



Sisäministeriö
Inrikesministeriet

Hallinto | Sisäministeriön julkaisuja 2023:18

Arvio poliisin hallintorakenteesta ja kehittämismvaihtoehtoista

Takaisin ihmisten pariin

Sisäministeriön julkaisuja 2023:18

Arvio poliisin hallintorakenteesta ja kehittämismvaihtoehtoista

Takaisin ihmisten pariin

Juhapekka Ristola ja Arto Karnaranta

Sisäministeriö Helsinki 2023

Julkaisujen jakelu

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-
arkivet Valto

julkaisut.valtioneuvosto.fi

Julkaisumyynti

Beställningar av publikationer

**Valtioneuvoston
verkkokirjakauppa**

Statsrådets
nätbokhandel

vnjulkaisumyynti.fi

Sisäministeriö

This publication is copyrighted. You may download, display and print it for Your own personal use.
Commercial use is prohibited.

ISBN pdf: 978-952-324-987-5

ISSN pdf: 2490-077X

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2023

Arvio poliisin hallintorakenteesta ja kehittämisvaihtoehtoista Takaisin ihmisten pariin

Sisäministeriön julkaisuja 2023:18		Teema	Hallinto
Julkaisija	Sisäministeriö		
Tekijät	Juhapekka Ristola ja Arto Karnaranta		
Kieli	suomi	Sivumäärä	145

Tiivistelmä

Sisäministeriö käynnisti 6.10.2022 ulkopuolisen selvityksen poliisin viimeisimmän hallinto-rakennemuutoksen vaikutuksista ja nykyisen hallintorakenteen kehittämisestä.

Selvityshenkilöksi nimitettiin varatuomari Juhapekka Ristola. Asiantuntijaksi osoitettiin apulaispoliisipäällikkö Arto Karnaranta.

Selvitykset keskeiset ehdotukset ovat:

- Valtakunnallisesti yhdenmukaisella tavalla tulisi johtaa monivuotinen ohjelma perusrikos-tutkimuksen tason nostamiseksi, harvapartioinnin ulottamiseksi kaikkialle Suomessa ja muutoin johtaa valvonta- ja hälytystoimintaa paikallisesti vaikuttavammalla tavalla.
- Toistuvien lisäbudjettien laskennallinen osuus tulisi sisällyttää osaksi poliisihallinnon varsinaista tulo- ja menoarviota. Poliisin kokonaismääräraha tulisi nostaa keskimääräiselle pohjoismaiselle tasolle.
- Poliisin toimitila-, hankinta-, talous-, ICT-, HR-osaaminen ja -toimivalta tulisi pääosin keskittää poliisin ylijohdolle tukemaan paikallista poliisitoimintaa.
- Suomen poliisihallintoa tulisi kehittää toiminnallisesti nykyistä yhdenmukaisemmaksi muodostamalla yksi poliisivirasto.
- Poliisin toiminnallisten tavoitteiden, voimavarojen, hyväksyttävyyden ja pitkäjänteisyyden sekä toimintaympäristön arvioimiseksi tulisi asettaa parlamentaarinen poliisikomitea.

Asiasanat hallinto, resurssit, toiminnallisuus, tehostaminen, kehittäminen

ISBN PDF 978-952-324-987-5 **ISSN PDF** 2490-077X
Asianumero VN0079572

Julkaisun osoite <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-987-5>

Bedömning av polisens administrativa struktur och utvecklingsmöjligheter Tillbaka till folket

Inrikesministeriets publikationer 2023:18		Tema	Förvaltning
Utgivare	Inrikesministeriet		
Författare	Juhapekka Ristola och Arto Karnaranta		
Språk	finska	Sidantal	145
Referat	<p>Den 6 oktober 2022 inledde Inrikesministeriet en extern utredning om effekterna av den tidigare administrativa omstruktureringen av polisen och utvecklingen av den nuvarande förvaltningsstrukturen.</p> <p>Vicehäradshövding Juhapekka Ristola utsågs till undersökningsman. Biträdande polismästaren Arto Karnaranta förordnades som expert.</p> <p>De centrala förslagen i rapporten är:</p> <ul style="list-style-type: none">• Ett flerårigt program bör bedrivas på ett nationellt enhetligt sätt för att höja nivån på den grundläggande brottsutredningen, för att utöka sällsynta patruller i hela Finland och i övrigt bedriva övervakning och larmverksamhet på ett mer effektivt sätt lokalt.• Den beräknade andelen återkommande tilläggsbudgetar bör ingå som en del av polisförvaltningens faktiska inkomst- och utgiftsberäkning. Den totala budgeten för polisen bör höjas till den genomsnittliga nordiska nivån.• Polisens fastighets-, upphandlings-, ekonomi-, ICT- och HR-kompetens och behörighet bör främst koncentreras till polisens högsta ledning för att stödja den lokala polisverksamheten.• Den finska polisförvaltningen bör funktionellt utvecklas till att bli mer enhetlig än för närvarande genom att bilda en enda polismyndighet.• En parlamentarisk poliskommitté bör inrättas för att utvärdera polisens verksamhetsmål, resurser, acceptans och hållbarhet samt verksamhetsmiljön.		
Nyckelord	förvaltning, resurser, funktionalitet, förbättring, utveckling		
ISBN PDF	978-952-324-987-5	ISSN PDF	2490-077X
Ärendenummer	VN0079572		
URN-adress	https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-987-5		

Assessment of the police's administrative structure and development options Back to the people

Publications of the Ministry of the Interior 2023:18		Subject	Administration
Publisher	Ministry of the Interior		
Authors	Juhapekka Ristola and Arto Karnaranta		
Language	Finnish	Pages	145

Abstract

On October 6, 2022, the Ministry of the Interior launched an external investigation into the effects of the previous administrative restructuring of the police and the development of the current administrative structure.

LL.M. Juhapekka Ristola was appointed as the external fact finder. The deputy chief of police Arto Karnaranta was appointed as the expert.

The central proposals of the report are:

- A multi-year program should be conducted in a nationally uniform manner to raise the level of basic criminal investigation, to extend infrequent patrols throughout Finland, and otherwise to conduct monitoring and alerting activities in a more effective manner locally.
- The calculated share of recurring additional budgets should be included as part of the actual income and expenditure estimate of the police administration. The total budget for the police should be increased to the average Nordic level.
- The police's real estate, procurement, financial, ICT, and HR expertise and competence should mainly be concentrated on the top management of the police to support local police activities.
- The Finnish police administration should be functionally developed to be more uniform than at present by forming a single police agency.
- A parliamentary police committee should be set up to evaluate the police's operational goals, resources, acceptability and sustainability, and the operating environment.

Keywords administration, resources, functionality, enhancement, development

ISBN PDF 978-952-324-987-5

ISSN PDF

2490-077X

Reference number VN0079572

URN address <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-987-5>

Sisältö

1	Johtopäätökset	8
1.1	Selvityksen ehdotukset tiivistetysti	12
1.1.1	Takaisin ihmisten pariin	12
1.1.2	Voimavarat tehtäville ja pitkäjänteisyyttä	12
1.1.3	Selkeyttä rooleihin	13
1.1.4	Yhdenmukaisuutta	13
2	Poliisin viimeisin rakenneuudistus	15
3	Keskeisimmät muutokset vuosina 2010–2022	18
3.1	Rikostorjunnan tilaan ei voi olla tyytyväinen.....	18
3.1.1	Rikosten selvitystaso valtakunnassa vaihtelee	19
3.1.2	Rikostorjuntaan käytetyssä työajassa laskuja ja nousuja	21
3.1.3	Esitutkinnan rajoittamista käytetään laajalti.....	23
3.1.4	Pimeänä tutkintaan tulleiden rikosten selvitystaso alhainen	25
3.1.5	Rikosten tutkinta-aika pitenee kaiken aikaa.....	27
3.2	Hälytystehtävien iso kuva säilynyt ennallaan. Osa tehtävistä hoidetaan puhelimitse.....	28
3.2.1	Hälytystehtävien hoitaminen ja kiireelliset hälytystehtävät tärkeysjärjestyksen kärjessä	28
3.2.2	Välittömästi tai viipymättä hoidettavat henkeen ja terveyteen sekä omaisuuteen kohdistuneet hälytystehtävät.....	30
3.2.3	Harvaan asuttujen alueiden turvallisuuspalveluista.....	33
3.3	Liikenteen valvonta vähentynyt mutta liikenneturvallisuus säilynyt jotakuinkin ennallaan.....	35
3.3.1	Valvontaan kohdentuu entistä vähemmän työaikaa.....	35
3.3.2	Liikenneturvallisuustyö vähentynyt. Liikenneturvallisuus on kuitenkin säilynyt.....	37
3.3.3	Raskaan liikenteen tarkastusten määrä romahtanut	38
3.3.4	Liikennevalvontaan käytetty työaika vähentynyt merkittävästi	38
3.3.5	Liikennesuoritteiden määrä vaihtelee voimakkaasti vuosittain	41
3.3.6	Raskaan liikenteen valvonnan painopisteet ovat muuttuneet aikojen saatossa	43
3.3.7	Raskaan liikenteen valvonta ei ole samanlaista maan eri osissa.....	44
3.3.8	Liikennevalvonnan väheneminen on saattanut hidastaa liikenneturvallisuuden paranemista ..	47
3.4	Lupapalveluiden sähköistäminen Suomen poliisin menestystarina	50
3.5	Kansalaisten luottamus poliisiin edelleen korkea, jollei ole ollut poliisin kanssa tekemisissä	52
3.6	Hyvä työyhteisö on poliisin voimavara	55

4	Maailman muutos jatkuu edelleen	61
4.1	Olot muuttumassa hankalimmiksi mentäessä kohti vuotta 2030	61
4.2	Poliisi 2030-luvulla?	63
5	Kehittämisehdotuksia	66
6	Takaisin ihmisten pariin	67
6.1	Paljon tehtävissä jo ennen rakennemuutoksia	67
6.2	Monivuotinen kehittämisohjelma	74
6.3	Suunnitelmallista harvapartiointia	74
6.4	Yhdenmukaista paikallista hälytys- ja valvontatoimintaa.....	75
6.5	Tehokasta ja vaikuttavaa ennalta estävää toimintaa	75
6.6	Mobiileja paikallisia palvelupisteitä.....	76
7	Voimavarat tehtäville ja pitkäjänteisyyttä	77
7.1	Toistuvat lisäbudjetit pakottavat lyhytjänteisyyteen	77
7.2	Kokonaismäärärahat eivät enää vastaa tarvetta	79
8	Selkeyttä rooleihin	85
8.1	Johtosuhteiden selkeys on vahvuus	86
8.2	Poliisin ja valtiolla keskitettyjen tukitoimintojen suhteesta.....	88
8.3	Yhteiskuntapoliittista näkymää ja tukea poliisin kehittämiseen	90
9	Yhdenmukaisuutta	91
9.1	Suurempaan yhdenmukaisuuteen johtamista voimistamalla, laitoksia edelleen yhdistämällä tai systeemisesti	91
9.1.1	Kehitetään Poliisihallituksessa erityisesti operatiivisen toiminnan ohjausta ja sen koordinoitua mahdollisimman yhdenmukaisen toiminnan varmistamiseksi.....	92
9.1.2	Luodaan pitkäjänteisyyttä pidentämällä suunnittelu- ja tulossopimuskautta	93
9.1.3	Yhteen poliisivirastoon	94
	Taulukot ja kaaviot	109
	Liitteet	111
	Liite 1 Tapaamisluetelo 9.3.2023 saakka.....	111
	Liite 2 Tieliikenteen turvallisuuden tila – taustatietoa poliisin hallintorakenteen arviointiin, Riikka Rajamäki 16.1.2023, Liikenne- ja viestintävirasto Traficom.....	113
	Liite 3 Poliisin tuottavuus eräissä ydintoiminnoissa vuosina 2010–2022, Poliisihallituksen analyysiyksikkö, 13.3.2023.....	138

1 Johtopäätökset

Poliisin viimeisimmän hallintorakennemuutoksen (Pora III) toiseksi merkittäväksi vaikutukseksi kiteytyy Liikkuvan poliisin lakkauttaminen ja sen toimintojen sulauttaminen erityisesti osaksi paikallisia poliisilaitoksia. Lakkauttaminen poisti poliisin sisältä ajoneuvoiltaan, toimitiloiltaan, kulttuuriltaan ja osin henkilöstöeduiltaan sisäisesti kilpailevan organisaation. Säästö- ja tehostamistavoitteiden kannalta olisi saattanut olla perusteltua toteuttaa organisaation tiivistys jo vuosia aiemmin. Liikennevalvonnan ja myös raskaan liikenteen valvonnan todettu väheneminen näyttää olleen osa laajempaa poliisin valvonnan vähentymistä. Liikenneturvallisuuteen lakkauttamisella ei näytä olleen välittömiä vaikutuksia.

Toinen hallintorakennemuutoksen keskeinen tavoite oli luoda yksitoista varsin itsenäistä poliisilaitosta. Nyt myöhemmin siinä voidaan todetun onnistuneen jopa tavalla, joka ei ole yhdenmukaisuuden ja tasapuolisten palvelujen kannalta lainkaan ongelmatonta.

Uudistukselle asetettiin osuuksittain seikkaperäiset säästötavoitteet. Niiden toteutumisen arviointi vuosien aikana oli osoittautunut, yhdessä pysyvän resurssivajeen kanssa, haasteelliseksi. Lopulta kuitenkin uudistuksella tavoitellut säästöt todettiin saavutetuiksi vuonna 2016.¹

Tuolloin, eikä nytkään hallintorakenteen uudistaminen sellaisenaan riitä säästöihin taikka tuota vaikuttavampaa toimintaa tai parempia palveluita. Ilman selkeää tavoitetta ja laajaa halua sitoutua tavoitteeseen, rakennemuutokset saattavat luoda vain pitkäaikaista sekavuutta, epävarmuutta ja siirtää vanhat ongelmat jotakuinkin sellaisenaan uuteen rakenteeseen. Johdonmukainen ja johdettu vähittäinenkin toiminnan kehittäminen puoltaa aina paikkaansa, vähentää tarvetta rakenteen muutoksiin ja pitää toimialan turvallisesti kiinni jatkuvasti muuttuvassa maailmassa.

Ihminen odottaa poliisin tulevan voimallisesti turvaksi, jos häntä, läheisiään tai omaisuuttaan uhataan. Jos poliisin tulosta on varmuus, omankädenoikeuteen ei synny tarvetta

1 Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle sisäisestä turvallisuudesta 5/2016 vp: Poliisissa on viimeisen kymmenen vuoden aikana toimeenpantu kolme merkittävää hallintorakennemuutosta, joista viimeisin on Pora III -hanke. Hankkeen toimeenpanossa on vuoden 2015 loppuun mennessä saavutettu ne taloudelliset tavoitteet, joita sille asetettiin. Tämän selonteon myötä hanke todetaan päättyneeksi.

varautua. Jos ihminen kuitenkin joutuu rikoksen kohteeksi, hän odottaa rikoksen tulevan selvitetynksi, vahingon korvatavaksi ja rikollisen rangaistuksi; odotukset kohdistuvat poliisin ohella koko oikeushoidon ketjuun ja vakuutusyhtiöihin. Ihminen myös odottaa saavansa vaaditut luvat valtiolta asianmukaisesti ja viivytyksettä, eikä tällä saralla poliisi ole huonosti suoriutunutkaan.

Oikeusvaltiolle poliisi on yhden keskeisimmän ydintehtävän toteuttaja. Suurelle osalle poliiseista työ on kutsumus. Oikeusvaltion odotusten, ihmisten luottamuksen ja poliisin toiminnan suhde ansaitsee jatkuvaa valppautta.

Toistuvien poliisibarometrien mukaan ihmisten luottamus poliisia ja poliisin toimintaa kohtaan on säilynyt hyvin korkealla, paitsi jos toiminnasta on omakohtaista kokemusta². Luottamuksen kannalta voi myös olla tärkeää kohdata poliisin hymyilevät kasvat neutraalissa arjessa, median tarjoillessa dramaattista kuvitusta rynnäkkövarusteiden mielenilmaisuihin puuttuvista poliisiryhmistä. Korkean luottamuksen varaan on rakennettavissa tunnistettujen ongelmien ratkaisuja.

Perustutkinnan kohteeksi jääneistä rikoksista suuri osa kohtaa joko esitutkinnan keskeyttämisen taikka rajoittamisen, mikä perustellusti koettelee tavallisen ihmisen luottamusta poliisia kohtaan. Eräs poliisipäälliköistä tiivistä kuluneiden vuosien muutoksen, että aiemmin poliisi hoiti tavallisten ihmisten pieniä asioita mutta sittemmin on ajautettu siihen, että poliisi hoitaa valikoitujen ihmisten vakavia asioita.

Poliisin valvonta- ja hälytystehtävissä on alueellista eroavaisuutta mutta kaikkialla ne näytetään priorisoitavan voimavarojen suuntaamisessa kärkeen. Kun tehtävien luonne edellyttää yhä useammin usean partion lähettämistä paikalle, käsiä ja autoja on kuitenkin riittämättömästi. Moni tehtävä hoidetaankin paikalle menemättä, puhelinsoitoilla.

Poliisin työn tiedetään olevan tehokkainta, kun se on ennalta estävää, ja eritoten kohdistuessaan nuoriin ja lapsiin. Silti koulupoliiseja on enää Oulussa.

Voimavarojen suuntaamista kaikilla poliisihallinnon tasoilla leimaa toistuvien ja säännöllisten lisäbudjettien edellyttämä lyhytjänteisyys. Rahat tulevat kuluvalle tai enintään seuraavalle vuodelle. Yksi poliisilaitoksista oli saanut lisäbudjetilla myönnettyt rahat vuoden viimeisenä arkipäivänä klo 14 ja joutunut palauttamaan ne takaisin siirtyvänä eränä jo klo 16. Poliisihallintoa koskeville lisäbudjeteille näyttää olevan ominaista myös se, että aina lopulta ne kuitenkin yhteiskuntapoliittisesti hyväksytään jotakuinkin aiempien vuosien suuruusina.

2 Matti Vuorensyrjä, Poliisin hallintorakennemuutokset (I–III) ja kansalaisten arviot poliisin toiminnasta. Katsaus poliisibarometritutkimusten tuloksiin 1999–2020. Poliisiammattikorkeakoulu 8.2.2023.

Suomalaisen yhteiskunnan voimakas sisäinen luottamus lienee suonut mahdollisuuden Euroopan pienimpiin kuuluvaan satsaukseen sisäiseen turvallisuuteen. Poliisihallinnon ja poliisien henkilöstöjärjestön selvitykset, tuore toimintaympäristöanalyysi sekä media-tiedot muista Pohjoismaista kiistävät poliisin määrärahojen matalan kokonaistason riittävyden lailla säädettyihin tehtäviin jo tänään, ja ainakin huomenna. Lähestyminen muiden Pohjoismaiden todellisuutta saattaa olla edessä myös rahoituksellisesti.

Suomessa poliisille vuonna 2022 osoitettiin 176 euroa asukasta kohden, Ruotsissa 290 euroa. Jos Suomen poliisin budjetti vastaisi Ruotsia, se olisi 1,6 miljardia euroa, ei 0,97 miljardia euroa.

Nykyinen rahoitustaso ei näyttäisi tunnistavan myöskään sitä, että nimenomaan poliisi on mahdollisten harmaan vaiheen sotilastoimien ensilinjassa.

Poukkoileva määrärahatodellisuus lienee pääsyy siihen, ettei poliisihallinnolla ole yhtenäistä ja monivuotista toiminnan, talouden ja henkilöstövoimavarojen suunnittelu-, johtamis- ja valvontajärjestelmää, selkeillä raportointiominaisuuksilla. Puute on vaikuttanut pyrkimykseen selvittää sekä aiemman uudistuksen säästötavoitteiden toteutumista että tämän selvityksen ehdotusten kustannusvaikutuksia.

Poliisi on tehnyt ihmisille helpoksi passin ja henkilökortin saamisen. Nämä nettipalvelut vertautuvat esimerkillisyydessään verohallinnon vastaaviin. Poliisissäkin hyvin moni asia voidaan vielä siirtää käsistä digiksi mutta vanhoilta pohjilta se näyttää maksavan vielä mal-taita. Kaikkeen ei digikään taivu. Liikkuvasta majjasta rikosilmoitus jää käytännössä usein tekemättä, vaikka mobiilijärjestelmät sen sinänsä jo mahdollistavat. Suuri osa poliisin työstä on fyysistä myös jatkossa. Oikeudenhoidon ketjun kokonaisuudessa tiedon digitaalisen tallentamisen, siirron ja hyödyntämisen tulisi nousta toiminnalliseen arkeen.

Esitutkintatodellisuus edellyttää merkittävää muutosta monin tavoin. Eräs poliisipäälliköistä kiteytti, että olosuhteiden pakosta valtaosassa esitutkinnoista tärkeimpänä pää-määränä on niiden lopettaminen, ei rikosten selvittäminen. Päällystään kuuluva kuvasi rikosten esitutkinnan esiselvityksen³ tehoa väsyneesti, että ihminen asemalta kotiin palat-tuaan on jo saanut sähköpostiinsa tiedon, että tutkinta on hänen osaltansa keskeytetty. Toinen poliisiesihenkilö totesi turhautuneesti esitutkinnan pääosin olevan jo valmiiksi selvien rikosten dokumentointia ja epäselvien jättämistä oman onnensa nojaan.

³ Esiselvityksessä tehdään karsinta perustutkintaan ohjautuvien sekä massarikosten ja yksinkertaisen rikosasioiden kesken. Siinä myös resurssien käyttöä priorisoimalla keskeytetään ja päätetään lie-vempää rikostapauksia, jotta vakavampien rikosten tutkintaan jää aikaa.

Kuitenkin tavallisille ihmisille aktiivisesti selvittämättä jätettävät rikokset ovat ainutkertaisia kokemuksia rikoksen uhriksi joutumisesta. Poliisille ne ovat olosuhteiden pakosta pohjalle priorisoitavia massarikoksia.

Vakaviin henkeen, turvallisuuteen ja talouteen kohdistuviin rikoksiin poliisi kykenee panostamaan edelleenkin varsin hyvin.

Tutkittaviksi valikoituneet rikokset kohtaavat seuraavassa vaiheessaan toisen keskeisen rikosprosessiviranomaisen, syyttäjän. Yhteistyö vaikuttaa olevan alueellisesti ja henkilöittäin vaihtelevaa. Ei ole lainkaan tavatonta, että kolme vuotta kestänyt poliisin esitutkinta päättyy jotakuinkin syyttäjän ensikättelyssä syyttämättäjättämispäätökseen, menestyksellisen oikeudenkäynnin kannalta riittävän näytön puuttuessa. Rikoksen kohteeksi joutuneen kannalta tilanne ei ole juurikaan parempi kuin poliisin keskeytettyä esitutkinta heti alkuunsa.

