyötä on syvennettävä entisestään. Yhdessä tekeminen ei edellytä lisää voimavaroja – vaan pikemminkin uudenlaista toimintakulttuuria ja turvallisuusajattelua. Erikoistumisella sen sijaan voi olla henkilöstöressurssitarvetta lisääviä vaikutuksia, koska tällä hetkellä yksi ja sama yleispoliisimies voi tehdä montaa asiaa yhtä aikaa – mutta erikoistunut henkilö ei voi (ICT asiantuntijaa ei käytetä hälytystehtävissä jne.).

Resursseja on lisättävä tai suunnattava myös kansainvälisen yhteistyön kehittämiseen sekä kansainvälisen rikollisuuden torjumiseen. Kansainvälisen rikollisuuden osalta tärkeitä työvälineitä ovat muun muassa yhteistyösopimukset ja riittävä lainsäädännöllinen tuki (poliisin oikeudet). Myös kielitaitovaatimuksen pitäisi olla riittävällä tasolla mukana jo poliisin peruskoulutuksesta lähtien. Kansainvälistymisen ohella toinen merkittävä muutostrendi on poliisityön teknistyminen minkä seurauksena erityisesti tietotekniikka-alan asiantuntijoiden tarve kasvaa. Vaikka syrjäytymisen ehkäiseminen ei olekaan keskeisesti poliisin tehtävä, niin syrjäytyneiden/syrjäytettyjen kohtaaminen edellyttää sosiaalityön resursointia myös osana poliisitoimintaa. Esimerkiksi sosiaalityöntekijän sijoittuminen poliisilaitokselle on koettu hyödylliseksi (moni-/yhteispalvelupisteet?). Ammattimaisen rikollisuuden kasvu puolestaan edellyttää panostusta muun muassa tiedusteluun. Myös ennakoinnin merkitys korostuu: poliisin tulee pystyä tunnistamaan, estämään ja tutkimaan tietoyhteiskunnan haavoittuvuuteen liittyviä tekoja sekä ennalta ehkäisemään rikoksia. Ennakoinnin suurin merkitys on siinä, että proaktiivisella ja visionäärisellä toiminnalla voidaan leikata erilaisten uusien ja vanhojen uhkien kasvua vaikuttamalla niiden ajureihin ja taustasyihin.

Uudet tehtävät haastavat poliisiorganisaation sekä määrällisesti että laadullisesti. Tarvittavaa osaamista voidaan kehittää esimerkiksi palkkaamalla organisaatioon siviilipuolen erityisosaajia. Vaihtoehtoisesti voidaan poliisikoulutuksen saaneita henkilöitä jatkokouluttaa esimerkiksi atk tai sosiaali- ja terveysalan osaamisessa. Vastaavasti atk-alan ammattilaisille sekä sosiaali- ja terveysalan toimijoille voidaan antaa täydennys- ja jatkokoulutuksena poliisikoulutusta. Kolmas tapa hankkia esimerkiksi syrjäytymisen ehkäisemiseen tarvittavaa osaamista on viranomaisyhteistyö esimerkiksi koululaitoksen sekä sosiaali- ja terveystoimen kanssa (eli tarvittava erityisosaaminen voi olla myös verkostossa).

Poliisin pitkän aikavälin resurssitarpeen kannalta kyse on lähinnä riittävän erikoistumisen varmistamisesta. Varsinkin uudet tarpeet ovat pikemminkin laadullisia kuin määrällisiä. Tehtävämäärien näkökulmasta painetta on kuitenkin pikemminkin resurssien kasvattamiseen kuin vähentämiseen. Siksi poliisin henkilöstöresurssien tulisi pysyä vähintään nykytasolla. Uusia uhkakuvia ja tehtäviä syntyy samalla kuin vanhat säilyvät (tai pahimmassa tapauksessa jopa kasvavat). Yleiset turvallisuustakeet on edelleenkin annettava ja perustehtävät hoidettava alati muuttuvassa, monimutkaistuvassa ja kansainvälistyvässä maailmassa. Poliisin tulee edelleenkin olla ja näkyä lähellä kansalaista sellaisissa paikoissa ja sellaisina ajankohtina, jolloin yleisen elämäkokemuksen mukaan ihmiset tarvitsevat turvallisuuspalveluja. Tämä tarkoittaa kohtuullisen kattavaa palveluverkostoa, poliiseja "liikenteessä", helppoa saatavuutta, lähestymistä, tavoitettavuutta ja palveluhenkisyttä. Tämän välttämättömän perustarpeen/-tehtävän vuoksi poliisin mahdollisuudet uudelleensuunnata ja fokuoida voimavarojaan ovat varsin rajalliset.

Poliisityön laadulliset muutokset ja uudet uhkakuvat haastavat erityisesti koulutusjärjestelmän. Laskevien hakijamäärien, pienenevien ikäluokkien sekä osaavasta työvoimasta käytävän kilpailun vuoksi meillä voi *"olla vuonna 2020 maailman komein poliisiammattikorkeakoulu, jossa ei ole yhtäkään opiskelijaa. Tämän lisäksi meillä on vuonna 2020 yksi poliisilaitos jossa on lukuisia projektiryhmiä mutta ei yhtäkään työntekijää."*

Uudet/muut uhkatekijät

1. Mediyhteiskunta yllättää:

- § Poliisin toimintaa arvioidaan ja siitä keskustellaan julkisuudessa – samalla median lööpit alkavat vaikuttamaan ja ohjaamaan turvallisuuspolitiikkaa (*"Iltasanomien lööppi kertoo, että Pohjois-Suomessa on selvitetty alun perin pimeä massarikos. Ministeriön mukaan alueella ei ole keskitytty olennaiseen ja tutkinnanjohtajaa epäillään virkarikoksesta."*)

2. Rikollisuus ammattimaistuu:

- § Ammattimainen rikollisuus tulee siirtymään entistä ammattimaisempaan suuntaan esim. taloudessa.
- § Järjestäytynyt rikollisuus tunkeutuu yhteiskunnan infrastruktuuriin (esimerkiksi talouselämän rakenteisiin ja turvallisuusyrityksiin)

3. Talousrikokset yleistyvät:

- § Korruption lisääntyminen pörssiyhtiöissä ja muissa yrityksissä erityisesti korkealla tasolla
- § Raha kytkettynä osinkopakoteollisuuteen/väkisin tulosta tekevät ajavat tuotantolaitoksiaan riskirajoilla tärkeillä pohjavesivarantoalueilla

4. Venäjä on aina arvaamaton:

- § Kaksoislaskutus Venäjän kaupassa
- § Venäjän viisumivapauden seuraukset

5. Arjen muutokset:

- § Arjen muutokset: esimerkiksi ruuan ja energian hinnan nousu ohjaavat perinteistä rikollisuutta ja sen suuntaa.
- § Moraalikäsitysten muuttuminen ja itsekeskeinen ajattelutapa vaikuttavat yhteisöllisyyttä heikentävästi
- § Perinteisempään syrjäytymiseen liittyvät uhkatekijät
- § Määrällisesti suurimmat menetykset edelleen tavanomaisissa rikoksissa ja onnettomuuksissa
- § Väkivaltarikollisuus - perheissä, kaduilla, yleisesti arjessa
- § Väkivaltarikollisuuden kasvu ja raaistuminen
- § Ikääntyminen
- § Liikenteessä kuolee vuosittain liki 400 ihmistä

6. Kansainvälisyys ja monikulttuurisuus:

- § Uhriintumisen lisääntyminen ulkomailla
- § Ulkomaalaisten enenevä määrä, ja heidän heikko integroituminen yhteiskuntaan (Ruotsin esimerkki)
- § Erialaisten etnisten ryhmien osuus kovassa rikollisuudessa korostuu ja tuo oman vaikeuskertoimensa tutkintaa = kieli, kulttuuri jne.
- § Rasismirikollisuuden lisääntymisen

- § "Rajat ylittävä" irtolaisuus - romanialaisten kerjäläisten ja brittiläisten kivimiesten lisäksi voisi yleistyä muunkinlainen yhteiskunnan ulkopuolella elävien massoittainen hakeutuminen hyvinvoinnin läheisyyteen tuottaen ryöstelyä, prostituutiota, kiristämistä yms.

7. Ympäristö ja onnettomuudet:

- § Ympäristöongelmat
- § Energiantuotantoon liittyvät turvallisuushkat: esim. ydinvoimalat (luonnollinen vaarallisuus, alttius terroritoiminnalle jne.)
- § Erilaiset suuronnettomuudet maalla, merellä ja ilmassa.
- § Pandemia-tyyppisten ongelmien lisääntyminen
- § Ympäristökatastrofeihin ja sotiin liittyvät hallitsemattomat maahanmuutot

8. Yhteiskunnalliset murrokset:

- § Heikentyvän taloustilanteen luoma globaali liikehdintä
- § Yhteiskunnan polarisoituminen/eriarvoistuminen ja syrjäytyminen voivat johtaa katuväkivaltaan/poliittiseen ääriliikehdintään
- § Ääriliikkeiden kannatuksen kasvaminen
- § Terroririkostyyppiset teot

Uhkakuvien taustalla olevat syyt ja ajurit

Perinteisten ja myös uusien uhkakuvien taustalla olevat syyt ovat pääsääntöisesti kotoperäisiä. Merkittävänä taustatekijänä pidettiin muun muassa poliittista haluttomuutta puuttua lainsäädännöllisin keinoin ongelmiin tarpeeksi aikaisessa vaiheessa. Esimerkiksi talousrikosten tutkinta ja tuomiot ovat jo pitkään olleet vaatimattomien resurssien ja riittämättömien sanktioiden vuoksi kasvussa.