Rikosvastuun toteutumisen ja tasapuolisten sekä yhdenmukaisten poliisipalveluiden turvaamisen kannalta ei ole yhdentekevää, että Suomessa on yksitoista erilaista poliisilaitosta eri puolella Suomea. Erot ovat johtamistasoissa, toimintatavoissa, kulttuureissa ja viranomaisyhteistyössä, vaikka kaikissa toiminnan kehittämiseen tunnutaan suhtautuvan vakavuudella; kehittäminen vain suuntautuu laitoksittain eri asioihin ilman selkeää syytä eroille. Yhdenmukaisuutta poliisissa ja yhteensopivuutta muihin viranomaisiin voi parantaa monin tavoin, myös rakenteita muuttamalla.

Sisäministeriön poliisiosaston ja Poliisihallituksen välisiin suhteisiin on toistuvasti kiinnitetty huomiota, myös tätä selvitystä tehtäessä. Roolien kaikkinaista selkeyttä korostamalla saattaisi olla tilaa myös pitkäjänteiselle ja laajapohjaiselle yhteiskuntapoliittiselle poliisin kehittymisen tuelle ja valvonnalle.

Tämän selvityksen keskeisin johtopäätös on, että myöhemmin mahdollisesti seikkaperäisesti suunniteltavan ja selkeästi johdettavan hallintorakenneuudistuksen tavoitteena tulee olla poliisin paluu kaikin osin tavallisten ihmisten pariin. Sitä ennen tai sen ohella on hyödyllistä ottaa käyttöön monia yksittäisiä toimia, jotka vievät kohti tavallisia ihmisiä.

Samanaikaisesti tämän selvityksen kanssa on ollut meneillään poliisin toimintalähtöinen verkostotarkastelu.

Myös tavallisten ihmisten kohtaama tavallinen rikos tulee kyetä selvittämään kaikkien oikeusturvan takaavalla tavalla siten, että syyttäjää katsoo perustelluksi nostaa syytteen ja tuomioistuimien syytteen antaa.

Selvityksen jäljempänä kerrottavat ehdotukset vaihtoehtoinen ja perusteluineen peilaataan tätä tavoitetta vasten. Ehdotukset on myös valittu siten, että niiden toteuttaminen yhtenä kokonaisuutenaan vie kohti tavoitetta.

1.1 Selvityksen ehdotukset tiivistetysti

1.1.1 Takaisin ihmisten pariin

Valtakunnallisesti yhdenmukaisella tavalla tulisi johtaa monivuotinen ohjelma perusrikostutinnan tason olennaiseksi nostamiseksi tutkijoiden määrää kasvattamalla, työnarvostusta ja palkkausta kohottamalla ja koulutuksen laatua parantamalla.

Samalla tulisi olennaisesti tiivistää ja riittävästi resursoida monivuotista yhteistyötä poliisien ja syyttäjien kesken sekä toteuttaa runsas joukko esitutinnan kokonaistehoa parantavia uudistuksia.

Valtakunnallisesti yhdenmukaisella tavalla tulisi johtaa monivuotinen ohjelma harvapartioiden suunnitelmalliseksi ulottamiseksi kaikkialle Suomessa, sekä vastaavien toimintojen käynnistämiseksi jokaisessa Suomen kaupungissa ja vaativissa kaupunginosissa.

Poliisiin tulisi kyetä toteuttamaan eri puolilla maata yhdenmukaisella ja tehokkaalla tavalla ennalta estävää työtä erityisesti lasten ja nuorten parissa laillisuus- ja liikennekasvatuksessa. Samalla tulisi tiivistää ja riittävästi resursoida monivuotista yhteistyötä muiden paikallisten viranomaisten ja toimijoiden kanssa.

Valtakunnallisesti yhdenmukaisella tavalla tulisi muutoin johtaa valvonta- ja hälytystoimintaa siten, että paikallisesti ylläpidetään mahdollisimman hyvä suorituskyky ja kansalaiset saavat palvelut yhdenmukaisella tavalla asuinpaikastaan riippumatta.

Lupapalvelujen onnistunutta digitalisointia tulisi tukea mobiilien paikallisten asiointipisteiden monivuotisella ohjelmalla ihmisten alueellisten ja ajallisten erityistarpeiden palvelemiseksi yhdessä kuntien ja eri alojen paikallisten yhdistysten kanssa.

1.1.2 Voimavarat tehtäville ja pitkäjänteisyyttä

Toistuvien ja säännöllisten lisäbudjettien laskennallinen osuus tulisi sisällyttää osaksi poliisihallinnon varsinaista tulo- ja menoarviota.

Poliisin kokonaismääräraha tulisi nostaa vaiheittain kahdeksan vuoden kuluessa keskimääräiselle pohjoismaiselle tasolle.

Poliisihallinnon tulisi ottaa käyttöön kahdeksanvuotiseksi strategiakaudeksi yhtenäinen toiminnan, talouden ja henkilöstövoimavarojen suunnittelu-, johtamis- ja valvontajärjestelmä, selkeillä raportointiominaisuuksilla.

1.1.3 Selkeyttä rooleihin

Poliisin toimitila-, hankinta-, talous-, ICT-, HR-osaaminen ja -toimivalta tulisi pääosin keskitää poliisin ylijohdolle tukemaan paikallista poliisitoimintaa.

Poliisin ylijohdon tulisi kootusti neuvotella uudelleen yhteistyösuhteet Valtorin, ja mahdollisesti Senaatin, Hanselin ja Palkeiden kanssa poliisin keskeisten tarpeiden hinnan, laadun ja saatavuuden optimoimiseksi. Samalla tulisi tarvittaessa valmistella ehdotukset tarkoitustaan vastaamattomista valtion yhteisistä tukitoimijoista irtaantumiseksi ja valmistautua tuottamaan vastaavat sisäiset palvelut itse tai yhdessä kumppaniviranomaisten kanssa.

Sisäministeriön ja poliisihallinnon lienee syytä keskinäisessä yhteydenpidossaan säännöllisesti tunnustaa ja selvittää mahdollisia arjen haasteita sinänsä selkeiden rooliensa raja-alueilla⁴.

Poliisin toiminnallisten tavoitteiden, riittävien voimavarojen, yleisen hyväksyttävyyden ja pitkäjänteisyyden sekä toimintaympäristön muutosten arvioimiseksi tulisi asettaa sisäministerin johdolla kahdeksanvuotisen strategiakauden kattava korkean yhteiskuntapoliittisen tason parlamentaarinen poliisikomitea.

1.1.4 Yhdenmukaisuutta

Suomen poliisia tulee kehittää toiminnallisesti nykyistä yhdenmukaisemmaksi.

Se lienee mahdollista aiempien uudistusten tapaan johtamista nykyrakenteessa voimistamalla, poliisilaitosten kokoa kasvattamalla ja yhteisiä toimintoja keskittämällä.

Muiden keskeisten yhteistoimintaviranomaisten tapaan yhdenmukaisuutta saattaisi kuitenkin olla hyödyllisempää tavoitella systemaattisesti luomalla Suomen poliisihallinnosta yksi poliisivirasto.

⁴ Työ on jo meneillään osana ministeriön toiminnan kehittämistä. SM 2023.

Poliisivirastoon tulisi tällöin muodostaa syyttäjälaitoksen kanssa yhteneväiset toiminnalliset poliisialueet, suunnitellen ne yhdessä syyttäjälaitoksen kanssa. Sitä ennen toiminnalliset poliisialueet tulisi hahmottaa nykyisistä poliisilaitoksista yhdistäen kuitenkin eteläinen Suomi yhdeksi toiminnalliseksi poliisialueeksi.

Yhteen Poliisivirastoon kuuluisivat erillisinä toiminnallisina kokonaisuuksinaan Keskusrikospoliisi ja Poliisiammattikorkeakoulu, molemmat nykyisessä muodossaan luomassa lisäarvoa erityisrooleistaan muulle poliisihallinnolle.

Poliisiviraston muodostaminen ei kohdistuisi Ahvenanmaan poliisilaitokseen, eikä sisäministeriön alaiseen Suojelupoliisiin.

Yhtenäisen strategisen kulttuurin luomiseksi keskeisissä johtotehtävissä saattaisi kaikissa vaihtoehdoissa olla hyödyksi tehtäväkierron ja laajan johtamiskoulutuksen edellyttäminen.

2 Poliisin viimeisin rakenneuudistus

Poliisin viimeisimmässä suuressa rakenneuudistuksessa (Pora III) tavoiteltiin säästöjä.⁵ Vuoden 2012 alussa oli arvioitu, että poliisin palvelutason ylläpitäminen silloisilla toimintatavoilla, resursseilla ja rakenteilla johtaisi vuoteen 2016 mennessä noin 70 miljoonan euron alijäämään.

Tähän oli hahmoteltu kaksijakoinen ratkaisu. Noin puolet ajateltiin katettavan määrärahan tasokorotuksella ja puolet hallintorakenteen uudistamisella. Yksilöidyt rakennesäästöt kohdistettiin johtorakenteisiin, hallinto-, esikunta- ja tukitoimiin ja toimitiloihin⁶. Lisäksi tavoiteltiin operatiivisen toiminnan tehostamista.⁷ Säästöistä huolimatta tavoitteena oli säilyttää poliisin valvonta, hälytystoiminta, rikostorjunta ja lupahallinto keskimääräisellä tasollaan.

Vuoden 2012 lopussa käynnistettiin mittava rakenteiden purku. Liikkuva poliisi hallinnollisena virastona lakkautettiin ja sen tehtävät ja henkilöstö siirrettiin pääosin paikallispoliisiin. Liikenneturvallisuuskeskukset lakkautettiin ja niiden toiminnot sijoitettiin Helsingin poliisilaitoksen yhteyteen.

Poliisin vastuualueet aluehallintovirastoissa purettiin ja niiden tehtävät siirrettiin pääosin paikallispoliisiin ja henkilöstö osin Poliisihallitukseen ja osin paikallispoliisiin. Poliisin tekniikkakeskus hallinnollisena virastona lakkautettiin ja sen tehtävät ja henkilöstö siirrettiin pääosin poliisihallitukseen.

Keskusrikospoliisiin viisi toimipaikkaa lakkautettiin ja niiden tehtävät ja henkilöstö sijoitettiin osin Keskusrikospoliisiin ja osin paikallispoliisiin. Poliisihallituksessa siirryttiin kahdeksan yksikön mallista kolmen yksikön malliin ja sijoitettiin arpajais- ja asehallinto, turvallisuusalan valvonta ja Poliisin tekniikkakeskuksesta siirtyneet tehtävät

⁵ Poliisin hallintorakenteen kehittämishanke (Pora III), toimeenpanon loppuraportti 4/2014.

⁶ Poliisihallitus 2,4 M, paikallispoliisi 8,3 M, Liikkuva poliisi 6,4 M, Keskusrikospoliisi 0,6 M, Suojelupoliisi 0,2 M, Poliisiammattikorkeakoulu 4,2 M, Poliisin tekniikkakeskus 0,9 M, kohdentamattomat toimitilakustannukset 2,8 M ja ulkoinen rahoitus 2,9 M.

⁷ Tavoitteena oli 10–15 M, vastaten 150–200 henkilötyövuotta.

Poliisihallitukseen organisoituna erilleen poliisin ylijohdottehtävistä. Poliisilaitosten määrä vähennettiin kahdestakymmenestä neljästä yhteentoista. Samalla lähes seitsemäsataa johto-, hallinto-, esikunta- ja tukitehtävissä toiminutta henkilöä siirrettiin uusiin tehtäviin.

Sisäministeriö antoi vuoden 2014 lopun selvityksessään eduskunnan hallintovaliokunnalle varsin myönteisen kuvan uudistuksen toteutumisesta.⁸ Selvityksen mukaan peruspoliisi-toiminnassa ei ollut tapahtunut merkittäviä muutoksia. Poliisin aiempi kenttätoiminnan järjestämistapa ja operatiiviset toimintamallit oli säilytetty ennallaan. Poliisin operatiivinen toiminta hoidettiin edelleen hajautetusti, eikä toimintaa ollut keskitetty. Toiminnan taso oli säilytetty, eikä toiminnan laadun vaihtelu ollut lisääntynyt. Poliisin tulokset olivat lukujen valossa hyvällä mallilla.

Annetun selvityksen mukaan myös valvonta- ja hälytystoiminnan osalta toiminnallisissa tuloksissa ei ollut tapahtunut merkittävää muutosta. Toimintavalmiusaika oli pysynyt lähes samana. Valvontaan käytetyt henkilötyövuodet olivat hieman vähentyneet, mutta valvonnan tulokset olivat pysyneet lähes entisellä tasolla. Rikoslakirikosten tutkinta-aikojen kuitenkin kerrottiin kasvaneen valtakunnallisesti useilla viikoilla. Myös alenemaa rikosten selvitysasteissa oli havaittu. Lupahallinnon uusista palvelumuodoista kyettiin jo raportoimaan.

Vuoden 2014 lopun selvityksessään sisäministeriö totesi säästöjen kokonaistoteuman näyttäneen positiivisena. Sisäministeriö kertoi eduskunnan hallintovaliokunnalle vuoden 2015 alussa⁹, että poliisiin kohdistuneet säästövelvoitteet olivat syöneet aiemmin sille luvattun tasokorotuksen. Eivätkä lyhytaikaiset lisäbudjettipaikkaukset tilannetta parantaneet. Ministeriö arvioikin, että poliisin rahoituskehityksen alijäämä kasvaisi vuoteen 2019 mennessä vajaaseen seitsemäänkymmeneen miljoonaan euroon.

Hallintovaliokunta ei vaikuttanut täysin tyytyväiseltä saamaansa katsaukseen¹⁰, mikä on osaltaan saattanut aiheuttaa yhteiskuntapoliittista epäluuloa poliisin rahankäyttöä kohtaan¹¹. Hallintovaliokunta piti keskeisenä sitä, että poliisi kykenee huolehtimaan tehtävistään ja turvaamaan poliisipalveluiden saatavuuden. Valiokunta totesi käsityksensä, etteivät poliisin kyky hoitaa tehtäviä ja poliisin palvelutaso ole ollut tiukan taloustilanteen

8 HAO 9/2014 vp selvitys poliisin hallintorakennemuutoksen toimeenpanosta (Pora III) ja seurantamatriisi 19.12.2014. - Seurantamatriisia tarkempaa selkoa säästöistä ei ole löytynyt.

9 HAO 9/2014 vp selvitys poliisin hallintorakennemuutoksen toimeenpanosta (Pora III), muistio 5.3.2015.

10 Eduskunnan hallintovaliokunnan lausunto 42/2014 vp selvitys poliisin hallintorakennemuutoksen toimeenpanosta (Pora III).

11 Mahdollisten epäluulojen hälventämiseksi SM teetti perusteellisen määrärahaselvityksen: Kietäväinen, Oulasvirta ja Uusitalo 2022; Selvitys poliisin määrärahojen käytöstä ja määrärahojen riittävytyteen liittyvistä tekijöistä - Valto (valtioneuvosto.fi).

takia sellainen kuin sen olisi tullut olla. Valiokunta tuntui yhtyvän sisäministeriön käsitykseen alijäämän suuruudesta ja sen merkityksestä poliisin toiminnalle jo tuolloin ja jatkossa. Samalla valiokunta kuitenkin edellytti puolueetonta arviointia.

Myöhemmin todettiin Pora III-hankkeen taloudelliset tavoitteet saavutetuiksi ja hankkeen päättyneen¹².

Hallintovaliokunta totesi kuulemistensa perusteella, että poliisilaitosten ja palvelupisteiden määrää oli vähennetty keskittämällä toiminnot pääpoliisiasemille seurauksin, että erityisesti haja-asutusalueella partiointi oli vähentynyt. Hälytysvasteen osalta valiokunta jäi kaipaamaan tietoja myös hälytyspalvelujen saatavuuden ajallisesta vaihtelevuudesta ja enimmäisajoista. Valiokunta arvioi, että mikäli poliisin toimintakyky on haja-asutusalueella puutteellinen, se johtaa turvattomuuden lisääntymiseen, kun kansalaiset eivät enää edes käänny poliisin puoleen. Toisaalta myös erilaiset laittomuudet voivat saada sijaa siellä, missä tiedetään, ettei poliisi ole saatavilla tai valvontaa ei ole.

Rikostutkinnan osalta hallintovaliokunta kertoi saaneensa tietoonsa, että tutkinta-ajat olivat pidentyneet ja että massarikoksissa jouduttiin taloudellisista syistä jutut jättämään pääsääntöisesti tutkimatta, jos rikoksentekijä ei ollut ilmoituskentekohetkellä tiedossa. Nämä massarikokset, kuten varkaudet ja vahingonteot, ovat kuitenkin asianomistajien kannalta varsin merkityksellisiä, valiokunta totesi.

Liikennevalvonnan saralla hallintovaliokunta oli pitänyt asianmukaisena, että entisen Liikkuvan poliisin henkilöstö oli sijoitettu liikennevalvontasektorin tehtäviin paikallispoliisissa. Yhtä lailla ymmärrettiin, että liikennevalvontasektorin henkilöstöä jouduttiin suunnitelmallisesti käyttämään hälytystehtävien hoitamiseen.

Poliisihallituksen, päällystön ja henkilöstön asemasta hallintovaliokunta lausui informatiivisesti hieman niukemmin. Kuten myös tietojärjestelmistä ja kiinteistöistä.

12 VNS 5/2016 vp Valtioneuvoston selonteko sisäisestä turvallisuudesta.

3 Keskeisimmät muutokset vuosina 2010–2022

Poliisipäälliköiltä ja -päällystöltä:

”Aiemmin poliisi hoiti tavallisten ihmisten pieniä asioita. Sittemmin on ajauduttu siihen, että poliisi hoitaa valikoitujen ihmisten vakavia asioita.”

”Valtaosassa esitutkinnoista tärkeimpänä päämääränä on niiden lopettaminen, ei rikosten selvittäminen.”

3.1 Rikostorjunnan tilaan ei voi olla tyytyväinen

Suomen perustuslaki takaa jokaiselle oikeusturvan keskeiset elementit sekä velvoittaa julkisen vallan turvaamaan perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen. Kansainvälisten vertailututkimusten perusteella Suomen oikeusvaltiotilanne on hyvä. Suomen ongelmakohtiksi on tunnistettu erityisesti oikeusprosessien pituus, oikeudenkäyntien kalleus ja rikostutkinnan heikko tehokkuus.¹³

Rikosasioiden tutkinta- ja käsittelyajat ovatkin jatkuvasti kasvaneet prosessin kaikissa vaiheissa eri viranomaisissa. Rikosvastuun toteutumisen haasteina ovat käsittelyaikojen keston lisäksi avoinna olevien tapausten suuri määrä, omaisuusrikosten heikko selvittämistaste sekä esitutkinnan lopettamispäätösten lisääntyminen lievemmissä rikoksissa.

Eduskunnan oikeusasiamies on omasta aloitteestaan ottanut kantaan poliisin esitutkintojen keston.¹⁴ Oikeusasiamies toteaa ratkaisussaan, että esitutkinnan viivästymisen seurauksena yhä useammin myös rikoksen syyteoikeus vanhentuu esitutkinnan aikana. Vaikeassa työtilanteessa päätöksiä esitutkinnan toimittamatta jättämisestä ja keskeyttämisestä saatetaan tehdä hyvin ohuilla tai jopa lainvastaisilla perusteilla.

Oikeusasiamies pitää hyvin huolestuttavana poliisin esitutkintojen tilannetta, joka voi heikentää rikosoikeudellisen järjestelmän uskottavuutta ja luottamusta poliisiin.

Oikeusasiamiehen mukaan esitutkintojen viivästymisen perusongelmana on voimavarojen riittämättömyys tehtävämääriin nähden. Esitutkinnassa ja koko rikosprosessiketjun

¹³ Valtioneuvoston selonteko oikeudenhoidosta, oikeusministeriö, valtioneuvoston julkaisu 2022:67.

¹⁴ EOA 2022, 25.10.2022.

toiminnassa on kyse oikeusturvasta ja valtion ydintehtävästä, minkä tulisi näkyä resurssi-päätösten painotuksissa. Voimavarojen ohella oikeusasiamies arvioi tarvetta rikosprosessin tehostamiseen, säätämällä tietyt käsittelyt kiireelliseksi ja niiden priorisoinnista. Samalla hän kiinnittää huomiota asianosaisten oikeusturvakeinoihin esitutinnan viivästyessä; tällöin kyseeseen voisi tulla ihmisoikeuksien loukkauksen hyvittäminen tai kärsimyskorvauksen haku Valtiokonttorilta.

Esitutkinnankin kannalta erityisiä ovat rikokset, joiden uhriksi ei valikoiduta tekemällä jotakin, vaan olemalla joku.¹⁵ Viharikos saa motiivinsa rotuun, ihonväriin, syntyperään, kansalliseen tai etniseen alkuperään, uskontoon tai vakaumukseen, seksuaaliseen suuntautumiseen tai vammaisuuteen perustuvasta vaikuttimesta taikka niihin rinnastettavasta muusta vaikuttimesta.

Viharikosepäilyjä poliisiin tietoon tuli 1 566 vuonna 2017. Poliisi keskeytti tutkinnan noin 21 prosentissa tapauksista. Yleisin syy keskeyttää tutkinta oli, että tekijää ei saatu selville. Poliisi päätti tutkinnan noin kolmasosassa tapauksista. Tutkinta päätettiin yleisimmin siksi, että asianomistaja ei vaatinut rangaistusta tai että rikosta ei ollut tapahtunut. Syyttäjä teki tutkinnanrajoittamispäätöksen noin 13 prosentissa tapauksista.

Viharikosepäilyistä syyteharkintaan eteni noin 37 prosenttia kaikista poliisiin tietoon tulleista päärikoksista.¹⁶

3.1.1 Rikosten selvitystaso valtakunnassa vaihtelee

Poliisiin tietoon on vuosien 2010–2022 välisenä aikana vuosittain tullut keskimäärin noin 345 000 rikoslakirikosta. Liikenne rikokset eivät ole tässä luvussa mukana. Kokonaismäärä vaihtelee vuosittain jossain määrin.¹⁷

Näistä rikoksista poliisi on saanut selvitettyä vuosittain keskimäärin 48,5 prosenttia. Vuosittainen selvitystaso vaihtelee. Korkeimmillaan se on ollut vuonna 2010, jolloin se oli 52,4 prosenttia ja matalimmillaan vuonna 2020, jolloin se oli 44 prosenttia.

Myös selvitystasossa on merkittäväksi katsottavia alueellisia eroja poliisilaitoskohtaisessa vertailussa. Keskiarvolla mitattuna koko aikaväliltä 2010–2022 korkein taso on 57,4 prosenttia ja matalin 40,1 prosenttia.

¹⁵ Mikko Joronen 2023. Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimisto.

¹⁶ Viharikokset ja niiden käsittely rikosprosessissa. Oikeusministeriön julkaisu 2021:18.

¹⁷ Merkittävin ero on vuosien 2018 ja 2020 välillä. Vuonna 2018 tietoon tuli 319 500 rikosta ja vuonna 2020 lukumäärä oli 408 800. Viimeksi mainittu lukumäärä poikkeaa suuruusluokaltaan koko tarkastelujaksolla. Osittain kasvu selittyy suurella ns. Vastaamo-casen rikosten lukumäärällä. Ilman vuotta 2020 vuotuiset kokonaislukumäärät vaihtelevat 319 500 (vuosi 2018) ja 366 500 (vuosi 2011).

Taulukko 1. Rikoslakirikosten lukumäärät ilman liikenne rikoksia yksiköittäin ja valtakunnallisesti.

Ilmoitettu, kpl	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
215 Helsinki	74 632	81 527	69 189	68 923	68 875	66 782	70 874	66 526	61 992	62 830	80 528	63 723	61 138
806 Itä-Uusimaa	35 337	36 475	36 380	36 282	34 953	34 705	36 871	34 995	36 276	37 693	48 023	42 084	45 254
815 Kaakkois-Suomi	17 799	18 198	17 152	16 840	17 307	16 663	16 405	15 121	15 285	16 087	19 328	17 186	16 574
818 Länsi-Uusimaa	23 698	26 105	23 188	23 979	23 034	24 516	25 022	25 078	24 447	25 928	35 156	27 558	28 807
821 Häme	22 897	23 084	21 456	21 600	21 898	22 431	21 872	21 705	21 721	23 806	26 990	23 822	24 189
833 Sisä-Suomi	42 442	44 822	44 848	43 350	45 289	47 884	47 293	44 274	43 413	46 572	58 077	47 088	49 326
836 Pohjanmaa	18 943	19 924	18 428	19 159	19 380	18 635	17 405	16 889	17 955	18 886	20 649	18 243	19 585
842 Lounais-Suomi	42 211	44 492	41 875	42 612	40 647	40 173	39 714	36 609	37 482	39 924	50 296	43 159	43 078
851 Itä-Suomi	29 496	32 166	30 001	28 527	27 210	27 350	25 360	25 297	28 357	28 199	31 667	31 626	31 703
863 Oulu	25 628	29 010	27 775	29 613	29 025	26 639	24 931	24 475	23 954	26 125	27 936	25 716	26 372
866 Lappi	10 451	10 726	10 282	10 900	11 128	10 464	10 030	8 945	8 675	9 184	10 151	8 721	9 031
Koko maa (tutkiva yksikkö)	343 534	366 529	340 574	341 785	338 746	336 242	335 777	319 914	319 557	335 234	408 801	348 926	355 057

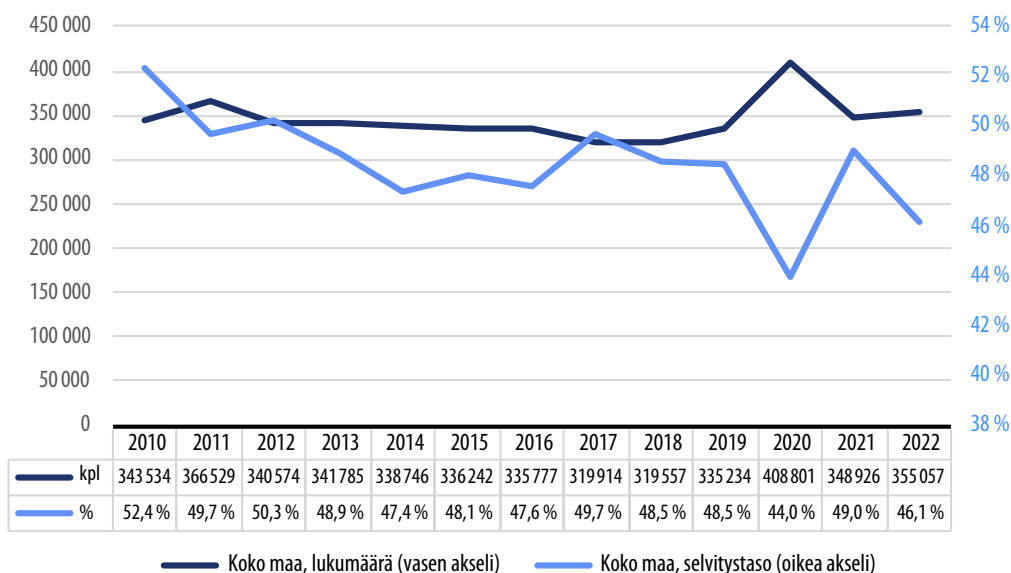
Lähde: Polstat.

Taulukko 2. Rikoslakirikosten selvitystaso ilman liikenne rikoksia yksiköittäin ja valtakunnallisesti.

Selvitys %	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
215 Helsinki	46,6	44,2	46,4	43,9	46,7	45,7	42,3	42,2	45,2	45,1	38,5	46,8	45,0
806 Itä-Uusimaa	51,4	47,2	46,1	47,9	43,3	40,0	37,6	38,4	35,1	35,1	30,4	37,0	32,3
815 Kaakkois-Suomi	53,5	51,8	50,9	47,2	44,9	47,3	55,6	50,7	47,2	49,3	45,0	52,6	51,7
818 Länsi-Uusimaa	48,8	46,5	50,0	47,4	49,4	44,8	50,0	47,0	50,5	47,0	40,3	44,7	41,5
821 Häme	52,0	50,1	46,5	47,0	44,8	44,0	43,6	48,6	50,8	51,5	44,9	49,6	44,1
833 Sisä-Suomi	55,3	53,5	52,2	52,8	47,7	47,7	49,6	66,4	53,5	51,1	45,5	52,9	48,1
836 Pohjanmaa	61,3	59,5	58,5	51,6	49,2	55,4	64,4	59,7	59,4	57,0	57,2	57,8	55,5
842 Lounais-Suomi	52,8	48,4	50,8	48,1	46,4	50,1	49,1	51,4	49,0	50,8	47,1	51,1	53,2
851 Itä-Suomi	55,7	54,7	55,3	55,9	52,4	55,9	53,3	50,4	51,4	53,2	52,1	51,6	45,6
863 Oulu	57,3	52,2	53,7	52,5	49,4	54,0	49,0	46,6	53,2	51,7	53,0	54,0	52,4
866 Lappi	53,4	51,8	48,4	49,8	51,8	52,8	48,0	55,4	48,4	56,2	58,5	53,8	51,7
Koko maa (tutkiva yksikkö)	52,4	49,7	50,3	48,9	47,4	48,1	47,6	49,7	48,5	48,5	44,0	49,0	46,1

Lähde: Polstat.

Kaavio 1. Rikoslakirikosten kokonaismäärä ja selvitystaso ilman liikennerikoksia valtakunnallisesti vuosina 2010–2022.



Lähde: Polstat.

3.1.2 Rikostorjuntaan käytetyssä työajassa laskuja ja nousuja

Rikostorjuntaan on käytetty työaikaa poliisin työajan seurantajärjestelmien¹⁸ mukaan vuosien 2010–2022 välisenä aikana vuosittain keskimäärin noin 3850 henkilötyövuotta. Käytetyn työajan määrä noudattaa samaa suuntausta, mikä on ollut poliisien määrän kehitys noina vuosina.

Vuodesta 2014 vuoteen 2015 rikostorjuntaan käytetty työaika väheni työajan seurantajärjestelmän mukaan noin 34 henkilötyövuotta ja vuodesta 2014 vuoteen 2016 jo 200 henkilötyövuotta. Tuohon vaiheeseen ajoittuu Pora III:n täytäntöönpanon lisäksi myös poliisin työajan seurantajärjestelmän vaihtuminen. Edelleen tähän aikakauteen liittyy useita merkittäviä lainsäädännöllisiä muutoksia ja uudistuksia, jotka ovat vaikuttaneet rikostorjuntatyöhön voimakkaasti. Viimeksi mainitut muutokset ovat yhtäältä lisänneet työn määrää sekä pidentäneet esitutkintaprosessia.

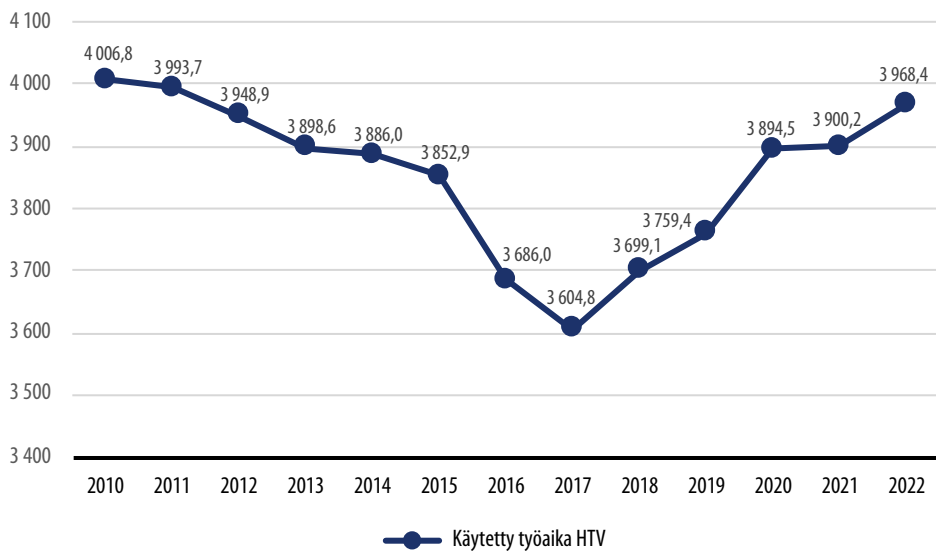
Tämä kehitys on mitä ilmeisimmin osaltaan vaikuttanut myös tutkintatyötä tekevien työhyvinvointiin ja jaksamiseen. Lisääntyvä tekojen kriminalisointi ja prosessien voimistuva muotomääräistyminen lisäävät poliisin näkökulmasta työmääriä vaikuttaen selkeästi myös esitutkinnan keston ja sitä kautta rikostorjunnan tuloksellisuuteen.

¹⁸ Taimi 2010–2014, Tarmo/Kieku 2015–.

Esimerkkinä voidaan todeta samaan aikaan Pora III täytäntöönpanon kanssa vuoden 2014 alusta voimaan tulleen esitutkinta- ja pakkokeinolain laajan muutoksen, jonka arvioitiin lisäävän rikostutkinnan työmäärää 10–30 prosenttia. Samaan aikaan kuitenkin rikostorjuntaan käytetty työaika oli vähenemässä negatiivisen resurssikehityksen myötä.

Valtioneuvoston selonteon 5/2016 mukaan rikostutkinnan kuormittavuuden lisääntymisen ja voimavarojen samanaikaisen vähenemisen takia ns. perusrikostutkintaan (selonteossa massarikosten) ei ole enää osoittaa riittäviä voimavaroja. Kynnys esitutkinnan käynnistämiseen on jatkuvasti noussut. Poliisin tietoon tulleen rikollisuuden suuren määrän takia vakaankaan piilorikollisuuteen ei ole voitu kohdentaa riittävästi paljastavaa toimintaa.¹⁹

Kaavio 2. Rikostorjuntaan käytetty työaika vuosina 2010–2022.



Lähde: poliisin tulostietojärjestelmä, sisältää kaikki momentit, ml suojelupoliisin ja poliisin kustannuslaskennan tiedot.²⁰

19 Valtioneuvoston selonteko sisäisestä turvallisuudesta, VNS 5/2016 vp.

20 Vuoden 2010–2014 perustuvat Taimi-työajanseuranta järjestelmän työaikajakaumiin. Vuodesta 2015 eteenpäin tiedot perustuvat Tarmo-työajanseurantajärjestelmän työaikajakaumiin. Vuonna 2015 oli myös TAIMI-järjestelmä käytössä. Vuodesta 2015 eteenpäin työajanseurantatiedot / kirjausperiaatteet eivät ole vertailukelpoisia vuosien 2010–2014 kanssa. Vuoden 2015 htv-jakauma on tehty vuoden 2014 työaikajakaumalla Kieku käyttöönoton takia. Vuonna 2022 otettiin huhtikuussa käyttöön Kiekun työajakirjaus-järjestelmä virastotyöaikatekivien osalta. Tiedot ovat saattaneet muuttua tilinpäätöshetkellä poimituista tiedoista.

3.1.3 Esitutinnan rajoittamista käytetään laajalti

Syyttäjä voi tutkinnanjohtajan esityksestä jo ennen syyteharkintaa määrätä, ettei esitutkintaa tehdä tai se lopetetaan, vaikka onkin syytä epäillä, että rikos on tehty. Esitutinnan rajoittamisen perusteina voivat olla esimerkiksi rikoksen vähäisyys, tekijän alaikäisyys, rangaistuksen kohtuuttomuus tai tarkoituksettomuus taikka se, ettei esitutkinnassa saataisi riittävää näyttöä. Rajoittamispäätös voidaan tehdä myös silloin, kun esitutkinnan kustannukset olisivat rikoksen laatuun nähden liian suuret.

Poliisihallinto on käyttänyt esitutkinnan rajoittamismenettelyä varsin laajasti lainsäädännön mahdollistamana rikosprosessuaalisena keinona yhtäältä kohdentaakseen voimavarojaan vakavan rikollisuuden tutkintaan ja toisaalta tehostaakseen rikosprosessin kokonaisuutta huomioiden myös prosessiekonomiset seikat.

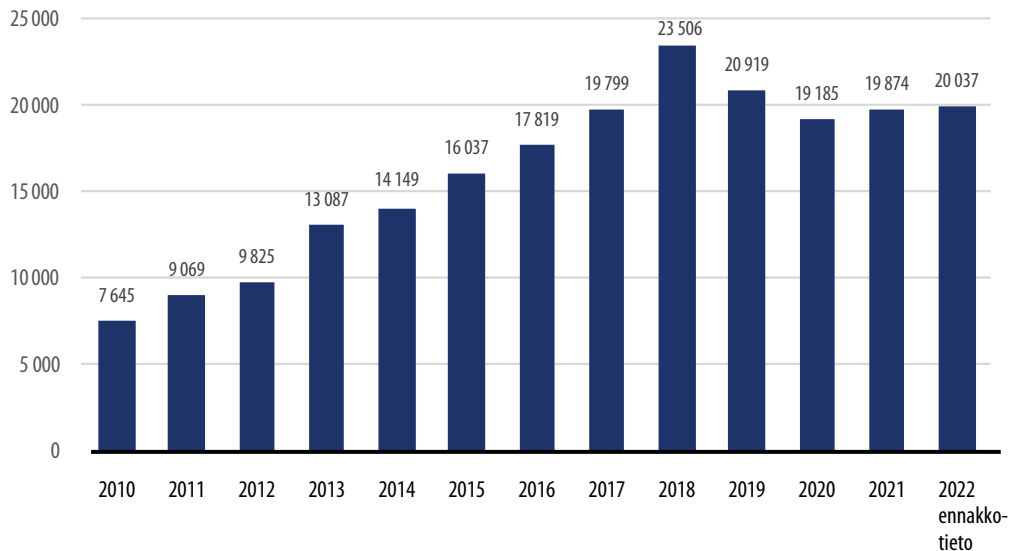
Kun tarkastellaan aikajaksoa vuodesta 2010 eteenpäin, esitutkinnan rajoittamismenettelyä on käytetty vuosittain määrällisesti kaiken aikaa enemmän poliisien kokonaismäärän samanaikaisesti vähentyessä.

Poliisien määrä lähti merkittävään vuotuisen laskuun vuodesta 2010 alkaen kunnes vuodesta 2018 suunta on ollut kasvava. Samalla myös esitutkinnan rajoittamismenettelyn määrällinen käyttö tasaantui ja lähti lievästi vähenevään suuntaan.

Taulukko 3. Esitutinnan rajoittamisten lukumäärät yksiköittäin vuosina 2010–2022.

Poliisiyksikkö	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022 ennakko- tieto
KRP	17	9	11	233	24	35	102	24	35	11	25	34	22
Helsinki	1 763	2 298	2 121	2 633	2 761	3 050	3 380	4 949	5 719	5 233	3 848	3 842	3 167
Itä-Uusimaa	1 171	1 522	1 482	1 377	1 210	1 397	2 195	2 395	4 007	3 595	2 895	2 698	2 461
Kaakkois-Suomi	526	804	863	1 073	995	938	1 162	976	1 205	1 291	1 055	1 171	1 195
Länsi-Uusimaa	863	655	653	1 060	1 115	1 418	1 463	2 921	3 888	3 283	3 005	1 800	1 430
Häme	233	260	683	790	1 338	1 161	1 288	1 478	989	1 064	1 109	1 637	2 008
Sisä-Suomi	574	622	759	1 131	1 557	2 256	2 613	1 369	1 694	1 738	2 508	3 348	3 567
Pohjanmaa	247	339	396	788	893	927	785	806	1 205	863	975	1 395	1 532
Lounais-Suomi	760	687	821	1 040	979	898	963	1 516	1 517	1 395	1 308	1 206	1 355
Itä-Suomi	263	529	618	842	990	1 284	1 309	1 209	1 169	993	1 034	1 278	1 607
Oulu	626	682	684	1 240	1 515	1 775	1 783	1 578	1 598	1 092	1 060	1 088	1 107
Lappi	441	503	564	702	583	726	649	509	390	308	307	339	546
Ahvenanmaa	161	159	170	178	189	172	127	69	90	53	56	38	40
	7 645	9 069	9 825	13 087	14 149	16 037	17 819	19 799	23 506	20 919	19 185	19 874	20 037

Lähde: Polstat.

Kaavio 3. Esitutinnan rajoittamisten kokonaismäärät koko maassa vuosina 2010–2022.

Lähde: Polstat.

Vaikka esitutkintaa rajoitetaan varsin paljon, poliisi toimitti kuitenkin vuosina 2017 ja 2018 yhteensä keskimäärin noin 90 000 esitutkintapöytäkirjaa syyttäjille varsinaiseen syyteharjintaan. Vuonna 2020 tuo määrä oli 105 000 ja vuonna 2021 määrä oli 101 000 eli määrällinen kasvu vuosiin verrattuna 2017 ja 2018 oli merkittävä.

3.1.4 Pimeänä tutkintaan tulleiden rikosten selvitystaso alhainen

Poliisin tietoon on vuosien 2010–2022 välisenä aikana tullut vuosittain keskimäärin 350 000 rikoslakirikosta,²¹ joista 230 000 on erilaisia omaisuusrikoksia ja 37 500 henkeen ja terveyteen kohdistuneita rikoksia. Osassa näistä rikoksesta epäilty on tiedossa jo rikosilmoituksen tekovaiheessa. Merkittävä osa rikoksista tulee kuitenkin tietoon ns. pimeinä, jolloin rikoksesta epäilty ei ole ilmoituksen tekovaiheessa vielä tiedossa.

Yksi poliisin rikostutkinnan tehokkuutta kuvaava mittari on pimeänä tutkintaan tulleiden rikosten selvitystaso eli kuinka suuri määrä niistä saadaan poliisin suorittaman tutkinnan avulla selvitettyä. Selvitystasossa on vuotuista vaihtelua, joidenkin vuosien välillä enemmän ja joidenkin vähemmän.

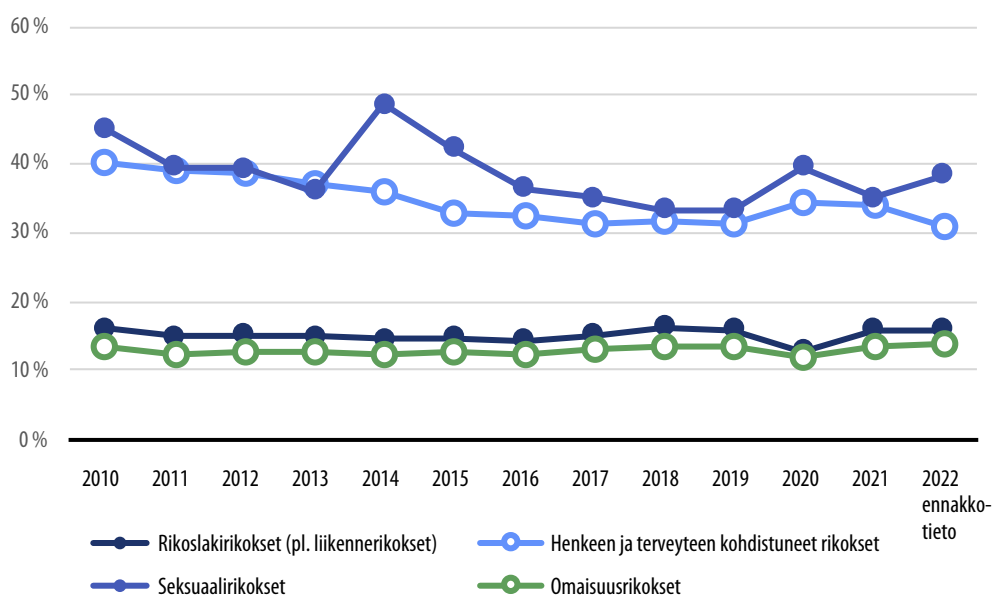
²¹ Tässä yhteydessä luvuissa eivät ole mukana liikenne rikokset.

Pimeänä tutkintaan tulleiden omaisuusrikosten selvitystaso on vuosittain melko alhainen. Koska niiden määrä on suuri suhteessa rikoslakirikosten kokonaismäärään, sama suunta näkyy luonnollisesti myös pimeänä tutkintaan tulleiden rikoslakirikosten selvitystasossa.

Henkeen ja terveyteen kohdistuneiden rikosten sekä seksuaalirikosten selvitystaso puolestaan on korkeampi. Osaltaan tätä selittänee se, että poliisi on jo pidempään priorisoinut näiden rikosten tutkinnan erityisten tärkeäksi. Silti näidenkin rikosten selvitystaso on nykyään matalampi kuin esimerkiksi vuonna 2010.

Poliisilaitosten välisessä vertailussa voidaan havaita tuloksellisuudessa olevan melko isojaakin alueellisia eroja. Rikoslakirikoksissa keskiarvo vuosien 2010–2022 väliseltä ajalta on 10 prosentin ja 20,9 prosentin välillä. Henkeen ja terveyteen kohdistuvissa rikoksissa skaala on välillä 24,4 ja 45 prosenttia, seksuaalirikoksissa välillä 34,7 ja 47,8 prosenttia sekä omaisuusrikoksissa välillä 7,8 ja 18,8 prosenttia.

Kaavio 4. Pimeänä tutkintaan tulleiden rikosten selvitystaso koko maassa vuosina 2010–2022.



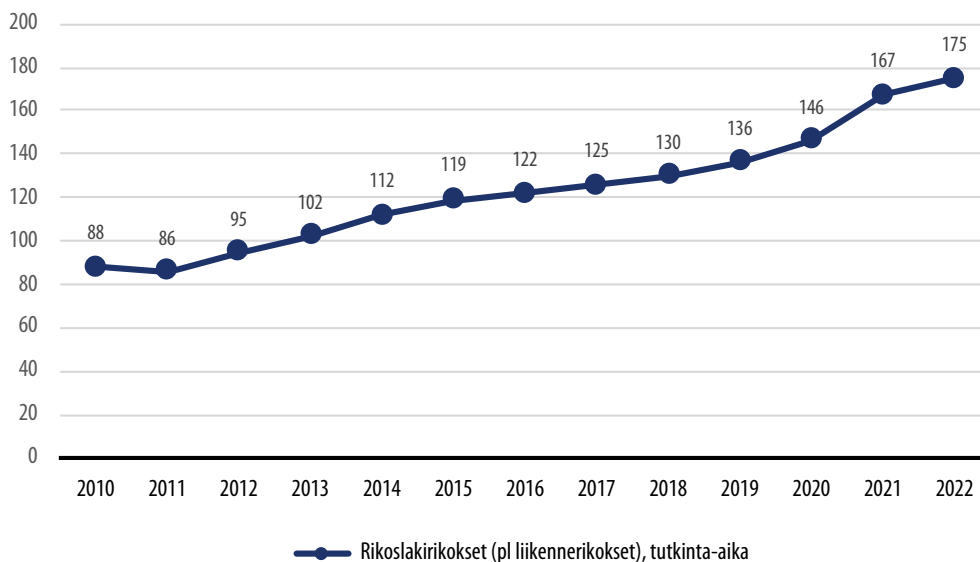
Lähde: Polstat.