Kansallisista haasteista ajankohtainen on muun muassa korruption määrittely ja tutkiminen. Liikennemäärien kasvun taustalla on globaali tavaroiden, palvelujen ja ihmisten vapaahko liikkuvuus, jonka haasteisiin ja vaikutuksiin ei myöskään ole reagoitu riittävän etupainotteisesti. Rajojen avautuminen on jo haastanut ja haastaa edelleen merkittäväällä tavalla kansallisen turvallisuuden. Myös internetin sisältöä on mahdotonta valvoa.

Poliittista keskustelua tarvitaan myös suomalaisen yhteiskunnan ja kulttuurin nykytilan ja tulevaisuuskuvien arviointiin. Käynnissä on muuttoliike kasvukeskuksiin samalla kun polarisaatio ja globalisaatio johtavat arvomaailmaan ja arkipäivään, jossa *"jokainen on oman onnensa seppä"*. Raha, päihteet, kilpailun kiristymisen ja median lietsomat pinnalliset MUST-ilmiöt johtavat yhteisten arvojen puuttumiseen, itsekkyteen, perinteisten toimintatapojen näivettymiseen ja pahimmillaan mielenterveysongelmiin. Suomi on eriarvoistumassa – ja pitkään jatkuessaan syrjäytyminen myös "ylisukupolvistuu" ja kulttuuristuu syrjäytyneeksi elämäntavaksi. Nuoriso – myös etninen – on tyytymätöntä oloihinsa ja syrjäytymässä (vähintäänkin yhteiskunnan perinteisestä arvomaailmasta). Samaan aikaan kansainvälisen

verokilpailun ja tuottavuusohjelmien haastama ja rasittama pohjoismainen hyvinvointivaltiomalli ei pysty vastaamaan sen paremmin perinteisiin kuin uusinkaan syrjäytymistrendeihin ja turvaodotuksiin.

Uusien uhkakuvien taustalla on myös järjestäytyneen rikollisuuden toimintatapojen muutos sekä esimerkiksi jengien säännöt. Verokilpailun lisäksi kansakunnat käyvät myös turvallisuuskilpailua, jonka seurauksena esimerkiksi Euroopassa on kiristynyt turvallisuuselinten verkko. Jos Suomi ei ole tässä verkossa vähintäänkin muiden tasalla, niin ammattimainen rikollisuus voi kokea Suomen olevan "helppo satama".

Tekniikan kehitys on nopeata ja poliisilla kuten muillakin turvallisuusviranomaisilla on riittämättömät resurssit alati muuttuvien ja kehittyvien uusimpien tietojärjestelmien yms. teknisen infrastruktuurin ylläpitoon. Tekniikan kehitys on omalakisista ja hallitsematonta ja siksi siihen voi liittyä myös merkittäviä riskejä (uusi teknologia luo mahdollisuuksia myös uudenlaisille rikoksille).

Poliittisen päätöksenteon hitauteen voi vaikuttaa myös tilastollinen harha: ministeriössä voidaan olla tyytyväisiä, koska rikosten selvitysprosentti on taas kohonnut. Koska syvällisempi arvokeskustelu puuttuu, niin ei nähdä tilastojen taustoja: *"telkänpönttöjen" lukumäärä on ohittanut liikennemerkkien kokonaismäärän.*

2. Toiminnan painopiste siirtyy massarikollisuuden torjunnasta vakavan ammattirikollisuuden ehkäisyyn

82,1 % vastaajista oli samaa tai osittain samaa mieltä tulevaisuusväitteen kanssa. Esitetyssä tulevaisuuskuvasa poliisin toiminnan painopiste siirtyy massarikosten torjunnasta vakavan ja järjestäytyneen ammattirikollisuuden ehkäisyyn. Samalla poliisin erikoistuminen lisääntyy. Erikoistuminen puolestaan edellyttää työajan resursointia myös priorisointiin. Erikoistuminen voi toisaalta johtaa myös siihen, että muita rikoksia, kuin oman yksikön tutkimia ei osata välttämättä edes huomioida (kokonaiskuva ja syytyhteydet hämärtyvät). Poliisi voi tukea kuvatuista resurssien uudelleen ohjauksesta myös ostopalveluilla. Tämä kaikki edellyttää laadukasta koulutusta, teknisten resurssien lisäämistä, kilpailua laadukkaasta työvoimasta, työn vaativuutta vastaavaa palkkausta – sekä ennen kaikkea tietoperusteista kokonaisturvallisuuden johtamista.