3.1.5 Rikosten tutkinta-aika pitenee kaiken aikaa

Rikoslakirikosten keskimääräinen tutkinta-aika ilman liikenne rikoksia vuonna 2010 oli 88 vuorokautta ja 2011 vielä 86 vuorokautta, mitä voidaan vielä pitää varsin hyvänä tuloksena rikosprosessi- ja kansalaisnäkökulmasta. Rikokset kyettiin tutkimaan pääasiassa varsin lyhyessä ajassa ja saatiin siten vietyä jatkoprosessiin nopeasti. Sen jälkeisinä vuosina tutkinta-aika on lähtenyt pitenemään varsin voimakkaasti kasvaen vuosi vuodelta. Vuonna 2022 tilastollisen ennakkotiedon mukaan tutkinta-aika on jo 175 vuorokautta. prosentuaalinen kasvu näiden vuosien välillä on sata (100) prosenttia.

Syitä tutkinta-ajan kasvuun on varmasti useita eikä pystytä sanomaan, että joku yksittäinen tekijä varmuudella olisi kasvun aiheuttanut. Vakavien rikosten määrä on monilta osin kasvanut, useiden rikosten selvittäminen on aiempaa haasteellisempaa (esimerkkinä tietoverkkorikollisuus, kansainvälinen rikollisuus ym.), uusia tekojen kriminalisointeja on säädetty, muotomääräykset ovat lisääntyneet ja esitutkintaprosessi siten pidentynyt ja hidastunut ym.

Kaavio 5. Rikoslakirikosten tutkinta-aika (päiviä) koko maassa vuosina 2010–2022.



Lähde: Polstat.

3.2 Hälytystehtävien iso kuva säilynyt ennallaan. Osa tehtävistä hoidetaan puhelimitse.

3.2.1 Hälytystehtävien hoitaminen ja kiireelliset hälytystehtävät tärkeysjärjestyksen kärjessä

Poliisin valvonta- ja hälytystehtävät muodostavat yhden keskeisen kivijalan poliisin toiminnassa rikostorjunnan ja lupahallinnon ohella.

Hätäkeskuksen poliisille antamien hälytystehtävien ja poliisin oma-aloitteisen tehtävien kokonaismäärä on vuosittain noin yksi miljoona. Määrä on pysynyt jo vuosien ajan melko vakiona. Hälytystehtävien määrä on noussut ajanjaksolla 2010–2017 vain kaksi prosenttia.²²

Poliisin hälytys- ja valvontatoiminnan tulostittareina käytetään hälytystehtävien lukumäärän lisäksi esimerkiksi valvonnan osuutta työajasta, oma-aloitteisten tehtävien osuutta, kiinnijääneiden rattijuoppojen määrää ja toimintavalmiusaika.

Hälytystehtävistä varsin iso osa on poliisin itsensä suorittamaa oma-aloitteista perustyötä, joka kirjautuu tilastoihin samalla tavalla kuin kansalaisiltakin tulevat hätäkeskuksen kautta annetut tehtävät. Vuonna 2017 kaikista poliisin suorittamista hälytystehtävistä hieman yli kolmannes (37 %) oli poliisin oma-aloitteisia tehtäviä. Poliisin suorittamien oma-aloitteisten tehtävien määrä on kasvanut tasaisesti viime vuosien aikana.

Kiireellisyysluokkien välisessä vertailussa voidaan todeta kokonaismäärissä tapahtuneen merkittävä muutos. Kiireellisyysluokitusten²³ välinen suhde on muuttunut voimakkaasti. Kysymys tältä osin on B- ja C-luokan tehtävistä. B-tehtävät ovat merkittävästi vähentyneet ja C-tehtävät vastaavasti voimakkaasti lisääntyneet. A-kiireellisyysluokan tehtävien määrä vaihtelee vuosittain melko vähän.

Kaikkien tehtävien määrä on vuonna 1998 ollut noin 800 000 kappaletta, vuonna 2010 määrä oli jo hieman yli miljoona ja vuonna 2018 lähes 1,1 miljoonaa.

²² Polstat.

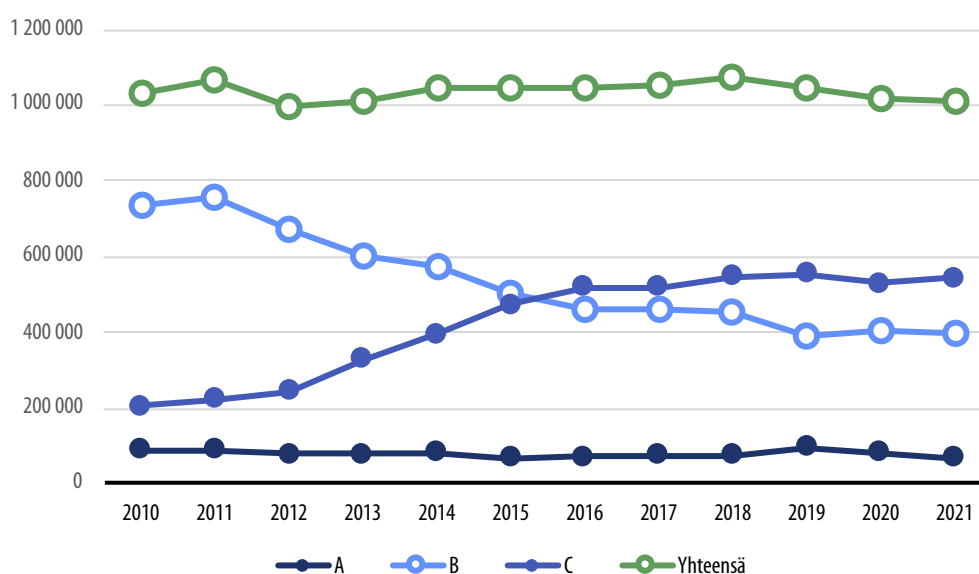
²³ A-kiireellisyysluokan kuuluva tehtävä on hoidettava välittömästi, eikä sitä saa laittaa odotukselle ilman perusteltua syytä. A-kiireellisyysluokan tehtävä keskeyttää vähemmän kiireellisen tehtävän, jos tehtävä on toiminnallisesti sellaisessa vaiheessa, että sen keskeyttäminen on mahdollista. B-kiireellisyysluokan tehtävät pyritään hoitamaan viipymättä, mutta ne voidaan tarvittaessa priorisoida laittamalla odotukselle tai keskeyttämällä niiden suorittaminen kiireellisemmän A-kiireellisyysluokan tehtävän vuoksi, mikäli vapaita tarkoituksenmukaisia poliisipartioita ei ole käytettävissä. C-kiireellisyysluokan tehtävä ei edellytä välittömiä toimia, mutta se on hoidettava toiminnallisesti sopivana tai asiakkaan kanssa erikseen sovittuna ajankohtana.

Vuonna 2019 tehdyssä valvonta- ja hälytystoiminnan tilaselvityksessä²⁴ ilmeni, että hälytystehtäville ei aina sidota partiota, mikäli tapahtumapaikka tai jonkun tapahtuman havaintopaikka on lähimmästä partiosta kovin kaukana eikä partiota ole kenttäjohtajan mielestä tarkoituksenmukaista sinne laittaa. Perusteena partion sitomattomuudelle on ollut usein myös resurssipula; ei ole ollut lähettää vapaata partiota tai partiot on kohdennettu toiminnallisesti vilkkaammille alueille. Tällöinkin kenttäjohtaja on suorittanut tarkoituksenmukaisuusharkinnan sen osalta, voidaanko tehtävä hoitaa jotenkin muutoin kuin lähettämällä partio paikalle, esimerkiksi hoitamalla se puhelimitse tai sopimalla joku parempi aika tehtävän hoitamiseksi tai laittamalla tehtävä ns. seurantaan.

Tämä menettelytapa selittää osaltaan sitä, että poliisin B-kiireellisyysluokan tehtävien määrä on lähtenyt vuonna 2011 voimakkaaseen laskuun ja C-kiireellisyysluokan tehtävien määrä vastaavaan nousuun tehtävien kokonaismäärän säilyessä kaiken aikaa samana. Tämä menettelytapa on poliisin resurssien optimaalisen käytön kannalta perusteltavissa, mutta kansalaisten kannalta epätyytyttävää asettaen ihmiset tältä osin eriarvoiseen asemaan erityisesti harvaan asutuilla seuduilla.

Poliisien määrän lähtiessä pitkällisen laskun jälkeen vuonna 2018 nousuun, ei tehtävien kiireellisyysluokittelussa kuitenkaan ole tapahtunut muutosta, joten vastaava menettelytapa hälytystehtävien hoitamisen osalta näyttäisi jatkuvan edelleen. Poliisien määrän lisääntyminen on näkyvissä rikostorjunnassa mutta ei valvonta- ja hälytystoiminnassa.

Kaavio 6. Poliisin tehtävien kokonaismäärä vuosina 2011–2021. Kaavio sisältää sekä hätäkeskuksen poliisille antamat hälytystehtävät että poliisin oma-aloitteiset tehtävät.



Lähde: Polstat.

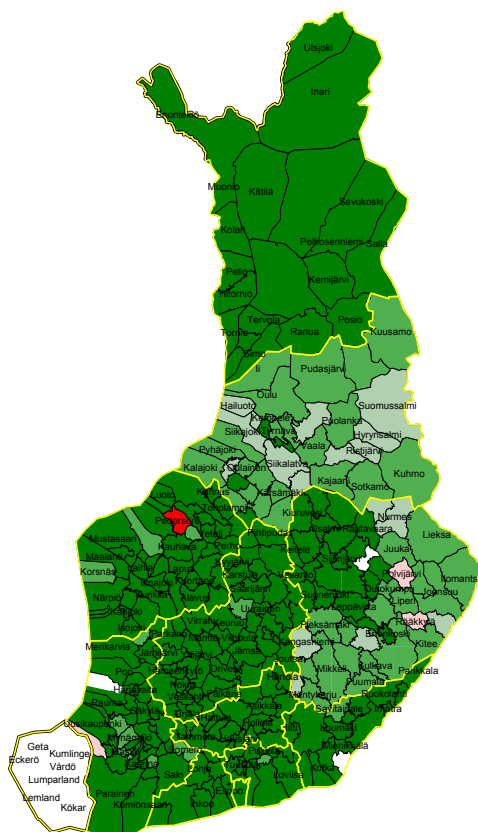
24 Poliisin valvonta- ja hälytystoiminnan tilaselvitys, Karnaranta, Poliisihallituksen julkaisu 3/2019.

3.2.2 Välittömästi tai viipymättä hoidettavat henkeen ja terveyteen sekä omaisuuteen kohdistuneet hälytystehtävät

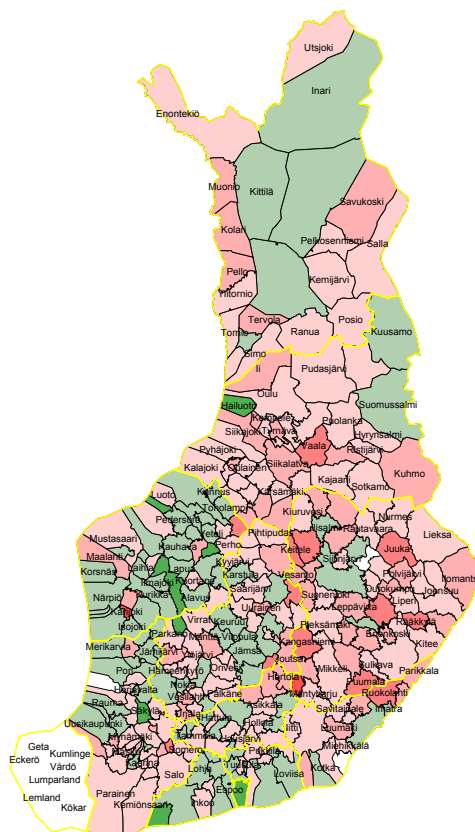
Poliisin hälytystehtävien tärkeysjärjestyksen kärjen muodostavat henkeen ja terveyteen sekä omaisuuteen kohdistuvat tehtävät. Aiemmin ne on hoidettu pääosin välittömästi tai viipymättä A- tai B-kiireellisyysluokan tehtävinä. Muutos on alkanut tapahtumaan vuonna 2011 ja se on jatkunut samankaltaisena tämän jälkeenkin.

Tehtävistä varsin iso osa oli siirtynyt hoidettavaksi C-kiireellisyysluokan tehtävänä, joka ei hätäkeskuksen tai poliisin arvion mukaan edellytä välittömiä toimia, mutta on kuitenkin hoidettava toiminnallisesti sopivana tai asiakkaan kanssa erikseen sovittuna ajankohtana.

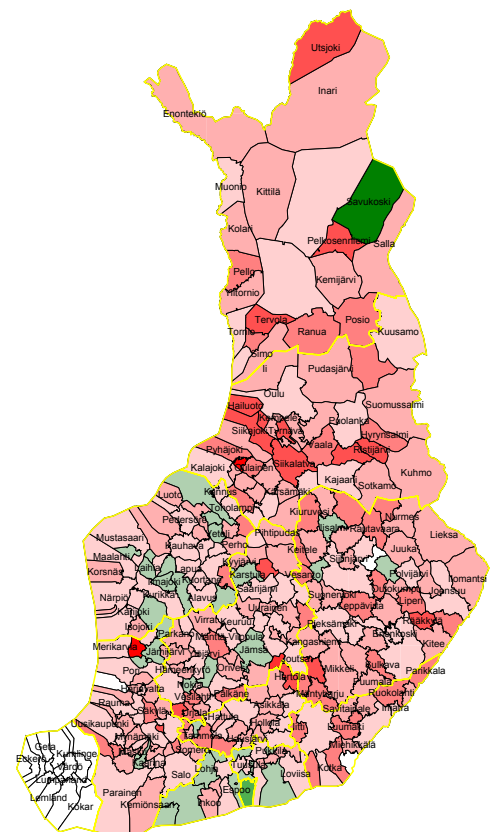
Alla olevissa kartoissa olevat värikoodit tarkoittavat sitä, että mitä vihreämpi kunta on, sitä vähemmän henkeen ja terveyteen sekä omaisuuteen kohdistuneista tehtävistä on hoidettu C-tehtävänä ja mitä punaisempi kunta on, sitä enemmän niistä on hoidettu C-tehtävänä.



Vuosi 2011



Vuosi 2014



Vuosi 2017

Vuonna 2011 poliisi hoiti henkeen ja terveyteen (0-luokka)²⁵ ja omaisuuteen (1-luokka) kohdistuvista tehtävistä varsin vähän C-tehtävinä. Kaikista 0- ja 1-luokan tehtävistä vain seitsemän prosenttia hoidettiin C-kiireellisyysluokan tehtävänä. Tilanne koko maassa oli varsin samankaltainen. Lähes kaikki kyseisen kategorian tehtävät hoidettiin tuolloin A- tai B- tehtävänä, kiireellisesti tai viipymättä. Poliisi meni siten paikalle joko hälytysajona tai muuten viivyttämättä. Kaikkiaan 291 kunnassa C-tehtävien osuus oli alle tai reilusti alle 30 prosenttia.

Vuonna 2014 kaikista 0- ja 1-luokan tehtävistä 26 prosenttia hoidettiin C-tehtävinä. Kunta-kohtaiset erot olivat kasvaneet siten, että enää 95 kunnassa C-tehtävinä hoidettavien osuus oli alle 30 prosenttia. 15 kunnassa C-tehtävinä näistä oli hoidettu jo yli 50 prosenttia.

Vuonna 2017 tilanne oli edelleen muuttunut siten, että jo 31 prosenttia näistä tehtävistä hoidettiin C- tehtävinä. Maassa oli enää 35 kuntaa, joissa C-kiireellisyysluokan tehtävinä hoidettiin alle 30 prosenttia tämän kategorian tehtävistä. 65 kunnassa tehtävistä hoidettiin C-tehtävänä yli 50 prosenttia.²⁶

Vuonna 2019 C-tehtävien osuus kasvoi edelleen. Tässä tarkasteltavana olevista tehtävistä 38 prosenttia hoidettiin C-tehtävinä. Suomessa oli tuolloin yhteensä jo 124 kuntaa, joissa 0 ja 1-luokan C-tehtävien osuus oli yli 50 %.

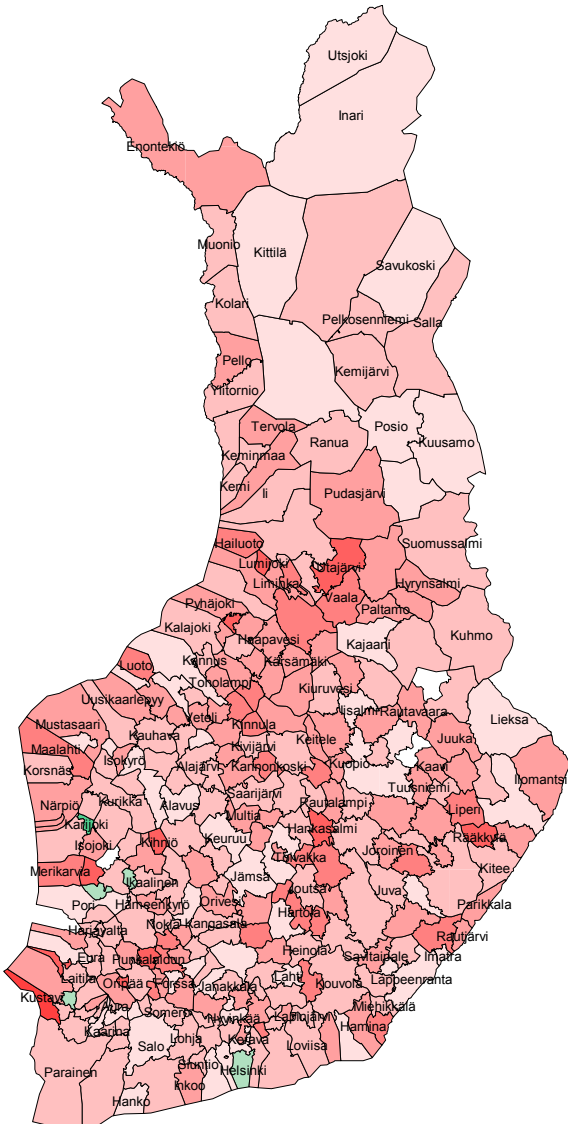
Tultaessa vuoteen 2022 tilanne on kehittynyt jossain määrin toiseen suuntaan eli C-tehtävinä hoidettavien 0- ja 1-luokan tehtävien määrä on lähtenyt laskuun ja A- tai B-tehtävinä hoidettavien määrä puolestaan kasvuun. Suomessa oli tuolloin yhteensä 54 kuntaa, joissa 0- ja 1-luokan C-tehtävien osuus oli yli 50 %. Muutos näyttäisi tapahtuneen erityisesti suurten keskusten alueilla eli siellä, missä on ollut paljon 0- ja 1-luokan tehtäviä, mutta muutosta on tapahtunut myös pienemmissä kunnissa, missä näitä tehtäviä on vähemmän.

Yleisellä tasolla voitaneen todeta, että poliisi on hoitanut näitä tehtäviä C-kiireellisyysluokassa sekä isommissa taajamissa, missä tehtäviä on paljon sekä harvaan asutuilla alueilla, missä tehtäviä on vähän. Suhteutettuna tehtävät asukkaiden lukumäärään, muutos on suuri erityisesti harva-alueilla, missä sekä lähimmät poliisipartiot että poliisiasemat ovat usein varsin etäällä.

²⁵ 0-luokkaan kuuluvat hengen ja terveyden suojaan kohdistuvat tehtävät. 1-luokkaan kuuluvat omaisuuden ja yhteisön suojaan kohdistuvat tehtävät.

²⁶ Savukosken kunnan osalta mainittakoon, että vuonna 2017 kunnan alueella on ollut yhteensä viisi kappaletta 0- ja 1-luokan tehtäviä, jotka kaikki on hoidettu B-kiireellisyysluokan tehtävinä.

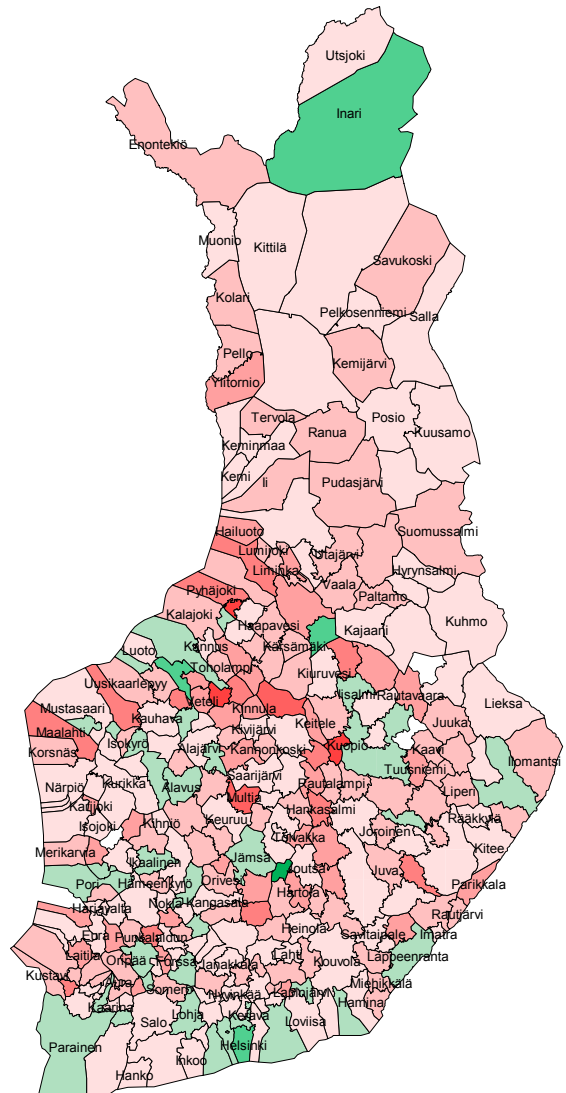
Poliisin operatiivisen kenttätöinnin ja tehtävien priorisoinnin näkökulmasta tehtävien hoitaminen C-luokassa ovat yksittäisinä päätöksinä yleensä hyvin perusteltuja ja ymmärrettäviä, mutta yksittäisen apua tarvitsevan kansalaisen näkökulmasta ikäviä.



0 ja 1 luokan hälytystehtävät vuonna 2019

C-kiireellisyysluokan tehtävien osuus kaikista tehtävistä (%).
Valtakunnallisesti C-tehtävien osuus vuonna 2019 38 %

80 – 90	(1)
70 – 80	(10)
60 – 70	(27)
50 – 60	(86)
40 – 50	(116)
30 – 40	(48)
20 – 30	(4)
10 – 20	(1)
0 – 10	(0)



0 ja 1 luokan hälytystehtävät vuonna 2022

C-kiireellisyysluokan tehtävien osuus kaikista tehtävistä (%).
Valtakunnallisesti C-tehtävien osuus vuonna 2022 28 %

80 – 100	(3)
70 – 80	(2)
60 – 70	(13)
50 – 60	(36)
40 – 50	(85)
30 – 40	(113)
20 – 30	(36)
10 – 20	(4)
0 – 10	(1)

3.2.3 Harvaan asuttujen alueiden turvallisuuspalveluista

Harvaan asuttujen alueiden turvallisuuspalveluihin ja niiden saatavuuteen on otettu vahvasti kantaa useissa korkean tason virallisissa selvityksissä.²⁷

Valtioneuvoston vuonna 2016 julkaisema selonteko sisäisestä turvallisuudesta²⁸ käsitteli sen tilaa ja turvallisuusympäristön muutosta. Viranomaisten resurssitilanne nähtiin hankalaksi. Syrjäisten kuntien toimintavalmiusajat poliisin hälytystehtävien osalta todettiin paikoitellen kestävämmiksi. Rajavartiolaitos oli jäämässä ainoaksi toimintakykyiseksi viranomaiseksi itärajan ja rannikon harvaan asutuilla alueilla. Senkin toimintamahdollisuuksien nähtiin heikenevän toiminnan sopeutusten myötä. Näkökulma viranomaisten väliseen yhteistyöhön oli aiempaa pessimistisempi. Mahdollisuudet viranomaisten toistensa tukemiseen olivat heikkenemässä niukkojen resurssien takia.

Harvaan asuttujen alueiden parlamentaarinen työryhmä totesi uhkakuvana jo vuonna 2017, että tulevina vuosina avun saamiseen kuluva aika todennäköisesti pitenee harvaan asutuilla alueilla entisestään, mikäli poliisin rahoituskehys jäisi silloiselle tasolle. Se totesi myös, että ns. harva -perusteella saadulla lisämäärärahalla tosiasiaa oli katettu jo siihen mennessä syntynyttä budjettivajetta eikä se todennäköisesti tulisi **näkymään uusina poliiseina harvaan asutuilla alueilla. Tarve saada harvaan asutuille alueille lisää poliiseja** todettiin suureksi.²⁹

Valtionalouden tarkastusvirasto teki vuonna 2019 selvityksen viranomaisyhteistyöstä harvaan asuttujen alueiden turvallisuuspalveluista³⁰. Siinä todettiin viranomaisyhteistyön olevan keskeinen keino taata nopea avunsaanti harvaan asutuilla alueilla. Yhteistyötä hankaloittivat kuitenkin viranomaisten väliset toimivaltarajat ja rajalliset resurssit. Nopean avun takaaminen nähtiin haastavaksi ensihoidolle, pelastustoimelle ja erityisesti poliisitoimelle. Viranomaisyhteistyön kyky turvata nopea apu oli rajallista varsinkin yleisen järjestyksen ja turvallisuuden tehtävissä.

Viranomaisyhteistyössä havaittiin aluekohtaisia eroja, toisaalla yhteistyö toimi paremmin, toisaalla huonommin. Rajavartiolaitoksen todetaan olleen aktiivisesti mukana yhteistyössä niillä alueilla, missä se oli läsnä. Poliisin kuitenkin lausuttiin vetäytyneen esimerkiksi ensivastetoiminnasta vedoten resurssiensa niukkuuteen.

²⁷ Valtioneuvoston asettaman harvaan asuttujen alueiden parlamentaarisen työryhmän selvitys vuodelta 2017, valtionalouden tarkastusviraston selvitys vuodelta 2019 sekä sisäministeriön sisäisen turvallisuuden strategia vuodelta 2017.

²⁸ Valtioneuvoston selonteko sisäisestä turvallisuudesta 5/2016.

²⁹ Selvityksessä pidettiin tärkeänä parantaa poliisikoulutuksen houkuttelevuutta ja palauttaa opinto-sosiaalisia etuja sekä lisätä pidemmällä tähtäimellä poliisikoulutuksen oppilaspaiikkoja.

³⁰ Valtionalouden tarkastusviraston VTV tarkastuskertomus 10/2019.

VTV korosti, että viranomaisyhteistyö on yleensä toimivaa, kun kyse on tehtävien yhdessä hoitamisesta, niiden jakamisesta tai keskinäisestä tuesta. Pelkällä yhteistyön korostamisella ei kuitenkaan voida ohittaa niukkoihin resursseihin, osaamiseen ja toimivaltarajoihin liittyviä ongelmia. Riittävien toimivaltuuksien ohella viranomaisilla pitää olla myös aikaa ja tosiasiallisia mahdollisuuksia toistensa tukemiseen. Koulutuksella ja osaamisen ylläpitämisellä tulee osaltaan parantaa yhteistyötä tekevien viranomaisten toimintaedellytyksiä. Myös viranomaisten välistä tehtäväjakoja ja tähän liittyviä lainsäädännön kehittämistarpeita katsottiin tarpeelliseksi arvioida.

Poliisin negatiivinen resurssikehitys sekä toimintojen ja resurssien keskittäminen kaupunkeihin ja taajamiin näyttää aikojen saatossa vaikuttaneen harvaan asutumpien seutujen valvonta- ja hälytyspalveluihin niitä heikentävästi. Palvelun toteuttamistapa on useissa tapauksissa muuttanut muotoaan.

Poliisin mahdollisuudet ja kynnys mennä paikalle on noussut ja tapa hoitaa asia jotenkin muutoin on lisääntynyt. Kun poliisi menee hälytettynä paikalle, sitä joutuu usein odottamaan varsin pitkään, monin paikoin yli tunnin tai jopa huomattavastikin pidempään.

Yleisellä tasolla voidaan kuitenkin havaita, että vaikka toimintavalmiusajat harvaan asutuilla alueilla ovat pidempiä kuin isoissa taajamissa ja kaupungeissa, ei kiireellisesti hoidettavien A-tehtävien toimintavalmiusaika ole vuosien mittaan merkittävästi muuttunut.³¹

Poliisihallitus on kehittänyt harvaan asuttujen alueiden operatiivisia poliisipalveluita erityisesti vuodesta 2020 lähtien määrittelemällä kiireellisten A-luokan hälytystehtävien valtakunnalliset toimintavalmiusaikatavoitteet kuntakoon mukaisesti sekä B-luokan tehtävien palvelukykyajan vastaavalla aluejaotuksella ja vienyt ne tulosohjauksella poliisiyksiköiden tulossopimuksiin tulostavoitteiksi.

Tyypillisesti harvaan asutuilla alueilla tapahtuu vähemmän poliisitoimenpiteitä edellyttäviä rikoksia ja häiriöitä, mutta avun saanti kestää kauemmin. Tiheään asutuilla alueilla tilanne on päinvastainen. Tällä mallilla ja siihen perustuvilla keskimääräisillä enimmäistoimintavalmiusajoilla pyritään varmistamaan, että eri alueilla asuvat ihmiset saavat hälytyspalveluita mahdollisimman yhdenvertaisesti suhteessa niiden tarpeeseen ja samankaltaisia alueita kohdellaan samalla tavalla toisiinsa verrattuna.

31 Tilastollista vaihtelua esiintyy, koska tehtävämäärät kyseisillä alueilla ovat usein varsin pieniä. Tällöin yhdenkin tehtävän vaikutus koko vuoden keskimääräiseen toimintavalmiusaikaan voi olla merkittävä.

Esimerkillistä harvaturvatoimintaa

Itä-Suomen, Lapin, Oulun, Pohjanmaan ja Sisä-Suomen poliisilaitosten raja-alueilla olevien harvaan asuttujen kuntien hälytystehtäviin liittyviä palveluita on kehitetty lisäämällä poliisilaitosten välistä, rajat ylittävää yhteistoimintaa. Nämä ovat sellaisia alueita, joissa asukkaita on kohtuullisen vähän, hälytystehtäviä harvakseltaan ja lähin poliisin ympäri-vuorokautisia palveluita tuottava toimipiste sijaitsee kaukana.

Käytännön tasolla tämä tarkoittaa lähimmän vapaana olevan partion hoidettavaksi määrättävää hälytystehtävää poliisilaitosten toimialueen maantieteellisistä rajoista riippumatta. Poliisihallitus on kohdentanut tietyn määrän henkilötyövuosia tätä ns. harvaturvatoimintaa varten.

Monet poliisilaitokset ovat kohdentaneet aiempaa enemmän työaikaa suunnitelmallisesti myös oman alueensa harva-alue toimintaan sekä monipuolistaneet erityisesti pienemmillä poliisiasemilla työskentelevien poliisien toimenkuvia perustamalla ns. yleispoliisiryhmiä.

Tehostetun harva-alue toiminnan osalta esimerkkinä voidaan mainita Oulun poliisilaitoksen monikäyttöryhmä, jonka tehtävänä on harvaturvatoiminnan ohella lisätä näkyvyyttä ja turvallisuutta poliisilaitoksen oman alueen harvakunnissa partioimalla niissä suunnitelmallisesti, tekemällä sidosryhmäyhteistyötä ja viestimällä toiminnastaan aktiivisesti. Lisäksi ryhmä tukee poliisilaitoksen rikostutkintaa ja lupavalvontaa monipuolisesti.

Julkisuudessa ryhmän toiminnasta harva-alueilla on saatu erinomaista palautetta, kansalaiset ovat olleet tyytyväisiä poliisin lisääntyneeseen näkyvyyteen alueella turvallisuuden ja turvallisuuden tunteen lisääntyessä samalla.

Muutamien harva-aluekuntien kanssa yhteistyö on niinkin toimivaa, että kunnat ovat antaneet omia tilojaan poliisille ns. tukikohta- ja taukopaikkakäyttöön jopa veloitusetta.

3.3 Liikenteen valvonta vähentynyt mutta liikenneturvallisuus säilynyt jotakuinkin ennallaan

3.3.1 Valvontaan kohdentuu entistä vähemmän työaikaa

Valvonta- ja hälytystoimintaan on kohdentunut poliisissa työaikakirjanpidon mukaan vuosittain yhteensä keskimäärin noin 3500 henkilötyövuotta. Vuonna 2010, jolloin poliisien määrä oli merkittävästi korkeampi kuin vuonna 2017, valvonta- ja hälytystoimintaan kohdentui lähes 4000 henkilötyövuotta. Vuodesta 2010 alkaen resurssien vähentyessä väheni myös tähän toimintaan kohdennettava työaika. Vuonna 2017 määrä oli enää noin 3270 henkilötyövuotta.

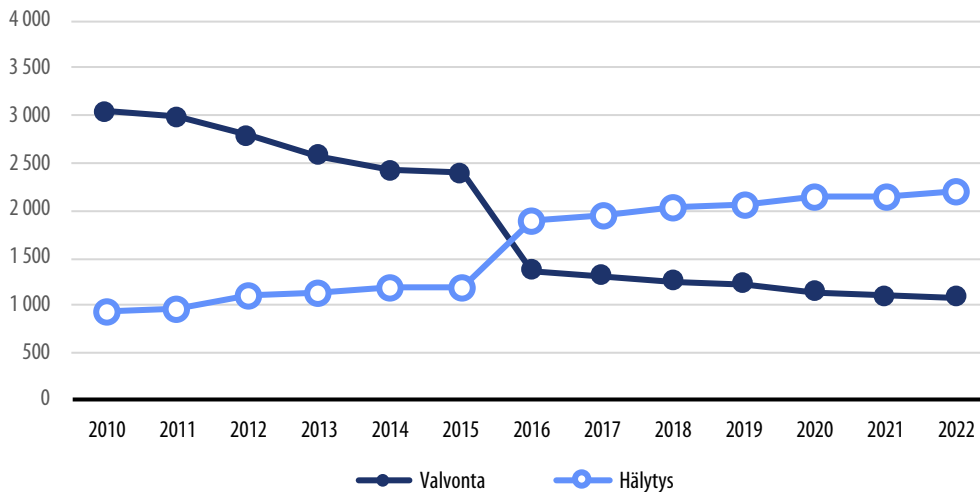
Vuodesta 2018 poliisien määrä on vuosittain kasvanut, mutta sillä ei näyttäisi olleen juuri-kaan vaikutusta valvonta- ja hälytystoimintaan kohdennettavaan resurssiin. Vuonna 2022 valvonta- ja hälytystoimintaan on kohdentunut noin 3300 henkilötyövuotta.

Huomion arvoista on myös, että resurssien vähentyessä, valvontaan on kohdentunut aiempaa vähemmän työaika toiminnan painopisteen siirtyessä hälytystehtävien hoitamiseen, joka onkin priorisoitu poliisin yksikköihin suuntautuvassa tulosoajauksessa, toimintalinjauksissa ja strategiassa yhdeksi tärkeimmistä painopisteistä.³²

Poliisien kokonaismäärän kasvaessa vuodesta 2018 lähtien, ei työajan kohdentumisessa ole tapahtunut valvonnan näkökulmasta myönteistä muutosta.³³

Taulukko 4. Taulukko sisältää myös kuvan. Valvonta- ja hälytystehtäviin käytetty työaika (HTV) poliisin työaikakirjanpidon mukaan vuosina 2010–2022. Valvonta- ja hälytystoiminta eriteltyinä omiksi toiminnoikseen.

Valvonta- ja hälytys	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Valvonta	3 047,7	2 991,3	2 788,9	2 578,4	2 419,0	2 395,7	1 372,6	1 304,8	1 249,8	1 224,1	1 142,1	1 101,1	1 083,8
Hälytys	930,3	977,4	1 106,7	1 148,3	1 189,3	1 179,5	1 906,2	1 963,7	2 042,4	2 071,0	2 153,5	2 149,8	2 203,7



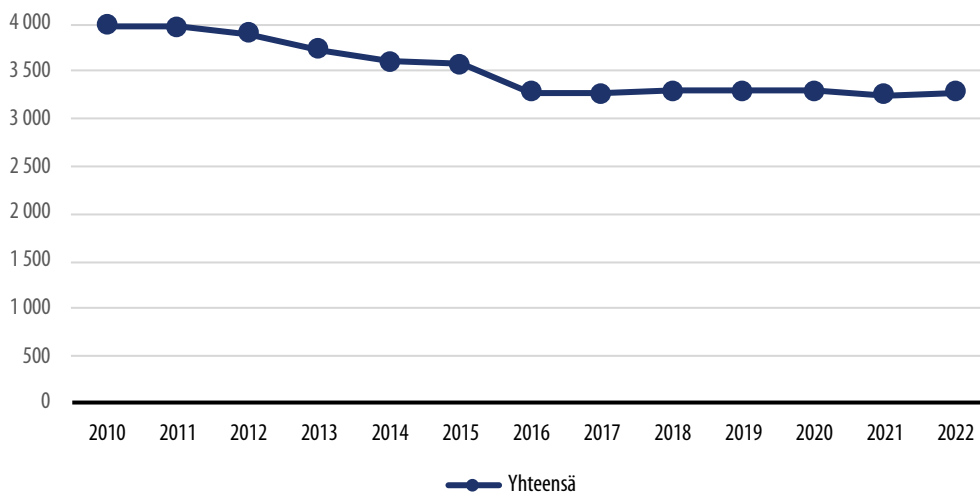
Lähde: Polstat.

32 Poliisin työajan seurantarjestelmä muuttui Taimista Tarmoon vuoden 2015 alusta lukien, jolla voi olla joku tekninen merkitys muutokseen, mutta pelkästään se ei voi selittää näin suuta muutosta.

33 Työaikakirjanpidon työajan kohdentumisesta koskevat merkinnät tekee jokainen poliisimies järjestelmään manuaalisesti itse, mikä saattaa aiheuttaa jonkun verran virheellisyttä merkintöihin. Joka tapauksessa tiedot ovat vahvasti suuntaa-antavia.

Taulukko 5. Taulukko sisältää myös kuvan. Valvonta- ja hälytystehtäviin käytetty työaika (HTV) poliisin työaikakirjanpidon mukaan vuosina 2010–2022. Valvonta- ja hälytystoiminta yhteensä.

Valvonta- ja hälytys	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Yhteensä	3 978,0	3 968,7	3 895,6	3 726,7	3 608,3	3 575,2	3 278,7	3 268,5	3 292,2	3 295,0	3 295,6	3 250,9	3 287,6



Lähde: Polstat.

3.3.2 Liikenneturvallisuuustyö vähentynyt. Liikenneturvallisuus on kuitenkin säilynyt.

Suomessa liikenteessä kuolee vähemmän ihmisiä väestöön suhteutettuna kuin EU-maissa keskimäärin. Liikennekuolemien määrä on kuitenkin laskenut Suomessa vähemmän kuin sellaisissa maissa, jossa perinteisesti liikennekuolemia on ollut vähän. Valtiontalouden tarkastusvirasto katsoo, että liikenneturvallisuuden painoarvo on laskenut valtionhallinnossa.³⁴ Tarkastusvirasto toteaa, että poliisin liikennevalvonnan ja etenkin raskaan liikenteen valvonnan resurssit ovat vähentyneet viime vuosina poliisitoimeen kohdistuneiden määrärahalleikkausten takia. Tämä näkyy liikennevalvonnassa pienentyneinä henkilötöyvuosimäärinä, näkyvän liikennevalvonnan vähentymisenä ja liikennesektoreiden voimavarojen käyttämisenä muihin tehtäviin. Liikennevalvonnan ohjaus ja koordinointi valtakunnallisella tasolla on vähentynyt. Resurssihin sopeutettavien toimintatapojen kehittäminen liikennevalvonnassa on poliisilaitosten liikennesektoreiden vastuulla.

³⁴ VTV:n tarkastuskertomus poliisin liikennevalvonnasta 2019.

3.3.3 Raskaan liikenteen tarkastusten määrä romahtanut

Poliisin suorittamien raskaan liikenteen tarkastusten määrä on vähentynyt merkittävästi vuosien 2012–2019 välisenä aikana.³⁵ Vuonna 2012 poliisi suoritti reilusti yli viisikymmentätuhatta raskaan liikenteen tarkastusta, kun vuonna 2019 suoritettujen tarkastusten määrä oli vain alle kolmekymmentätuhatta tarkastusta; laskua lähes viisikymmentä prosenttia.

Sekä raskaan liikenteen ajoneuvopunnitukset että poliisin tekemät ylikuormailmoitukset ovat laskeneet seitsemänkymmentä prosenttia. Tekniset tienvarsitarkastukset kaksikymmentä prosenttia. Ajo- ja lepoaikatarkastukset viisikymmentä prosenttia.

3.3.4 Liikennevalvontaan käytetty työaika vähentynyt merkittävästi

Poliisin suorittaman liikenneturvallisuustyön ytimen muodostaa liikennevalvonta. Poliisi tekee liikennevalvontatyötä itsenäisesti sekä yhdessä keskeisten liikenteen sidosryhmäkumppanien kanssa.

Liikkuvan poliisin hallinnollisen organisaation lakkauttamisen myötä julkisessa keskustelussa on ollut liikennevalvonnan määrä, sisältö ja vaikuttavuus. On väitetty, että valvonta on vähentynyt, suoritemäärät ovat pienentyneet ja valvonnan tehokkuus sekä vaikuttavuus ovat vähentyneet juuri lakkauttamisen takia.

On myös pidetty mahdollisena, että Liikkuvan poliisin lakkauttamisella on saattanut olla vaikutusta liikennekulttuuriin, joka on kuljettajien, muiden tielläliikkujien, ajoneuvojen ja ympäristön lisäksi uskomuksia. Niinpä Liikkuvan poliisin lakkauttaminen on voinut synnyttää haitallisen kertomuksen siitä, että Suomessa ei olisi enää liikennevalvontaa.³⁶ Tällainen mahdollinen kertomus ei kuitenkaan vastaa todellisuutta.

Liikkuva poliisi organisaationa lakkautettiin Pora III:n myötä vuonna 2013 ja henkilöstö tehtävineen integroitiin paikallispoliisin poliisilaitoksiin vuoden 2014 alusta lukien. Liikkuvan poliisin henkilötövuosimäärä oli 602 vielä vuonna 2010. Vuonna 2013 henkilötövuosimäärä oli enää 569.³⁷

³⁵ Markus Veijonen 2021, Raskaan liikenteen valvonta Liikkuvan poliisin aikaan ja sen jälkeen vuosina 2012–2019.

³⁶ Liikenneturvan Pasi Anteroinen marraskuussa 2022.

³⁷ Luvuissa eivät mukana poliisiksi opiskelevat työharjoittelijat. Heidän määränsä lisäksi lukuja noin kymmenellä vuosittain.

Kokonaisuudessaan liikennevalvontaan poliisi on vuosien 2010–2022 välisenä aikana työaikakirjanpidon mukaan kohdentanut vuosittain keskimäärin 538 henkilötyövuotta.³⁸ Kokonaismäärä muodostuu muun muassa nopeus- ja ajotapavalvonnasta, rattijuopumus- ja ajoterveysvalvonnasta, automaattivalvonnasta, turvalaitteiden käytön valvonnasta ja raskaan liikenteen valvonnasta.³⁹

Liikennevalvonta on aina ollut yksi poliisin perustehtävistä. Tätä tehtävää ovat suorittaneet niin Liikkuva poliisi päätehtävänään kuin myös poliisilaitosten valvonta- ja hälytystoiminnan henkilöstö muiden tehtäviensä ohella. Liikkuvan poliisin integroinnin jälkeen vuodesta 2014 lukien, perustettiin poliisilaitoksiin liikennesektorit, joiden päätehtäväksi tuli edelleen liikennevalvonta. Liikennevalvontaan käytetty kokonaistyöaika on lähtenyt kuitenkin laskuun johtuen yhtäältä laskevasta resurssikehityksestä mutta toisaalta myös poliisin muuhun toimintaan, erityisesti lisääntyneeseen hälytystoimintaan osallistumisen vuoksi. Vuodesta 2018 alkanut poliisin myönteisempi resurssikehitys ei ole vaikuttanut liikennevalvontaan kohdistettavaan työaikaan sitä lisäävästi.