Mikäli esitetty tulevaisuuskuva toteutuu, niin massarikollisuuden torjunnalle pitää keksiä muita ratkaisuja. Esimerkiksi liikenteen turvallisuudessa on valvonnalla tähän asti ollut erittäin merkittävä, tärkeä ja haluttu funktio. Toisaalta se voidaan nähdä myös poliisille merkittävänä kulueränä. Mikäli tarvetta ja halua on, niin liikenneturvallisuuden valvonta voitaisiin järjestää myös niin, että se olisi autoilijoiden itsensä maksama – ja yksityisten palveluntarjoajien järjestämä. Olennaista silloin olisi luoda uudet valvontarakenteet ja ratkaista perusoikeuskysymykset tämänkaltaiselle Public-Private-Partnership -keinoin toteutetulle "massarikollisuuden" torjunnalle. Esimerkiksi yksityistä liikenteenohjausta ja -valvontaa voitaisiin siis haluttaessa siirtää yksityiselle puolelle tai väylä-/liikenneturvallisuusviranomaisille. Esimerkiksi venäjän rekkajonon ohjaamista tuskin voidaan pitää poliisille välttämättömänä ydintoimin-

tona. Eri asia on se, että tuleeko se toisella tavalla hoidettuna halvemmaksi kuin tällä hetkellä poliisin tekemänä. Sen sijaan kustannukset voitaisiin ehkä tällä tavalla siirtää helpommin "aiheuttaja maksaa" periaatteen mukaisesti autoilijoiden itsensä maksettavaksi. Poliisin kannalta kyseessä ei niinkään ole "resurssien allokointiongelmia" vaan ennen kaikkea perustuslaillinen kysymys: millä perusteilla valvonta-/rangaistusvaltaa yms. voidaan siirtää muualle – ja keille sitä voidaan siirtää?

Massarikosten käsittelyä voidaan tehostaa myös kehittämällä tutkintaa ja tuomitsemista nykyistä joustavammaksi. Turhista vähäisten asioiden esitutkinnoista pitäisi päästä eroon lisäämällä esimerkiksi rvmennettelyn tapaisia instrumentteja. Vähien poliisien tulisi samalla jalkautua ja näkyä paremmin – ja KRP:n tulisi puolestaan keskittyä ammattimaisen ja kansainvälisen rikollisuuden torjuntaan. Myös sähköistä asiointia tulisi kehittää. Huomiota pitäisi kiinnittää myös massarikosten ennalta torjuntaan kuten esimerkiksi rikostilaisuuksien vähentämiseen ja kohteiden suojeluun. Jos viranomais- ja sidosryhmäyhteistyö sekä rikostilaisuuksien vähentämiseen tähtäävä ennakoiva toiminta eivät tuota ennalta estäviä ja massarikollisuutta vähentäviä tuloksia, niin resurssija massarikollisuuden torjunnasta ei ole siirrettävissä ammattimaisen rikollisuuden torjuntaan – joka näin ollen olisi resurssitarvetta lisäävä muutosprosessi/-trendi.

Erikoistumista tarvitaan kuitenkin joka tapauksessa ja erikoistuminen haastaa erityisesti koulutuksen, jonka tulee kehittää tarvittava erityisosaaminen – kuitenkin niin, että kaikille opiskelijoille samalla varmistetaan myös riittävän hyvä kokonaiskuva poliisin kaikista eri tehtävistä. Tulevaisuudessa edellytetään hallittua erikoistumista ja eri roolien selkeyttä. Kaikki eivät voi tehdä kaikkea, mutta kaikkien pitää ymmärtää mitä tavoitellaan ja olla valmis tukemaan kokonaisuutta. Poliisin osaamistarpeiden tulevaisuuskuvassa korostuvat muun muassa vuorovaikutustaidot, ja teknologisen kehityksen mahdollisuuksien taitaminen, suoja- ja voimavälineiden käytön kehittäminen

Yllä mainituin keinoin voidaan poliisin toiminnan painopistettä tarvittaessa suunnata jonkin verran vakavan ammattirikollisuuden torjuntaan ilman että massarikollisuuden torjunnan ja tutkinnan taso ja laatu laskisivat. Olennaiseksi kysymykseksi nousee kysymys siitä, että onko tulevaisuusväitteen mukaiselle toiminnan painopisteen muutokselle todellista tarvetta. Tulisiko poliisiin siirtää painopistettään massarikollisuuden torjunnasta vakavan (enemmän tai vähemmän kansainvälisen) ammattirikollisuuden torjuntaan?