Samankaltainen kehitys näkyy raskaan liikenteen valvonnassa. Raskaan liikenteen valvontaan poliisi on vuosien 2010–2022 välisenä aikana työaikakirjanpidon mukaan kohdentanut vuosittain keskimäärin 49,5 henkilötyövuotta. Parhaimmillaan valvontaa kyettiin tekemään vuonna 2010, jolloin määrä oli 54,5 henkilötyövuotta. Raskaan liikenteen valvontaan kohdennettu työaika on siitä lähtenyt vuotuisen laskuun, ollen matalimmillaan vuonna 2017, määrän ollessa enää 44,1 henkilötyövuotta. Tämän jälkeen kehitys on ollut hieman myönteisempää, sillä vuonna 2020 työaika kohdennettiin raskaan liikenteen valvontaan 54 henkilötyövuotta ja vuonna 2021 jo 54,5 henkilötyövuotta.⁴⁰

Valtiontalouden tarkastusviraston poliisin liikennevalvontaan vuonna 2019 kohdistaman tarkastuksen mukaan, kun Pora III -uudistuksen jälkeen raskaan liikenteen valvonta ja samalla osaaminen hajautettiin yhdelletoista poliisilaitokselle, valvonnan yhtenäisyys valtakunnan tasolla on vähentynyt.

38 Liikennevalvontaan ja siitä raskaan liikenteen valvontaan kohdennettu työaika perustuu tässä selvityksessä poliisin työaikakirjanpidon tietoihin. Vuoteen 2014 saakka järjestelmä oli Taimi ja vuodesta 2015 alkaen Tarmo/Kieku. Työajan käytön seurantakoodit ovat jossain määrin järjestelmävaihdoksen myötä muuttuneet, mutta tässä käytetyt tiedot on otettu järjestelmistä käyttäen ainoastaan operatiiviseen liikennevalvontatyöhön kohdennettuja työaikatietoja, joten ne ovat mahdollisimman vertailukelpoisia järjestelmämuutoksista riippumatta.

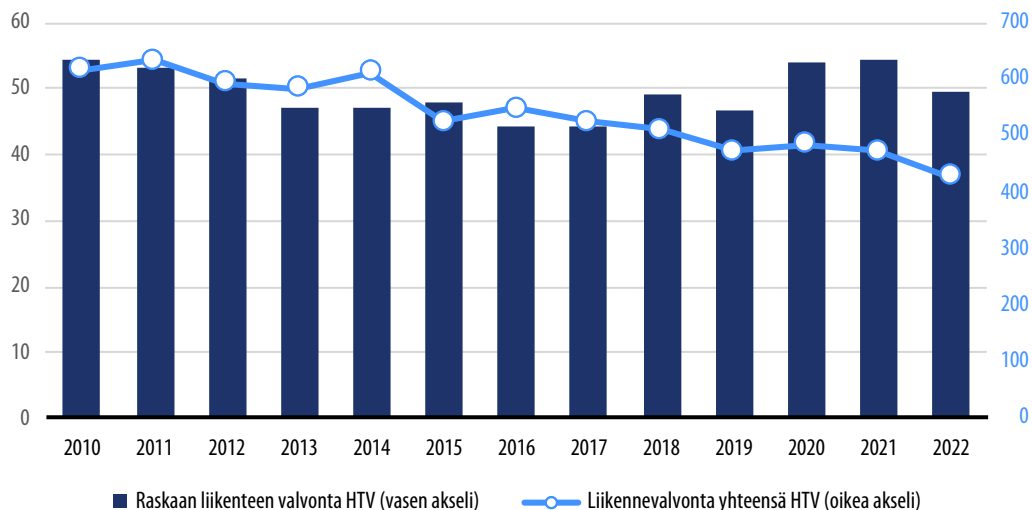
39 Vuositason vaihtelu on ollut koko 2010-luvun varsin voimakasta. Enimmillään liikennevalvontaan on kohdennettu työaika koko poliisiorganisaatiossa vuonna 2011, jolloin määrä oli lähes 633 henkilötyövuotta. Vuonna 2019 määrä oli enää 472 henkilötyövuotta ja siitä kokonaismäärä on edelleen laskemassa.

40 Suoritteiden määrissä valtakunnallisesti tämä ei kuitenkaan näy.

Poliisihallitus katsoi tuolloin, että raskaan liikenteen valvonnan suunnittelu kuuluu poliisilaitoksille ja ettei ylijohdon tehtävänä ole ohjata operatiivista toimintaa millään poliisitoiminnan osa-alueella. Poliisihallitus korosti myös, että raskaan liikenteen valvonnan osaamisen kehittämisessä keskeinen rooli on poliisilaitosten vastuulla olevalla työpaikkakoulutuksella. Uudistuksen tarvetta perusteltiin poliisin tarpeella sopeuttaa toimintaansa niukkanevaan resurssitilanteeseen tavoitteena olevien kustannussäästöjen vuoksi. Uudistusta perusteltiin toiminnallisesti myös sillä, että kun kahden toimijan mallista luovuttaiisiin, liikennevalvonnan toimintatapoja voitaisiin yhdenmukaistaa niin paikallisesti kuin valtakunnallisestikin. Tavoitteena oli myös tuloksellisuuden parantaminen ja näkyvyyden lisääminen.⁴¹

Taulukko 6. Taulukko sisältää myös kaavion. Liikennevalvontaan ja siitä raskaan liikenteen valvontaan käytetty työaika poliisin työaikakirjanpidon mukaan vuosina 2010–2022.

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Liikennevalvonta yhteensä	616,3	632,8	592,9	583,8	611,8	523,8	547,2	524,0	509,9	472,2	484,2	472,5	426,3
Raskaan liikenteen valvonta	54,5	53,2	51,8	47,3	47,1	48,0	44,2	44,1	49,1	46,9	54,0	54,5	49,4



Lähde: Polstat.

⁴¹ Valtiontalouden tarkastusviraston tuloksellisuustarkastuskertomus poliisin liikennevalvonnasta 5/2019.

3.3.5 Liikennesuoritteiden määrä vaihtelee voimakkaasti vuosittain

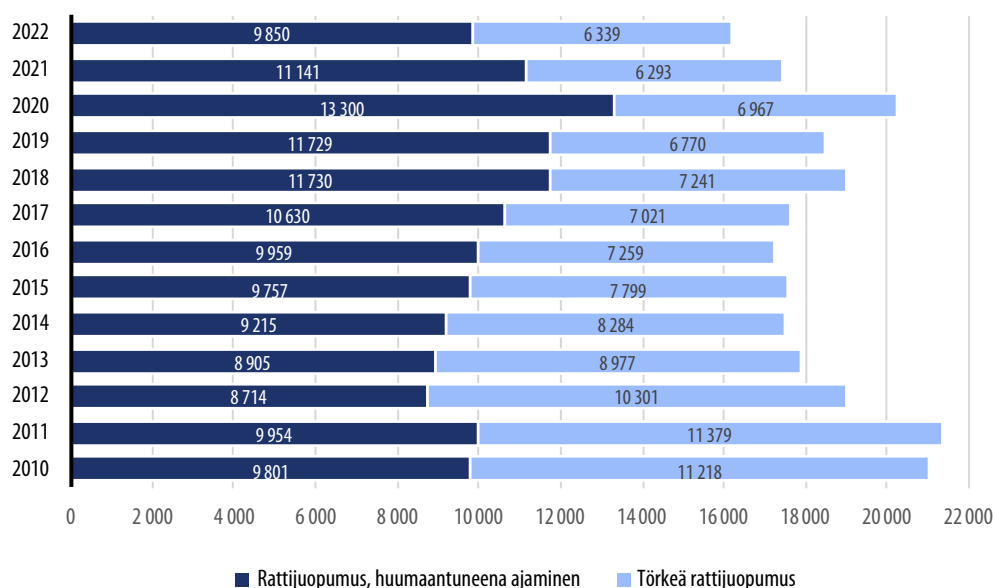
Poliisi tekee vuosittain valtavan määrän erilaisia liikenteeseen liittyviä suoritteita liikennevalvonnan ja muun kenttävalvonnan yhteydessä. Suuri osa suoritteista on täysin riippuvaista siitä, kuinka paljon työaikaa voidaan näihin asioihin kohdentaa. Osasta tapauksista tulee yleisöilmoituksia ja osaltaan kehitykseen vaikuttaa myös tekninen kehitys käytettävissä olevan valvontavälineistön osalta.

Tähän selvitykseen on otettu ainoastaan muutama suoritemittari ja niiden määrällinen kehitys viime vuosina. Näitä ovat tässä rattijuopumusrikokset, liikenneturvallisuuden vaarantamisrikokset sekä raskaan liikenteen ylikuormiin liittyvät seuraamukset.

Vuosittain poliisi on tavoittanut keskimäärin 18 500 rattijuopumukseen, huumaantuneena ajamiseen sekä törkeään rattijuopumukseen epäiltyä moottoriajoneuvon kuljettajaa. Näistä rattijuopumukseen tai huumaantuneena ajamiseen epäiltyjä on ollut keskimäärin noin 10 400 ja törkeään rattijuopumukseen epäiltyjä noin 8100 tapausta. Vuotuista vaihtelua määrissä esiintyy, mutta eroja ei voitane pitää kovin merkittävinä.⁴²

Pora III:n täytäntöönpanolla ei myöskään näyttäisi olevan sellaista vaikutusta, että kiinnijäämisriski olisi pienentynyt, lukujen valossa on käynyt paremminkin päinvastoin.

Kaavio 7. Rattijuopumusten ja törkeiden rattijuopumusten määrät koko maassa vuosina 2010–2022.



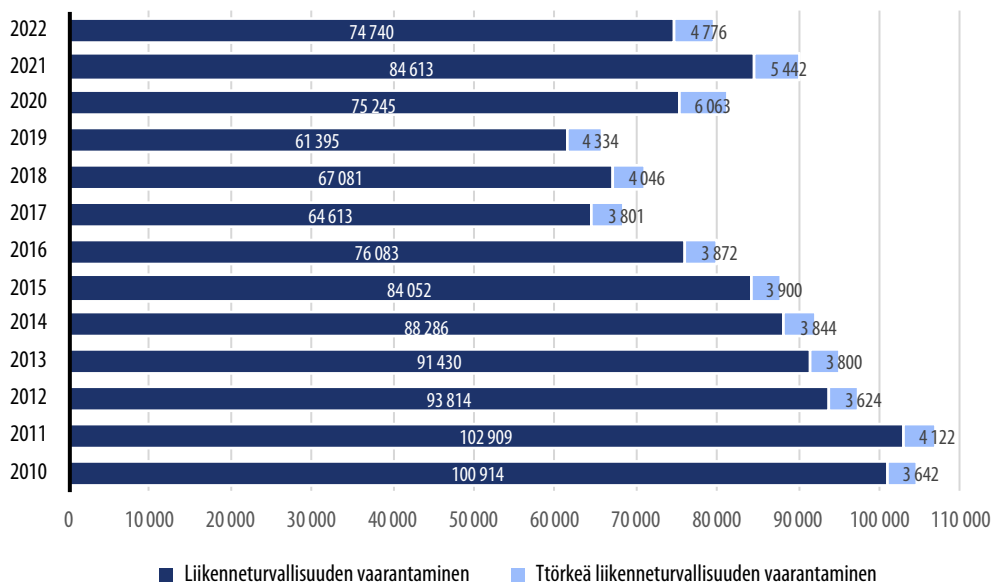
Lähde: Polstat.

⁴² Vaikka ns. koronavuosina poliisin suorittamien puhallutusten määrä väheni runsaasti, sillä ei ollut vähentävää vaikutusta epäiltyjen rattijuopumusten määrään. Tämä tarkoittanee, että poliisi oli onnistunut kohdentamaan huomionsa varsin hyvin.

Vuosittainen keskiarvo liikenneturvallisuuden vaarantamisten ja törkeiden tekemuotojen osalta on ollut noin 86 200 kiinnijäänyttä tapausta.⁴³ Kiinnijääneiden tapausten lukumäärä on ollut vuotuisessa laskussa aina vuoteen 2019 saakka, kunnes tapaukset ovat lähteneet lisääntymään.

Iso osa näistä tapauksista on lievää suurempia tai merkittäviä ylinopeuksia. Kentällä tapahtuvaan, pelkästään ajonopeuksiin kohdistettavaan valvontaan käytetty työaika on vuosien mittaan vähentynyt, sen sijaan automaattivalvontaan käytetty työaika on jossain määrin lisääntynyt.

Kaavio 8. Liikenneturvallisuuden vaarantamisten ja törkeiden liikenneturvallisuuden vaarantamisten määrät koko maassa vuosina 2010–2022.



Lähde: Polstat.

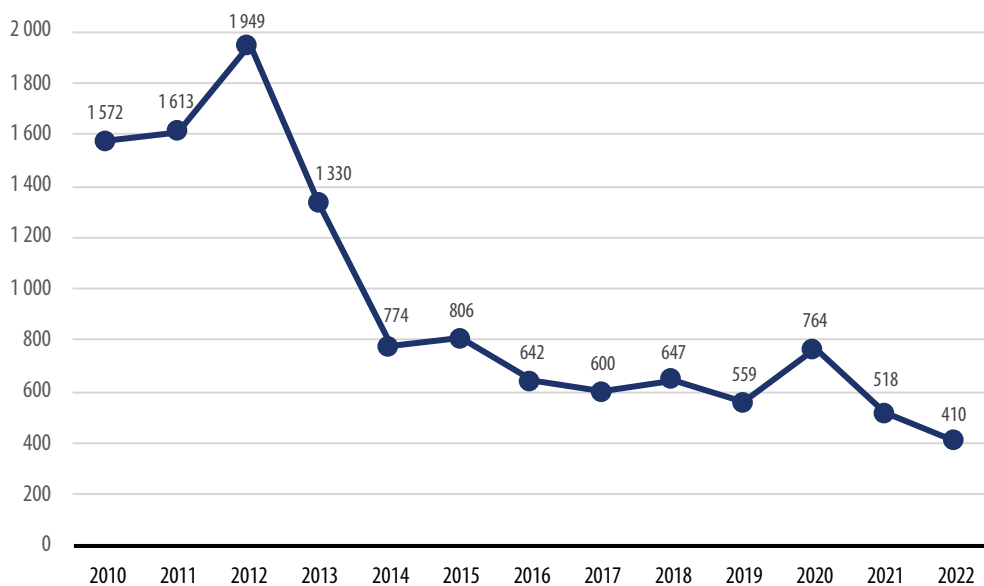
⁴³ Näistä merkittävä osa on liikenneturvallisuuden vaarantamisten perusmuotoisia tekotapoja, keskimäärin lähes 82 000 tapausta vuodessa.

3.3.6 Raskaan liikenteen valvonnan painopisteet ovat muuttuneet aikojen saatossa

Liikennevalvonnan painopisteiden muuttuessa vuosien mittaan⁴⁴, näkyy se tuloksia vähentävästi muun muassa ylikuormailmoitusten määrissä. Raskaan liikenteen valvonnan yhteydessä annettujen ylikuormailmoitusten kokonaismäärät ovat lähteneet voimakkaaseen laskuun jo vuodesta 2013 alkaen.

Tuolloin Liikkuva poliisi oli vielä hallinnollisena organisaationa olemassa, mutta viimeistä vuottaan, koska vuoden 2014 alusta lukien se lakkautettiin ja henkilöstö sijoitettiin poliisilaitosten organisaatioon.⁴⁵

Kaavio 9. Poliisin tekemien ylikuormailmoitusten lukumäärät koko maassa yhteensä vuosina 2010–2022.



Lähde: Polstat.

44 Poliisihallitus on todennut, että vuosittaisia tuloksia tarkasteltaessa on syytä kiinnittää huomiota siihen, että raskaan liikenteen valvonnan painopisteenä on useamman vuoden ajan olleet ajo- ja lepoajat, kuorman varmistaminen ja ajoneuvojen kunto, ja nyt tuoreeltaan on neljänneksi lisätty massojen valvonta. Lisäksi on laitettu erityisen paljon panoksia koulutukseen ja osaamisen varmistamiseen mikä ei voi olla näkymättä myös valvonnan kokonaismäärässä.

45 Monet ovat kuitenkin todenneet, että Liikkuvan poliisin henkilöstössä koettiin voimakkaita negatiivisia tunteita organisaation tulossa olevasta lakkauttamisesta, mikä oli vaikuttanut työtehon merkittävästi vähenemiseen pidemmän aikaa. Tällä lienee ollut merkityksensä myös raskaan liikenteen valvontaan silloisista valvonnan painopistevalinnoista riippumatta.

3.3.7 Raskaan liikenteen valvonta ei ole samanlaista maan eri osissa

Tilastollisessa tarkastelussa on nähtävissä, että raskaan liikenteen valvonnan suoritteiden määrissä on merkittävän isoja eroja poliisilaitosten välillä.⁴⁶

Ajoneuvopunnituksia on noiden vuosien aikana tehty koko maassa yhteensä yli 10 000 kappaletta. Eniten tehneessä poliisilaitoksessa kokonaismäärä on lähes 2 000 ja vähiten tehneessä noin 300 kappaletta.⁴⁷

Ylikuormamaksuilmoituksia annettiin samalla aikajaksolla lähes 5 000 kappaletta. Eniten tehneessä poliisilaitoksessa kokonaismäärä on yhteensä yli 1 100 kappaletta ja vähiten tehneessä noin 200 kappaletta.⁴⁸

Teknisiä tienvarsitarkastuksia on tehty tuolla aikajaksolla yli 58 000 kappaletta. Täältä osin eniten tehneessä poliisilaitoksessa kokonaismäärä on noin 10 000 kappaletta ja vähiten tehneessä noin 2 000 kappaletta.⁴⁹

46 Tarkastelu Pora III:n jälkeen vuodesta 2015 vuoteen 2022.

47 Raskaan liikenteen valvontatehtävä 628, toimenpiteenä 743 ajoneuvopunnitus, lähde Erica-Polstat.

48 Raskaan liikenteen valvontatehtävä 628, toimenpiteenä 723 annettu ylikuormailmoitus, lähde Erica-Polstat.

49 Raskaan liikenteen valvontatehtävä 628, toimenpiteenä 728 raportti teknisestä tienvarsitarkastuksesta, lähde Erica-Polstat.

Taulukko 7. Raskaan liikenteen valvonnan suoritteita poliisilaitoksittain ja valtakunnallisesti vuosina 2014–2022.

Toimenpiteiden lkm		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Summa
723 Annettu ylukuormailmoitus	215 Helsinki	15	54	49	20	38	23	29	24	12	264
	806 Itä-Uusimaa	112	101	68	75	65	30	52	38	53	594
	815 Kaakkois-Suomi	46	32	16	24	19	27	34	41	27	266
	818 Länsi-Uusimaa	38	28	16	23	32	41	48	30	29	285
	821 Häme	44	49	39	60	50	37	82	48	43	452
	833 Sisä-Suomi	34	45	49	40	49	29	36	29	29	340
	836 Pohjanmaa	68	54	38	14	24	30	36	12	15	291
	842 Lounais-Suomi	127	118	117	90	107	69	122	63	58	871
	851 Itä-Suomi	101	107	118	97	76	44	44	28	37	652
	863 Oulu	130	190	107	105	145	169	206	142	80	1 274
	866 Lappi	59	28	25	52	42	60	75	63	27	431
Summa	774	806	642	600	647	559	764	518	410	5 720	
728 Raportti teknisestä tienvarsi- tarkastuksesta	215 Helsinki	249	301	352	282	344	393	681	783	629	4 014
	806 Itä-Uusimaa	682	462	730	606	697	619	832	845	796	6 269
	815 Kaakkois-Suomi	759	650	718	801	1 095	1 081	739	767	638	7 248
	818 Länsi-Uusimaa	144	157	299	275	236	209	210	213	333	2 076
	821 Häme	577	724	565	542	646	632	689	787	786	5 948
	833 Sisä-Suomi	651	1 063	961	980	768	694	811	639	554	7 121
	836 Pohjanmaa	497	793	700	758	554	339	300	429	455	4 825
	842 Lounais-Suomi	539	564	719	612	620	609	704	573	648	5 588
	851 Itä-Suomi	1 309	1 380	1 150	1 083	1 122	1 214	1 309	1 422	1 376	11 365
	863 Oulu	762	695	742	775	801	705	556	983	595	6 614
	866 Lappi	569	645	337	346	321	404	300	389	644	3 955
Summa	6 738	7 434	7 273	7 060	7 204	6 899	7 131	7 830	7 454	65 023	

Toimenpiteiden lkm	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Summa	
742 Ajo- ja lepoaikatarkastus (analoginen tai digitaalinen ajopiirturi)	215 Helsinki	1 471	1 782	1 393	1 083	808	664	640	391	754	8 986
	806 Itä-Uusimaa	5 075	4 542	3 834	3 462	3 309	2 760	3 100	3 110	3 046	32 238
	815 Kaakkois-Suomi	2 635	1 628	1 120	1 303	1 766	1 888	2 479	2 279	1 903	17 001
	818 Länsi-Uusimaa	1 336	1 425	1 262	1 491	1 190	1 108	1 079	1 069	958	10 918
	821 Häme	2 499	2 546	1 747	1 649	1 676	1 303	1 616	1 773	1 770	16 579
	833 Sisä-Suomi	2 921	4 014	4 500	3 363	3 068	2 443	2 395	2 528	2 242	27 474
	836 Pohjanmaa	1 844	1 891	1 910	1 543	1 445	1 485	1 492	1 542	1 147	14 299
	842 Lounais-Suomi	3 838	4 124	3 768	3 559	3 692	2 610	3 347	3 093	2 515	30 546
	851 Itä-Suomi	3 638	3 522	2 370	2 457	2 060	2 041	1 995	2 369	2 485	22 937
	863 Oulu	1 835	1 818	1 456	1 379	1 806	1 477	1 813	1 832	1 475	14 891
	866 Lappi	940	609	405	505	564	551	364	852	869	5 659
Summa	28 032	27 901	23 765	21 794	21 384	18 330	20 320	20 838	19 164	201 528	
743 Ajoneuvopunnitus	215 Helsinki	54	353	245	98	131	57	55	43	39	1 075
	806 Itä-Uusimaa	140	162	94	106	104	35	58	72	131	902
	815 Kaakkois-Suomi	94	63	43	43	43	45	67	71	43	512
	818 Länsi-Uusimaa	38	50	21	26	54	50	57	36	30	362
	821 Häme	78	121	93	146	113	75	161	127	115	1 029
	833 Sisä-Suomi	70	138	117	154	159	74	165	83	80	1 040
	836 Pohjanmaa	176	107	97	49	74	72	57	40	42	714
	842 Lounais-Suomi	331	255	222	227	242	175	282	148	115	1 997
	851 Itä-Suomi	201	247	199	192	148	112	105	62	77	1 343
	863 Oulu	276	326	236	206	251	243	295	303	127	2 263
	866 Lappi	111	73	53	123	96	93	121	145	90	905
Summa	1 569	1 895	1 420	1 370	1 415	1 031	1 423	1 130	889	12 142	

Lähde: Polstat.