Painopisteen muuttamis-/suuntaamistarpeeseen vaikuttaa muun muassa Suomen lähialueiden vaurastumien sekä hallintojen ja oikeusvaltioiden kehittyminen. Vakaa ja rauhanomainen kasvu sekä rikollisuutta ehkäisevät toimenpiteet Suomen naapurivaltioissa syövät pohjaa kansainvälisen rikollisuuden kasvulta. Päinvastaisessa tapauksessa kansainvälisen, ulkomailta johdetun rikollisuuden määrä todennäköisesti kasvaa.

Suurin osa kyselyyn vastanneista asiantuntijoista katsoi (avoimissa vastauksissaan/perusteluissaan), että tarvetta kuvatuunlaiselle painopisteen siirrolle ei ole (huolimatta siitä, että 82,1 % vastaajista oli valintatehtävässä samaa tai osittain samaa mieltä tulevaisuusväitteen kanssa). Vastaajien mukaan ei ole syytä vetää mitään rikollisuuden osiota muiden edelle. Kaikki tehtävät on pystyttävä hoitamaan ja vas-

taamaan kansalaisten turvallisuusvaateeseen. Vakavan ammattirikollisuuden torjunnan lisäksi resurssia pitää siksi tulevaisuudessakin suunnata myös arjen jokapäiväisen turvallisuuden ja hyvinvoinnin ylläpitämiseen. Varsinkin kun ammattirikolliseksi koulutaudutaan massarikosten kautta – ja koska myös järjestäytynyt rikollisuus ilmenee tavalliselle kansalaiselle massarikollisuutena, esimerkiksi perämoottori- ja mönkijävarkauksina. Vakavimman rikollisuuden torjuntaa ei siksi tule tehdä päivittäisrikollisuuden torjunnan kustannuksella tai/ja päinvastoin. Esimerkiksi huumerikostorjunnassa on edelleen huolehdittava sekä tarjonta- että kysyntäpuolen torjunnasta.

On myös muistettava, että vakavaa ja järjestäytynyttä rikollisuutta on Suomessa melko vähän vaikka puhetta on paljon. Syrjäytyminen ja arkipäivän rikollisuus (mm. väkivalta) säilynevät edelleenkin suurimpana uhkana ja poliisin työllistäjänä. Noin 350 suomalaista kuolee vuosittain liikenteessä. Ammattirikollisuuden vuoksi kuolee Suomessa toistaiseksi aika paljon vähemmän kansalaisia. Tällä perusteella voimavaroja tulisi siirtää pikemminkin vakavan ammattirikollisuuden ehkäisystä liikenteen valvontaan. Tavallinen kuluttaja, yrittäjä, liike-elämän edustaja jne. haluaa tavallisten poliisipalvelujen nopeaa ja nykyaikaista saamista. Arkipäivän rikollisuus ja yleisten paikkojen turvallisuus ratkaisevat turvallisuustilanteen. Hädän hetkellä ihmisten on myös saatava apu kohtuullisessa ajassa. Siksi poliisin toimintaa ei saa keskittää vain suuriin keskuksiin. Pieniä poliisin toimipisteitä pitää edelleen ylläpitää. Poliisin kenttäresurssia on siksi pikemminkin lisättävä kuin vähennettävä. Puutteet arjen turvallisuudessa eivät voi olla heijastumatta myös poliisin yhteiskunnalliseen asemaan ja arvostukseen.

Nyt jo on nähtävissä, että perustyön laiminlyönti kostaatuu vakavina puutteina poliisin perusprosesseissa ja niiden vaikuttavuudessa. Syrjäytymisen ehkäisyssä ei ole päästy puusta pitkälle. Ennen vuotta 2020 tapahtuu joidenkin vastaajien mukaan jo niin vakavia ilmiöitä, että sisäisen turvallisuuden strategiaa joudutaan pohtimaan uudelleen.

Yhteenvedona voidaan todeta, että vastaajien mukaan tarvetta tulevaisuusväitteessä esitetulle painopisteen siirtymiselle ei ole olemassa – ainakaan työtehtävien ja turvallisuusuhkien näkökulmasta. Jos tarvetta on, niin kyse on "virkamiesten turvallisuusvaateesta" eli käytännössä tuottavuusohjelmasta. Pahimmillaan/ hallitsemattomana tämä valtionaloudesta lähtevä muutostrendi johtaa hallintorakenteiden ja resurssien minimointiin ja "intiaanien" kutsumiseen kentälle.

Mikäli tarvetta resurssien ja painopisteiden fokuointiin kuitenkin on, niin jonkinasteista kykyä fokuointiin löytyy (erikoistuminen, ulkoistaminen sekä ennalta ehkäisyyn panostaminen ja toimintatapojen kuten esimerkiksi esitutkinnan kehittäminen). Mikäli muutosprosessi toteutetaan niin, että arjen turvallisuus heikkenee, ottaa yksityinen turva-ala niitä tehtäviä, joita viranomaiset eivät enää pysty hoitamaan. Tämä lisää suomalaisen yhteiskunnan eriarvoisuutta ja heikentää kansalaisten yhdenvertaisuutta, kun turvallisuuskehitystä ohjaa lähinnä varallisuustaso. Tämä muutostrendi tuo mukanaan kodinturvajoukkojen kaltaisia uusia turvallisuusalan toimijoita – ja myös uusia turvattomuusriskejä, kuten esimerkiksi kodinturvajoukkojen ylilyöntejä.

3. Harvaan asuttujen alueiden turvallisuuspalvelut vähentyvät ja heikentyvät, koska kaikki viranomaiset vähentävät samaan aikaan palveluja (mm. tuottavuusohjelman takia)

71,8 % vastaajista piti tulevaisuusväitettä todennäköisenä. Vastausten perusteella erilaisten kokonaisturvallisuuspalveluiden kysyntä harvaan asutuilla seuduilla pikemminkin kasvaa kuin vähenee: *"Harvaan asutuilta alueilta lähtevät ammattitaitoiset ihmiset kaupunkeihin. Osa tietysti jää, mutta suuri osa jääjistä on alkoholisoituneita reppanoita. Heidän keskeisiä sotkuja on poliisinkin selvitettävä. Ei käy kateeksi."* Suhteellisen suuri osa syrjäytynyttä kansanosaa asuu kylmenneissä kylissä ja aiheuttaa töitä poliisille. Heidän lähestyminen, ongelmien ennalta estäminen yms. toiminta tulee olemaan entistä tärkeämpää. Ongelma pahenee väestön ikääntymisen myötä kun yhä suurempi osuus kansalaisista on vaja-vaaisesti kykenevä hakemaan palveluja kaukaa ja pudonnut myös korvaavien teknisten ratkaisujen käytön ulkopuolelle. Mikäli palvelut vielä entisestään vähenevät, niin HARVA-alueille voi kehittyä merkittävää turvattomuutta ja sen rinnalla/seurauksena omankädenoikeutta.

Ensimmäinen "HARVA-koulukunta" katsoo, että tulevaisuusväite kuvaa pikemminkin nykyisyyttä: *"Poliisin ennaltaehkäisevästä työstä (partiointi, siinä ohessa liikenteen valvoja koulujen lähellä, kouluikäynnit, moporatsiat, mukana olo iltariennoissa jne.) on puhuttu vuosikymmeniä. Käytännössä tilanne on mennyt pienillä paikkakunnilla siihen, että poliisia näkee vain silloin kuin sen erikseen paikkakunnalle tilaa eli kun poliisitoimille on kysyntää."* Lääkkeeksi tarvitaan lisää poliiseja. Koulukunnan mukaan nykyiset poliisin henkilöstövoimavarat ovat riittämättömät jo nykyisen tilanteen hallintaan, puhumattakaan tulevaisuuden haasteista. Poliisitoimintaan on yksinkertaisesti saatava lisää henkilöstövoimavaroja ja uusinta tekniikkaa. Alueellinen organisaatio on myös pidettävä mahdollisimman kattavana. Uskottavien valvontaresurssien ylläpitäminen edellyttää resursseja myös harvaan asutuilla seuduilla. Erityisesti tämä korostuu niillä seuduilla, joilla on voimakasta sesonkimatkailua (muutoin alueilla asuu vähän väkeä, mutta matkailusesonkina poliisin tarve lisääntyy voimakkaasti).

Toisen koulukunnan mukaan tuottavuusohjelma pikemminkin kehittää kuin vähentää palveluita. Palvelun taso voi kehittämistoimenpiteiden ansiosta muodostua enemmän oikeaksi ja paremmin aikaan sopivaksi. Viranomaistoiminta ei ole itsetarkoitus. Julkisten palvelujen tarjontaa on voitava arvioida ja tarvittaessa myös muuttaa – ja myös kansalaisten tulee sopeuttaa odotuksensa tarkastellen nykyistä ja näköpiirissä olevaa yhteiskuntaa. Tämän koulukunnan mukaan alueelliset asiantuntijakeskukset (pääpoliisiasemat) voivat tulevaisuudessa tarjota vaativammat palvelut. Harvaan asutuilla alueilla tullaan säilyttämään vain tietty riittävä/minimi viranomaisresurssi. Tämän lisäksi harvaan asutuille seuduille voidaan myös innovoida uusia palvelumuotoja – esimerkiksi kiertäviä palvelutoimistoja (kirjasto- ja kauppa-auton tapaan), laadukkaita nettipalveluja yms. uusimman tekniikan hyväksikäyttöä, viranomaisyhteistyötä ja yhteistyötä kolmannen sektorin ja yksityisten palveluntuottajien kanssa. Myös kansalaisten omavastuuta voidaan korostaa. HARVA-alueilla voisi ottaa käyttöön myös uusia toimintamalleja – toimivaltuudet voisivat olla esimerkiksi "entisen maalaispoliisin" kaltaisia – eli yhdistelmä tyyliin "poliisirajamies-ensihoitaja-postimiestalonmies". Tämänkaltaisen, entistä monipuolisempi osaaminen haastaa erityisesti turvallisuusalan koulutusjärjestelmän. Yksi resurssiin tai niiden allokointiin liittyvä kysy-