3.3.8 Liikennevalvonnan väheneminen on saattanut hidastaa liikenneturvallisuuden paranemista

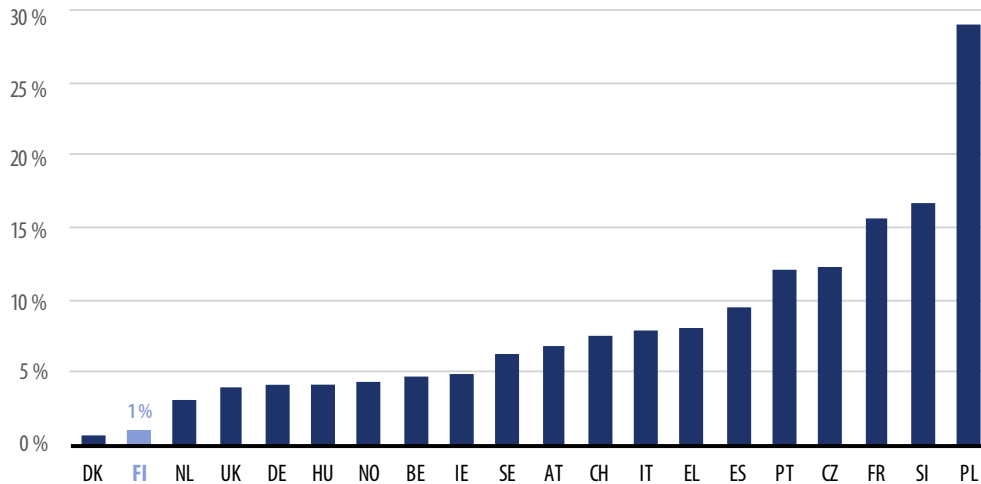
Poliisin liikenneturvallisuustyön ydintä ovat tiestöllä tapahtuva liikennevalvonta ja liikenneturvallisuuteen liittyvä viestintä. Poliisi tuottaa tietoonsa tulleista erilaisista liikennetapahtumista myös tilastoja, jotka kertovat osaltaan liikenneturvallisuuden tilasta valtakunnassa.

Liikenneturvallisuustyön kenttä on kuitenkin erityisen laaja ja toimijoita on runsaasti. Poliisi muodostaa tästä pienen mutta sitäkin näkyvämmän osan. Toisaalta näkyvän roolin vaikuttavuus on riippuvaista siitä, kuinka paljon työaika liikennevalvontaan käytetään. Liikennevalvontaan käytetty työaika on merkittävästi vähentynyt viimeisen kymmenen vuoden aikana.

Keskeistä poliisin suorittamassa valvonnassa on koettu kiinnijäämisriski, jonka oletetaan vaikuttavan ainakin osan tienkäyttäjistä liikennekäyttäytymiseen. Kiinnijäämisriskiä tai sen tunnetta voidaan valvonnan lisäksi tehostaa viestinnällä, jossa poliisi onkin ollut varsin aktiivinen.

Kansainvälinen asennekysely vuodelta 2019 kertoo kuitenkin karua kieltään siitä, kuinka suureksi vastaajat kokivat päihtyneenä ajavan kiinnijäämisriskin Euroopan eri maissa.⁵⁰ Ainoastaan yksi prosentti suomalaisista vastaajista piti kiinnijäämisriskiä erittäin suurena. Suomalaiset uskoivat olemassa olevaan poliisivalvontaan vähemmän kuin valtaosa verrokkimaista.

50 ESRA (European Survey For Road Safety 2019 – ei julkaistu, Pasi Anteroineen, Liikenneturva 2023.

Kaavio 10. Päihtyneenä ajamisen koettu kiinnijäämisriski Euroopan maissa.

Lähde: ESRA.

Kiinnijäämisriskiä pidetään Suomessa kovin pienenä, mutta päihtyneitä kuljettajia liikenteessä on ilmeisesti kasvavassa määrin. Todennäköisesti rattijuoppojen määrä on todellisuudessa ollut kasvussa, vaikka poliisin rikostilastot kertovat toista.⁵¹ Todellisen kiinnijäämisriskin suuruus ja rattijuopumusten tilastoidut määrät ovat suoraan riippuvaisia poliisin tehokkuudesta ja sen suorittaman liikennevalvonnan määrästä.

Poliisi on myös korvannut vähentyneitä ihmisvoimin toteutettavaa liikennevalvontaa yhtäältä tehostetulla viestinnällä sekä toisaalta teknisillä valvontavälineillä.⁵² Erityisesti teknisen valvonnan kasvulla on ollut vaikeasti tilastoitavaa mutta tosiasiallista vaikutusta myös todellisen liikennevalvonnan määrään.

Liikenneturvallisuuteen vaikuttaa hyvin moni asia. On vaikea osoittaa poliisin liikenneturvallisuustyön vaikutusta liikenneonnettomuuksissa kuolleiden tai loukkaantuneiden määrään muuten kuin yksittäisissä tarkasti rajatuissa tutkimuksissa. Sama koskee muidenkin viranomaisten liikenneturvallisuustyötä.

51 Poliisin rikostilastojen mukaan rattijuopumusten määrä on vähentynyt. Poliisi on kuitenkin jo pidempään tehnyt puhallusratsiatutkimuksen eli ns. R-tutkimuksen vuosittain. Siinä selvitetään sitä, millainen on rattijuoppojen määrällinen osuus liikennevirasta. Vuosien 2011–2018 tutkimuksissa alkolihorattijuoppojen osuus oli varsin tasaisesti 0,12–0,14 prosenttia kuljettajista. Vuoden 2022 syksyllä tehdyssä tutkimuksessa osuus kasvoi kuitenkin selvästi 0,18 prosenttiin kuljettajista.

52 Teiden ja katujen automaattinen kameravalvonta ja poliisiautojen automaattiset rekisterikilpien lukulaitteet (Revika).

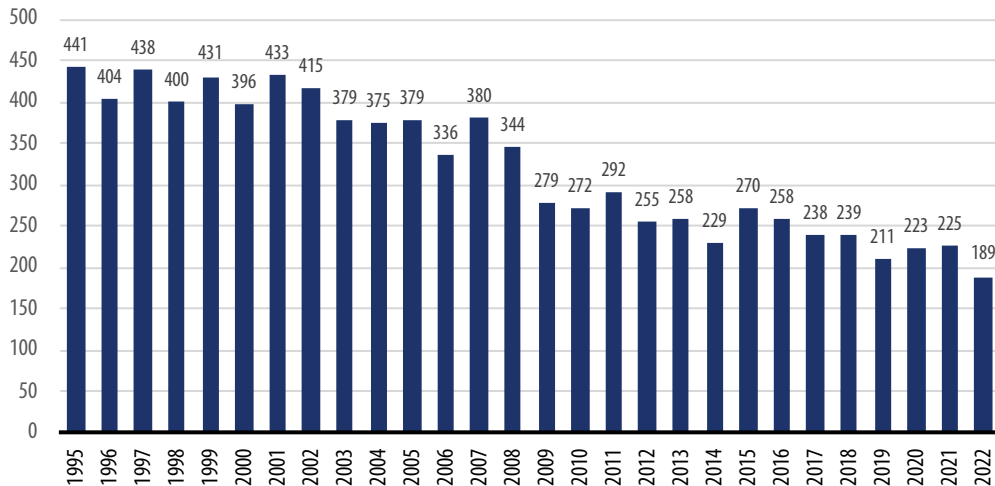
Poliisin liikenneturvallisuustyön on tarkoitus vaikuttaa liikennekäyttäytymiseen ja ajoneuvojen kuntoon, jotka puolestaan vaikuttavat onnettomuuksien todennäköisyyteen ja vakavuuteen. Siksi poliisin toiminnan vaikutuksia voi ainakin teoriassa seurata liikennekäyttäytymistä kuvaavilla mittareilla. Käytännössä näissäkin on haasteena, että liikennekäyttäytymiseen vaikuttaa poliisin valvonnan lisäksi moni muukin asia, joiden vaikutuksia on vaikea erotella. Esimerkiksi ajonopeuksien kehitykseen vaikuttaa valvonnan ja viestinnän lisäksi sää ja keli, teiden kunto, liikenteen määrä ja koostumus, mahdollisesti polttoaineen hinta ja niin edelleen.⁵³

Liikenne- ja viestintävirasto Traficomista saadun näkemyksen mukaan yleinen liikenneturvallisuustilanne Suomessa ei olisi poliisin valvonnan vähenemisen seurauksena heikentynyt. Liikenneturvallisuus on jopa parantunut vuosina 2010–2022.⁵⁴ Kehitys on kuitenkin ollut asetettuja tavoitteita hitaampaa.

Liikennekuolemat ovat Suomessa vähentyneet vuosien 2010–2022 aikana 18 prosenttia. Vaikka kehitys on myönteistä, Suomen liikenneturvallisuuskehitys on tällä mittarilla mitattuna hitaampaa kuin EU-maissa keskimäärin. Suomessa ei ole kyetty vähentämään liikennekuolemia yhtä paljon kuin muissa Pohjoismaissa. Myös esimerkiksi Espanja ja Irlanti ovat menneet Suomen ohi liikenneturvallisuudessa.

53 Tieliikenteen turvallisuuden tila -taustatietoa poliisin hallintorakenteen arviointiin. Riikka Rajamäki, Traficom 16.2.2023. Muistio on tämän selvityksen liitteenä.

54 Tilastollisesti on kuitenkin haastavaa, että poliisi käy aiempaan verrattuna harvemmin onnettomuuspaikoilla. Poliisilla on kuitenkin keskeinen asema tieliikenneonnettomuuksien tilastoinnissa. Useat eri viranomaisten ylläpitämät liikenneonnettomuustilastot perustuvat poliisin kirjaamiin liikenneonnettomuuksiin. Esimerkiksi tilastokeskuksen tieliikenneonnettomuustilaston mukainen tieto siitä, että poliisin tietoon tulleet loukkaantumiset tieliikenteessä olisivat puolittuneet vuodesta 2010 (lähes 8 000) vuoteen 2022 (ennakkotieto 3 779) mutta liikennevakuutuksista korvatut loukkaantumiset ja vammautumiset ovat kuitenkin vähentyneet samassa ajassa paljon vähemmän. Liikenneturvallisuustyötä tekevillä on vahva käsitys, että poliisin resurssien vähentyminen on vähentänyt lievien loukkaantumisten kirjaamista eli onnettomuustilaston peittävyys on heikentynyt.

Kaavio 11. Tieliikenteessä kuolleet Suomessa vuosina 1995–2022.

Lähde: Tilastokeskus.

Vuonna 2022 tieliikenteessä kuoli 189 henkilöä, joka on pienin määrä kuvasta ilmenevällä tarkastelujaksolla. Se katkaisee vuosikymmenen heikon turvallisuuskehityksen. Vuodesta 2014 vuoteen 2021 ei käytännössä nähdä merkittävää kehitystä turvallisuudessa. Turvallisuuden hidaskas kehittyminen voidaan nähdä osittain uskottavan poliisivalvonnan puuttumisena.⁵⁵

Vakavasti loukkaantuneiden määrä on vuosittain 800–900.

Nopeustaso Suomen päätiestöllä on jo pitkään pysynyt jotakuinkin samana. Ylinopeutta ajavia on liikennevirrassa kuitenkin melko paljon. Kansainvälisesti verrattuna Suomessa ajetaan varsin paljon ylinopeutta ja ylinopeutta koskevat asenteet ovat sallivampia.

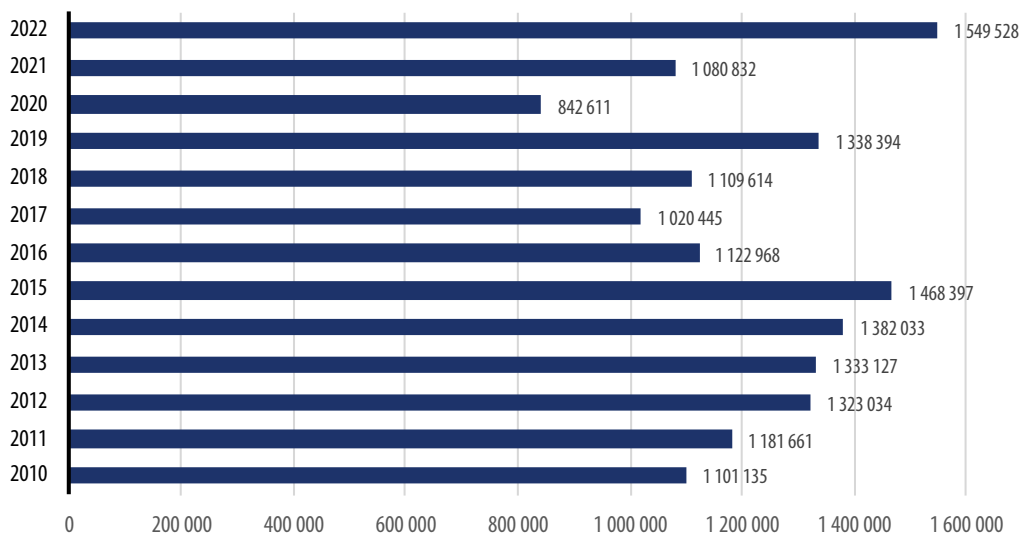
3.4 Lupapalveluiden sähköistäminen Suomen poliisin menestystarina

Poliisi käsittelee vuosittain yli miljoona maksullista lupa-asiaa. Vuosittaiset määrät vaihtelevat voimakkaasti. Merkittävän osan lupa-asioista muodostavat passit ja henkilökortit. Matkustusasiakirjat muodostavatkin poliisin lupa-asioista peräti 92 prosenttia. Kysynnän

⁵⁵ Pasi Anteroinen, Liikenneturva 2023.

vuotuisen vaihtelevuuteen ovat vaikuttaneet muun muassa pankkien tiukentuneet vaatimukset asiakkaan henkilöllisyyden varmistamiseksi, eräät lainsäädäntömuutokset sekä koronapandemia.

Kaavio 12. Maksullisten lupien määrä koko maassa vuosina 2010–2022.



Lähde: Polstat.

Maksullisia lupapalveluita on määrätietoisesti kehitetty ja prosessien sähköistämistä lisätty. Asiakaspalvelu annetaan lupapalveluissa sekä käyntiasioinnin että sähköisten palvelujen kautta. Lupavalvonta toteutetaan suurelta osin kirjallisella menettelyllä.

Sähköisen asioinnin käyttäjämäärien kasvu tehostaa lupahallinnon prosesseja ja nopeuttaa hakemusten käsittelyä.⁵⁶

Lupapalveluita on kehitetty valtakunnan ja poliisiyksiköiden tasolla määrätietoisesti, mutta siitä huolimatta yksikkökohtaiset erot poliisilaitosten välillä ovat monissa asioissa melko suuria. Poliisilaitoksissa lupahallinnon tehtävät on organisoitu hyvin eri tavoin.

⁵⁶ Valtakunnallisesti sähköisen asioinnin käyttöaste vuonna 2016 oli 52,2 prosenttia. Käyttöaste on lisääntynyt lähes kaikkina sen jälkeisinä vuosina siten, että vuonna 2021 se oli jo 77 prosenttia. Erityisesti passiasioissa sähköisen asioinnin käyttöaste on korkea. Käyttöaste tosin vaihtelee poliisilaitoksittain melko voimakkaasti. Vuonna 2021 käyttöaste oli korkein Helsingin poliisilaitoksessa, 91,2 prosenttia ja alhaisin Lapin poliisilaitoksessa, 71,5 prosenttia.

Lupapalvelut ja lupavalvonta voivat olla poliisilaitoksen organisaatiossa omana linjana, sektorina, yksikkönä tai yksikköön sisältyvänä toimintona. Joissakin poliisilaitoksissa lupapalvelut ja lupavalvonta on sijoitettu eri sektoreille tai yksiköihin.⁵⁷

Lupapalveluiden prosesseissa ja niihin käytettävässä työajassa on myös yksikkökohtaisia, joissakin asioissa jopa merkittäviä eroja. Mahdollisuutta ohjata lupa-asioihin liittyvää päätöksentekoa poliisilaitosten sisällä ei ole osattu tai haluttu hyödyntää täysimääräisesti. Ilmeisesti pohjalla on ajatus, jonka mukaan jokainen poliisiasema huolehtii omista asiakkaistaan ja heidän asioistaan alusta loppuun. Poliisilaitosten välinen töiden jakaminen, joka olisi täysin mahdollista ja järkevää työmäärien tasaamiseksi, ei ole toteutunut käytännössä lainkaan.

Lupahallinnon tila -selvityshankkeen loppuraportissa esitetään 56 toimenpidesuositusta lupapalveluihin liittyen ja niiden kehittämiseksi. Eräänä suosituksena esitetään kevennetyn menettelyn piirissä olevien hakemustyöjonojen valtakunnallistamista, jonka eräänä tavoitteena on tasata poliisilaitosten erilaisia työmääriä ja siten myös tehostaa asiakaspalvelua.

3.5 Kansalaisten luottamus poliisiin edelleen korkea, jollei ole ollut poliisin kanssa tekemisissä

Kansalaisten arvioita poliisista ja poliisin toiminnasta on selvitetty säännönmukaisesti toteutetuilla poliisibarometritutkimuksilla. Poliisibarometri on tutkimussarja, jonka avulla on kuvattu ja analysoitu kansalaisten arvioita poliisin toiminnasta ja Suomen sisäisen turvallisuuden tilasta vuosien 1999–2020 välisenä aikana.

Tutkimus on noina vuosina toteutettu yksitoista kertaa tutkimuksen toteutustavan pysyessä koko ajan käytännössä samana. Tutkimuksen eri muuttujasarjat kattavat koko poliisin hallintorakennemuutosten aikajakson, minkä lisäksi tietoa on hallintorakennemuutoksia edeltäneeltä ajalta ja niiden jälkeiseltä ajalta.

Poliisibarometritutkimuksen aikasarjoissa havaitaan hallintorakennemuutosten arvioinnin kannalta katsottuna muutamia merkittäviä säännönmukaisuuksia.⁵⁸

57 Lupahallinnon tila, selvityshankkeen loppuraportti, Jarmo Nykänen, Poliisihallituksen julkaisu 3/2022.

58 Poliisiammattikorkeakoulun tutkija Matti Vuorensyrjä tuotti poliisin hallintorakenteen arviointia ja kehittämisvaihtoehdot -hankkeeseen katsauksen poliisibarometritutkimusten (1999–2020) keskeisiin tuloksiin, johon tässä luvussa vahvasti kauttaaltaan tukeudutaan ja kokonaisuudessaan viitataan. Poliisin hallintorakennemuutokset (I–III) ja kansalaisten arviot poliisin toiminnasta, katsaus poliisibarometritutkimusten tuloksiin 1999–2020, Matti Vuorensyrjä, Poliisiammattikorkeakoulu 8.2.2023.

Ensinnäkin kansalaisten arviot näyttävät pysyneen valtaosin ennallaan myönteisinä tai jopa ajan kuluessa parantuneen, kun arvioinnin kohteena on luottamus poliisin toimintaan yleisenä kysymyksenä ja kun arvioinnin kohteena ovat kansalaisten turvallisuuskokemukset tai huoli rikollisuudesta yleisesti. Näin on silloin, kun näitä asioita analysoidaan kysymyksinä, jotka eivät kytkeydy henkilön omiin konkreettisiin palvelukokemuksiin.

Kuitenkin niissä arvioissa, jotka perustuvat kansalaisten omiin henkilökohtaisiin kokemuksiin, erityisesti valvonta- ja hälytystoiminnan sekä rikostorjunnan palveluja koskeviin palvelukokemuksiin⁵⁹, havaitaan kielteisiä muutoksia poliisin hallintorakennemuutosten vuosina. Näin on erityisesti, kun tarkastellaan poliisipalvelujen saavutettavuutta kuvaavia indikaattoreita.⁶⁰ Arvioiden aallonpohja näissä muuttujissa näyttää osuvan joko tutkimusvuoteen 2014 tai tutkimusvuoteen 2016.

Luottamus poliisin toimintaan on ollut vakaata yli koko sen ajanjakson, jonka poliisibaro-metritutkimukset vertailukelpoisena kattavat (2001–2020).⁶¹

Vuoden 2014 tuloksia arvioitaessa on hyvä muistaa, että Jari Aarnion tapaus tuli julki-suuteen vuonna 2013. Se vaikutti voimakkaasti kansalaisten poliisia koskeviin korruptio-käsityksiin⁶² ja sitä kautta todennäköisesti jonkin verran myös siihen luottamukseen, jota poliisin toimintaa kohtaan tunnettiin.

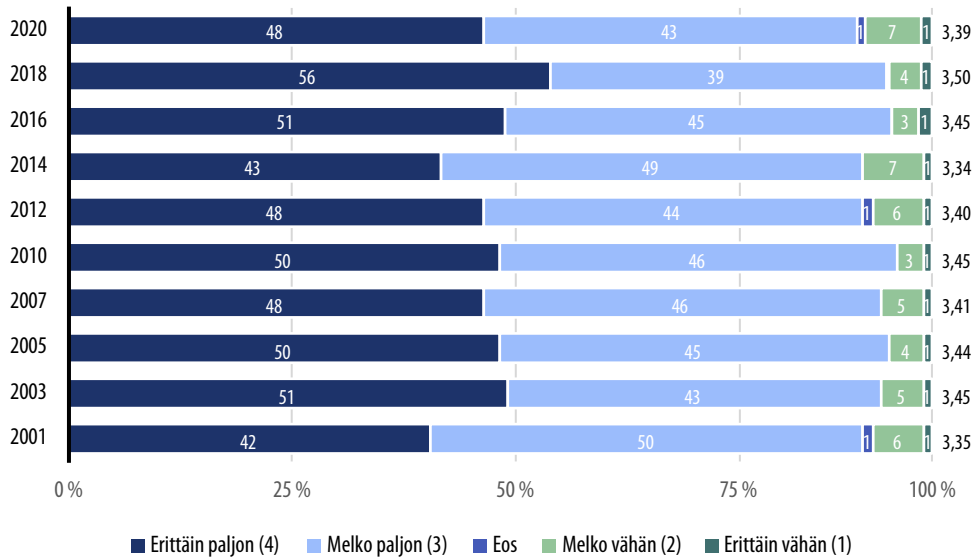
59 Perusoikeusbarometri vuodelta 2021 monipuolistaa kuvaa entisestään, vaikkakin säilyttää sen pääsin myönteisenä. Erojakin silti on. Barometrin mukaan arabiankielisistä 25 prosentilta ja venäjänkielisistä 15 prosentilta on kysytty henkilöllisyystodistusta, kun koko väestöstä henkilöllisyystodistusta poliisi on pyytänyt yhdeksältä prosentilta. Arabiankielisistä 10 prosenttia kertoo tullessaan pidätetyksi tai viedyksi poliisiasemalle, kun koko väestön kohdalla näin on tapahtunut ainoastaan kahdelle prosentille. Oikeusministeriön julkaisu 2021:17.

60 Arvioita poliisin näkyvyydestä vastaajien lähiympäristössä, arvioita kiireellisen poliisiavun saamisesta paikalle sekä arvioita omien häiriö- ja rikosilmoitusten vaikuttavuudesta.

61 Vaikka hienoinen lokaali ja globaali minimi näyttäisi osuvan tutkimusvuoteen 2014, on aikasarja kuitenkin pitkän aikavälin tarkastelussa erittäin vakaa. (Vuorensyrjä & Rauta, 2020, s. 41, laajemmin ss. 39–42.)

62 Vuorensyrjä & Fagerlund, 2018.

Kaavio 13. Kysymys poliisibarometrasta: missä määrin luotatte seuraavien viranomaisten tai tahojen toimintaan: poliisi (%).