mys vuoteen 2020 voisi liittyä myös siihen, miksi Suomessa on saman ministeriön alla oikea poliisi ja sotilaskoulutettu rajapoliisi kun EU maissa yleisesti näiden organisaatioiden tehtävät hoidetaan yhdellä siviiliorganisaatiolla (poliisilla)? Joka tapauksessa HARVA -alueiden palvelutason ylläpitäminen ja kehittäminen edellyttävät erilaisia yhteistyömalleja poliisipiirien ja muiden toimijoiden kesken. Poliisilta tämä edellyttää avointa tarkastelua sen suhteen mitä itse tehdään ja miten saadaan joku muu taho vastaamaan palveluista.

Kolmas "HARVA-koulukunta" kysyy, että kannattaako Suomen edistää yhdyskuntarakennemallia, missä ihmiset asuvat syrjässä toisistaan? Palveluiden vähetessä on myös väki vähentynyt – tai tarkemmin sanottuna palvelut vähenevät sitä mukaa kuin väki vähenee. Jos maakunnissa tapahtuu asumisen tiivistymistä, myös poliisipalvelujen kuten muidenkin palvelujen saatavuus helpottuu. Tämän koulukunnan mukaan kukaan ei voi odottaa eikä saa odottaa samoja palveluja tyhjentyviin taajamiin, kuin isoihin keskustaajamiin. Yhdenmukaista kohtelua ei reaali maailmassa voi odottaa paikoissa, joissa on hyvin vähän asukkaita. Se ei ole vain tuottavuusohjelman seuraus. Turvallisuus on tämän koulukunnan mukaan hoidettava harvaan asutuilla alueilla jonkinlaisella minimiresurssimallilla.

Yllä esitetyt erilaiset näkökulmat nk. HARVA -alueiden turvallisuuspalveluihin ovat ennen muuta arvokysymyksiä. Suomen on tehtävä nykyiseen maailmanpolitiikkaan ja taloustilanteeseen perustuva poliittinen ratkaisu/linjaus oikeudenmukaisista vasteajoista, yhdenvertaisuustasoista ja minimiresurssimallista. Tämä päätös on yksinomaan turvallisuuspoliittinen: millä tasolla suomalaisen yhteiskunnan julki-set turvallisuuspalvelut halutaan pitää esimerkiksi HARVA -alueilla?

4. Poliisi panostaa ennalta ehkäisevään (sosiaali)työhön ja onnellisuuden rakenteiden vahvistamiseen

74,4 % vastaajista oli samaa tai osittain samaa mieltä tulevaisuusväitteen kanssa. Hiukan harvempi joukko (61,1 % vastaajista) piti tulevaisuuskuva erityisen tai melko haluttavana (vain 27,8 % erityisen haluttavana).

Sosiaalityön merkitys poliisin toimenkuvan kannalta liittyy proaktiiviseen ennakoinnin tavoitteeseen. Mikäli syrjäytyminen onnistutaan hoitamaan esimerkiksi sosiaali- ja terveysalan ja koulun keinoin, niin se kuluttaa vähemmän poliisin resursseja.

Ennalta estävä toiminta on ja tulee olemaan tärkeää, mutta poliisia ei jatkossakaan saa sotkea sosiaalityöntekijäksi. Ei liene tarkoituksenmukaista, että poliisit joutuisivat hoitamaan päiväkodista vanhainkotiin kaikki käänneet. Siltä osin kuin sosiaali- ja terveysalaan, kouluihin, nuorisotoimeen yms. yhteiskunnallisiin asioihin panostetaan, niin se tulisi tehdä laajempaan yhteistyönä sosiaaliviranomaisten ja koulujen kanssa. Poliisin tulee aina toimia erittäin tiiviissä ja monipuolisessa yhteistyössä muiden tahojen kanssa SILTI unohtamatta omaa perustehtäväänsä ja rönsyilemättä liikaa sen ulkopuolella niukoilla resursseillaan. Sosiaalinen kasvatustyö kuuluu hoitaa perheen ja yhteiskunnan (ml. koulujärjestelmä) yhteistyöllä. Poliisin painopisteen on oltava pikemminkin NÄKYVÄSSÄ – ja siten ennaltaehkäisevässä –

valvonnassa. Poliisi voisi myös olla yhteiskuntapoliittisessa keskustelussa tältä osin aktiivisempi – ja auttaa tällä tavalla sosiaali- ja terveystoimen sekä koulu-toimen toimijoita riittävien resurssien hankinnassa ja poliittisen tahdon löytämisessä.

16.7 % vastaajista piti tulevaisuusväitteessä esitettyä tulevaisuuskuvausta erittäin epähaluttavana: *“Eli v. 2020 siis opetettaisiin kouluissa liikennemerkkejä, jätettäisiin massarikokset tutkimatta ja jahdattaisiin olemattomia terroristeja härmän takamailla.”* Perusteluna on muun muassa se, että tehtävä (vaikka se olisi tärkeäkin) ei kuulu poliisille. Poliisi on se peräseinä, johon henkilö törmää, kun kaikki muu on pettänyt hänen kohdallaan. Siksi esimerkiksi syrjäytymisen kannalta olisi parempi vahvistaa pikemminkin sosiaalipuolen kuin poliisin resursseja. Toinen perustelu on se, että poliisin resurssit eivät riitä tämän tehtävän toteuttamiseen: *“Nykyisellä poliisimäärällä tehtävä jää hoitamatta. Tuntuu siltä, että viime vuosina poliisin tehtäväkenttä on laajentunut kuin pullataikina. On tullut rahanpesulaki ja sen myötä osasto KRP:n. On ulkomaisen työvoiman liikkeitä seuraava yksikkö pääkaupunkiseudulla. Rajaseudulla on ollut vuosia poliisin, tullin ja rajavartiolaitoksen yhteistyöryhmiä. Ja paljon muuta. Perinteinen poliisitoiminta, missä tutkittiin suomalaisten taparikollisten tekemisiä on jäänyt entistä pienemmän joukon hoidettavaksi. Se joukko pystyy hoitamaan vain kaiken pakollisen. On todella vaikea kuvitella, että jostakin riittäisi väkeä em. ennaltaehkäisevään työhön vaikka se kannatettavaa olisi-kin.”*

Niiltä osin kuin tulevaisuusväitteen esille nostamaa osaamista poliisiorganisaatioon rakennetaan, niin muutos edellyttää uusien poliisiluonteiden valintaa sekä suuria muutoksia ministeriön poliisiosaston ajattelumalleissa. Uusi ajattelutapa edellyttää lähellä olemista, tavoitettavuutta, sosiaalisia taitoja, vuorovaikutustaitoja sekä monialaisen asiantuntijuuden kehittämistä – ja ennen kaikkea kykyä laajapohjaiseen turvallisuusyhteistyöhön muiden viranomaisten, järjestöjen ja elinkeinoelämän kanssa. Näitä taitoja voidaan sisäistää poliisitoimeen rekrytoimalla poliisitoimeen enemmän esimerkiksi koulu- ja nuorisotoimen sekä sosiaali- ja terveysalan osaajia. Tulevaisuusväitteen toteutumista ei voida kuitenkaan pitää kovinkaan todennäköisenä, sillä samoista asioista on keskusteltu vuosikymmenet, mutta yhdelläkään hallituksella ei ole ollut muuta annettavaa kuin suunnitelmia. Toteutuksiin ei ryhdytä, koska se tietäisi maksuja ilman heti näkyviä tuloksia.

5. Vuonna 2020 ulkoisen ja sisäisen turvallisuuden kokonaisuutta kehittää turvallisuusministeriö

Kyselyyn vastanneet asiantuntijat eivät pitäneet tätä tulevaisuusväitettä kovinkaan todennäköisenä eivätkä haluttavana. Eri turvallisuus toimijoiden lisääntyvää yhteistyötä puolustavat perustelivat näkemyksensä muun muassa sillä, että tietyt lainmuutokset (kuten esimerkiksi nykyinen pelastuslaki) vievät jo nyt eri toimijoita erille toisistaan. Tällä kehityksellä suuri aika tullaan käyttämään siihen, kun perustellaan miksi tietty asia ei kuulu omaan toimenkuvaan kuuluvaksi. Toiminnan kannalta joustavampaa voisi olla toiminta saman katon alla – ja samalla voitaisiin rakentaa ja määritellä (ajankukaistaa) koko turvallisuussektori uudestaan. Toiminnan suunnittelun ja työnjaon eriyttämisen kannalta voisi olla hyvää, jos turvallisuuskysymyksiä suunniteltaisiin yhdessä ja samassa hallintoyksikössä. Poliisi joutuu joka ta-