Lähde: Vuorensyrjä & Rauta, 2020.

Luottamusta ja Suomen yleistä turvallisuus- ja rikollisuustilannetta koskevissa muuttujissa ei havaita poliisibarometrien perusteella hallintorakenneuudistusten ajanjaksoon osuvia suuria muutoksia. Kansalaiset luottavat edelleen poliisin toimintaan. Turvallisuus- ja rikollisuuskokemukset eivät nekään näytä muuttuneen hallintorakenneuudistusten aikana. Poliisin hallintorakenneuudistusten ja ilmoitusalttiudenkaan välillä ei näytä olevan ajallista yhteyttä.

Poliisipalvelujen saavutettavuutta koskevat kansalaisarviot näyttävät sen sijaan muuttuneen poliisin hallintorakenneuudistusten vuosina. Poliisipalvelujen saavutettavuus on yksi poliisipalvelujen laadun ulottuvuuksista. Tätä koskevat arviot – siltä osin kuin ne perustuvat kansalaisten omiin palvelukokemuksiin – ovat muuttuneet poliisin hallintorakenneuudistusten vuosina.

Arviot poliisin näkyvyydestä omalla asuinalueella, arviot kiireellisen hälytysavun saamisesta tapahtumapaikalle, sekä arviot häiriö- ja rikosilmoitusten vaikutuksista (raportoinnin koettu vaikuttavuus) ovat heikentyneet 2010-luvun kuluessa, erityisesti poliisin hallintorakenneuudistusten vuosina.

Poliisia kohtaan tunnettuun luottamukseen voi vaikuttaa myös kohtaannot tai niiden puute. Suhde poliisiin voi syntyä vain median ajoittain dramaattisen tapahtumauutisoinnin myötä. Se voi syntyä myös poliisin tavatessa ihmisiä neutraaleissa olosuhteissa tienpäällä tai kauppakeskuksissa. Lasten ja nuorten kannalta voi olla hyvinkin tärkeää kohdata poliisi itselle tutussa kouluympäristössä, ilman että on joutunut rikoksen uhriksi tai siitä epäillyksi.

3.6 Hyvä työyhteisö on poliisin voimavara

Suomen poliisijärjestöjen liiton pj:

”Visio ilman vastaavaa toimeenpanokykyä on hallusinaatiota.”

Poliisihallinnon nykytilaa arvioitaessa täytyy huomioida ulkoisen näkökulman lisäksi sisäinen näkökulma eli henkilöstön kokemukset, näkemykset ja mielikuvat toiminnasta, sen johtamisesta ja työn tekemisestä ylipäätään.

Poliisin työlle asetetut vaatimukset ovat korkealla, tehtäviä on paljon, palvelut pitäisi tuottaa kansalaisia ja esimiehiä tyydyttävällä tavalla, työprosessit ovat pitkiä ja aikaa vieviä ja työturvallisuus on usein vaarassa. Työssä jaksamisen ongelmat ja haasteet tulevat perinteisesti sitä voimallisemmin esille, mitä lähempänä varsinaista kentällä tapahtuvaa työtä henkilö toimii.

Poliisin sisäinen, henkilöstölle kohdennettu työnantajälhtöinen henkilöstöbarometri -kysely on toteutettu yhdeksän kertaa vuosien 1999 ja 2022 välillä.⁶³

Poran l:n toteutuksen jälkeen, vuoden 2012 henkilöstöbarometrissa henkilöstö näki ongelmiksi muun muassa palvelujen saatavuuden, palvelujen laadun sekä henkilöstön jaksamisen. Henkilöstön kokemusten ymmärtäminen on toimintapoliittisesti tärkeitä sekä henkilöstöjohtamisen että tulosjohtamisen näkökulmasta.

⁶³ Käsiteltäessä henkilöstöbarometriä tuloksia yleisellä tasolla, lähteenä on käytetty koko poliisihallintoa koskevaa aikasarjaraporttia vuosilta 1999–2022. Henkilöstöbarometri 2022 – Koko poliisihallinto, aikasarjaraportti 1999–2022, Matti Vuorensyrjä & Terhi Kankaanranta 1.11.2022.

Henkilöstöbarometrin tulokset ovat poliisin sisäiseen työskentelyyn tarkoitettu asiakirja, eikä niitä tule luovuttaa hallinnon ulkopuolelle ilman tiedon omistajan päätöstä. Valtakunnallisen aikasarjaraportin luovuttamisesta ulkopuoliseen käyttöön päättää tarvittaessa Poliisihallitus. Henkilöstöbarometrin yleisen tason tietojen käyttöön tässä selvityksessä on Poliisihallituksen lupa 13.01.2023.

Poliisihallinnossa on vuosien mittaan toteutettu monia yksittäisiä ohjelmia ja projekteja, joilla on tavoiteltu kustannussäästöjä ja tuottavuuden kasvua. Poliisi osallistui muun muassa valtionhallinnon tuottavuusohjelmaan muiden hallintosektoreiden tavoin ja on toteuttanut sen lisäksi useita muita hallinto- ja rakenneuudistuksia, joiden avulla on tavoiteltu kustannussäästöjä ja tuottavuuden parantamista. Pora III toteutettiin vuoden 2014 alusta lukien, jolloin poliisiyksiköiden kokoa ja maantieteellistä toimialuetta jälleen laajennettiin.

Suomen Poliisijärjestöjen Liiton vuonna 2019 toteutettua jäsenkyselyä koskevassa tiedotteessa⁶⁴ todetaan, että sen jäsenistä 58 prosenttia kertoo työhyvinvoinnin heikentyneen. Jatkuva kiire ja henkilöstövajaus kuormittavat.

Kenttäpoliiseista 70 prosenttia oli kokenut fyysistä väkivaltaa työssään. Asiakkaat olivat aggressiivisempia ja tehtävät vaativampia. Jäsenkyselystä selvisi, että työpaikoilla voitiin entistä huonommin. Yhteensä 58 prosenttia vastaajista kertoi, että työviihtyvyys oli heikentynyt.

Tärkeimpänä syynä oli ollut liian vähäinen henkilöstömäärä suhteessa työmäärään. Tekijöitä oli koko ajan vähemmän samalla kun työmäärä ja työn vaatimukset kasvavat. Kiireessä laatu kärsi ja töitä jouduttiin priorisoimaan rankalla kädellä. Poliisin tutkinnassa juttuja keskeytettiin ja kentällä poliisi hoiti yhä useammat hälytystehtävän puhelimitse, silloinkin, kun paikalle olisi pitänyt mennä.⁶⁵

Tilanne ei ole parantunut.⁶⁶

Viimeisin poliisihallinnon sisäinen työnantajälhtöinen henkilöstöbarometri toteutettiin vuoden 2022 loppupuolella, jolloin Pora III:n täytäntöönpanosta oli kulunut yhdeksän vuotta. Kyselyyn vastasi noin 5300 henkilöä. Koko poliisihallintoa tarkasteltaessa voidaan todeta, että monilta osin henkilöstön tyytyväisyys useita asioita kohtaan on lisääntynyt, mutta toki poikkeuksiakin on.

64 Suomen poliisijärjestöjen liiton tiedote 26.2.2020 klo 9.00 / SPJL.fi sivusto.

65 Vuoden 2017 Jäsenkyselystä: ”Työkuorma on musertava”, eräs vastaaja kuvaili. Resurssien ja ajanpuutteen takia moni kokee riittämättömyyden tunnetta. Vastauksista käy ilmi, että työmoraali on koetuksella. Yli puolet kaikista vastaajista koki turhautumisen tunnetta säännöllisesti. ”Haluaisi tehdä enemmän ja paremmin, mutta ei ehdi.”

66 Suomen Poliisijärjestöjen liiton jälkeen vuonna 2022 toteutettua jäsenkyselyä koskevassa tiedotteessa todetaan, että peräti 70,8 prosenttia kyselyyn vastanneista kertoo oman työmääränsä lisääntyneen viimeisten kahden-kolmen vuoden aikana. Oman työyhteisön tehtävien lisääntymisen on havainnut 79,2 prosenttia vastaajista. Kuitenkin vain kuusi prosenttia sanoo resurssien (aika, raha, henkilöstö) lisääntyneen samana aikana. 61,8 prosenttia tuntee uupumusta useammin kuin muutama kerran vuodessa, heistä 31 prosenttia kokee uupumusta viikoittain.

Kokemuksia kiireestä ja tekemättömien töiden paineesta sekä ajoittaisista työruuhkista on yhä enemmän. Tästäkin huolimatta tyytyväisyys omaan organisaatioon, sen johtamiseen ja tiedonkulkuun on kokonaisuudessaan pitkällä aikajänteellä jossain määrin parantunut.

Vaikka yleisellä tasolla johtamista koskevat arviot näyttävät menevän parempaan suuntaan, on nähtävissä myös huonompaan suuntaan meneviä arvioita.⁶⁷

Yhteishenki poliisissa on kuitenkin kyselyiden perusteella ollut kautta aikain varsin hyvä, työkaveriin voidaan luottaa ja hyvää tulosta halutaan saada aikaiseksi. Poliisi on hyväksi koettu työnantaja ja sen työnantajakuva on myönteinen. Uuden työntekijän on helppo tulla työyhteisön jäseneksi, hänet otetaan vastaan hyvin ja positiivisessa hengessä. Esi- miesten ja alaisten välisiä sekä töiden jakoa koskevia tai muitakaan ristiriitatilanteita esiintyy aiempaa vähemmän. Tulostavoitteet ovat selkeitä ja työntekijät pääsääntöisesti kokevat tietävänsä, mitä heiltä odotetaan.⁶⁸

Vaikkakin henkilöstön kokemukset ovat keskimäärin positiivisia, on vastaajien mielestä halukkuus vaihtaa työpaikkaa lisääntynyt aiempiin vuosiin verrattuna.⁶⁹

Poliisihallinnon virallisten seurantarjestelmien mukaan hallinnosta pois lähteneitä henkilöitä 2010-luvulla ja sen jälkeen on ollut vaihtelevia määriä, mutta niitä ei voitane pitää kuitenkaan merkittävän suurina. Todellisuus ja henkilöstön tuntemukset henkilöstöbarometriin vastatessaan eivät ainakaan tällä hetkellä vastaa toisiaan.⁷⁰

67 Esi miesten antaman tuen työhön liittyvissä kysymyksissä ja työnteon edellytysten luonnissa koetaan heikentyneen. Vuosina 2008, 2010 ja 2012 toteutetuissa henkilöstöbarometreissä 12 prosenttia vastaajista koki olevansa tähän asiaan erittäin tyytymättömiä tai tyytymättömiä. Pora III toteutuksen jälkeisenä vuotena 2015 tuo määrä oli noussut 19:ään ja vuosina 2018 ja 2022 jo 22:een prosenttiin vastaajista. Vastaajista kovin suuri osuus on ollut erittäin tyytymättömiä tai tyytymättömiä myös johdon toimintaan esimerkkinä ja suunnan näyttäjänä. Vuonna 2012 tuo määrä vastaajista oli 36 prosenttia, vuonna 2015 jo 41 prosenttia ja vuonna 2018 osuus oli 40 prosenttia. Viimeisimmässä vuonna 2022 toteutetussa kyselyssä osuus oli hieman laskenut sen ollessa 35 prosenttia eli kutakuinkin samaa tasoa, kuin ennen Pora III:a toteutetussa barometrissä.

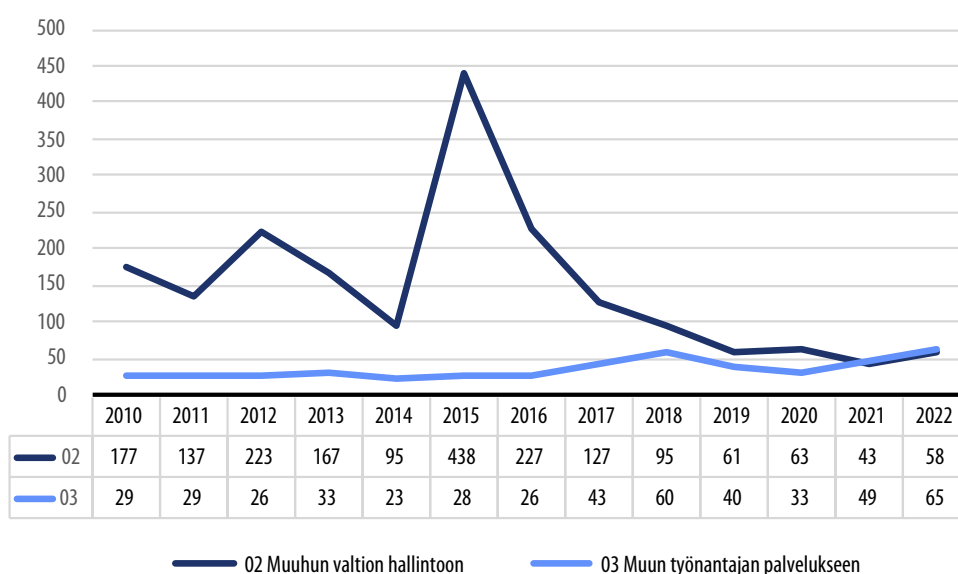
68 Huomion arvoista kuitenkin on, että tunne siitä, ettei ehdi tekemään töitä niin huolellisesti kuin haluaisi, on merkittäväällä tavalla lisääntynyt vaikkapa vuoteen 2010 verrattuna. Työ koetaan ja on aina koettu myönteisellä tavalla haastavana mutta työn innostavuus ja siitä koettu ilo on jossain määrin vastaajien mielestä ollut vähenemässä. Tämä suuntaus on alkanut näkymään vuoden 2015 ja sen jälkeisissä barometrikyselyissä.

69 Vuonna 2022 vastaajista lähes neljäsosa oli nykyiseen työpaikkaansa niin tyytymättömiä, että ovat aikeissa vaihtaa työpaikkaa. Tätä tunnetta ja sitä kokevien määrää on pidettävä ehdottoman huolestuttavana. Vuonna 2008 eli vuosi ennen Pora I:n täytäntöönpanoa ainoastaan noin joka kymmenes oli tätä mieltä. Osa heistä on ilmaissut halunsa siirtyä toisiin tehtäviin joko oman yksikkönsä tai poliisihallinnon sisällä. Poliisihallinnosta pois lähtöä harkitsevien määrä on vastausten perusteella lisääntynyt aiempiin vuosiin verrattuna. Barometritulokset eivät anna suoraa vastausta siihen, miksi näin olisi.

70 Kokonaan toisen työnantajan palvelukseen valtiohallinnon ulkopuolelle on lähtenyt vuosittain keskimäärin vajaa 40 henkilöä ja muun valtiohallinnon työnantajan palvelukseen keskimäärin vajaa 150 henkilöä. Ensiksi mainittu on kuitenkin ollut viime vuosina hienoisessa kasvussa ja jälkimmäinen lievästi vähenemässä.

Pora III täytäntöönpanon jälkeisinä vuosina 2015 ja 2016 poliisista muuhun valtion hallintoon on siirtynyt poikkeuksellisen paljon henkilöitä. Tätä selittää kuitenkin suurelta osaltaan tuohon ajankohtaan tapahtuneet useat toimivaltamuutokset, joiden yhteydessä paikallispoliisilta siirtyi runsaasti henkilöstöä muihin viranomaisiin.⁷¹

Kaavio 14. Erosuunta poliisista muuhun valtionhallintoon tai muun valtionhallinnon ulkopuolisen työnantajan palvelukseen vuosina 2010–2022.



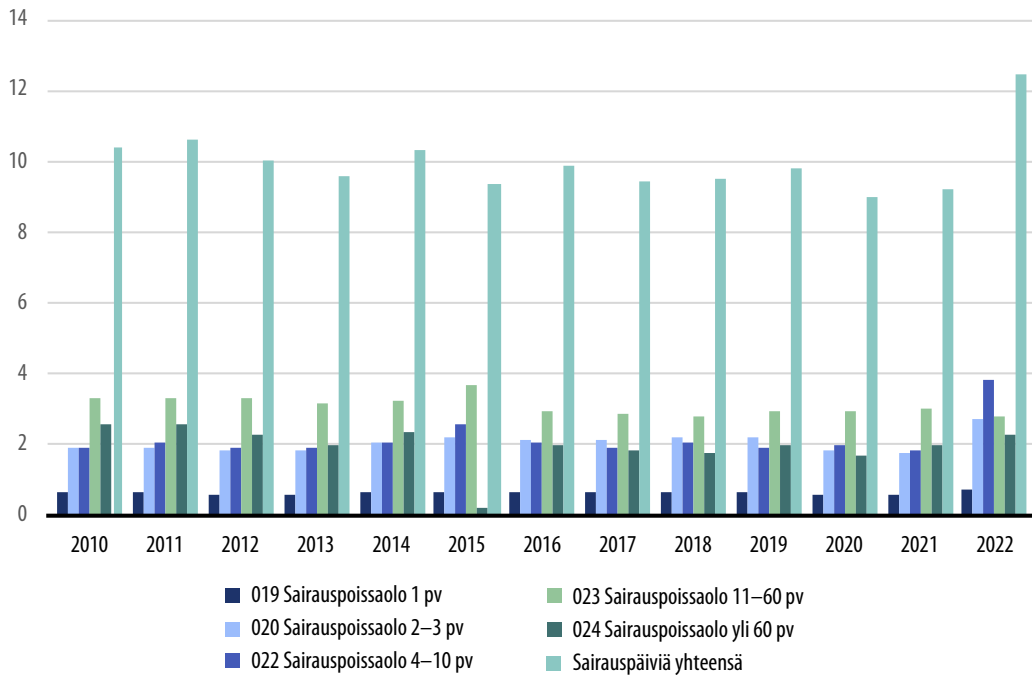
Lähde: Kieku, Polstat.

Sairauspoissaolojen määrä on ollut vuosittain melko vakiintuneella tasolla. Sama koskee sekä lyhyitä että pidempiä sairauspoissaoloja. Sairauspoissaolojen määrä kokonaisuutena on vuosittain noin kymmenen päivän tasolla. Vuoden 2022 osalta määrän kasvua on erityisesti lyhyissä poissaoloissa.⁷² Syitä siihen ei ole tässä selvityksessä tarkemmin lähdetty tarkastelemaan.

71 Tällaisia olivat ainakin ajokorttiasioiden toimivallan siirto silloiselle liikenteen turvallisuusvirasto Trafille, jolloin poliisihallintoon kohdistui 87 henkilötyövuoden vähennys; ulkomaalaisia koskevien lupa-asioiden ja niitä tekevien ihmisten siirtyminen poliisista Maahanmuuttovirastoon, jolloin poliisihallinnossa toteutettiin 96 henkilötyövuoden vähennys; turvallisuusselvitysten tekemisen keskittäminen suojelupoliisiin, jolloin paikallispoliisista siirtyi suojelupoliisiin kahdeksan henkilöä; suojelupoliisin siirto kokonaisuudessaan vuoden 2016 alusta Poliisihallituksen alaisuudesta sisäministeriön hallinnonalalle.

72 Pora III:n täytäntöönpanovuotena 2014 sairauspoissaolojen määrä lisääntyi lievästi edelliseen vuoteen verrattuna, mutta oli varsin vakio esimerkiksi vuosien 2010–2012 verrattuna. Vuoden 2015 aikana ja sen jälkeen määrät ovat olleet hieman pienempiä vuosittain, poikkeuksena vuosi 2022.

Kaavio 15. Sairauspoissaolojen kehitys päivinä henkilövuotta kohden vuosina 2010–2022.



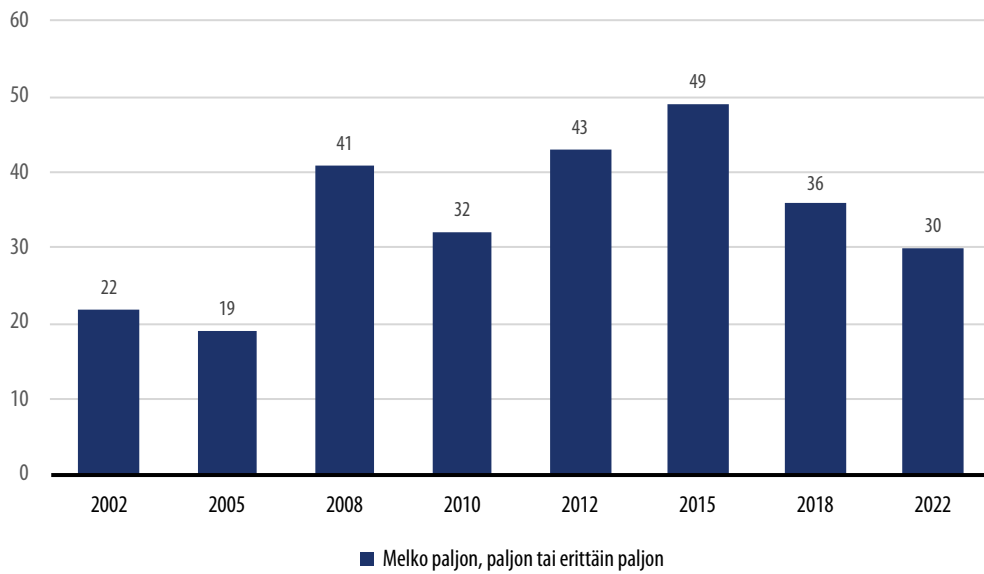
Poissaolon pituus 2010 2011 2012 2013 2014 2015 2016 2017 2018 2019 2020 2021 2022

019 Sairauspoissaolo 1 pv	0,7	0,7	0,6	0,6	0,6	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,6	0,6	0,7
020 Sairauspoissaolo 2–3 pv	1,9	1,9	1,9	1,9	2,0	2,2	2,2	2,1	2,2	2,2	1,9	1,8	2,8
022 Sairauspoissaolo 4–10 pv	2,0	2,1	1,9	1,9	2,1	2,6	2,1	2,0	2,1	1,9	2,0	1,9	3,8
023 Sairauspoissaolo 11–60 pv	3,3	3,4	3,3	3,2	3,2	3,7	3,0	2,9	2,8	2,9	2,9	3,0	2,8
024 Sairauspoissaolo yli 60 pv	2,6	2,6	2,3	2,0	2,4	0,2	2,0	1,8	1,8	2,0	1,7	2,0	2,3
Sairauspäiviä yhteensä	10,4	10,6	10,0	9,6	10,4	9,3	9,9	9,4	9,5	9,8	9,0	9,2	12,5

Lähde: Kieku, Polstat.

Organisaatiomuutosten ja uudistusten merkitys stressitekijänä on vuosien mittaan kasvanut.⁷³ Asian tunnistaminen on tärkeää myös tämän selvityksen ehdotuksia arvioitaessa.

Kaavio 16. Organisaatiomuutokset ja uudistukset stressitekijänä, henkilöstöbarometrituloksia vuosilta 2002–2022.



Lähde: henkilöstöbarometri.

73 Pora I toteutettiin vuonna 2009, Pora II vuonna 2010 ja Pora III vuonna 2014. Eri vuosina tehtyjen henkilöstöbarometrien mukaan vastaajilla stressikokemukset tällä perusteella ovat lisääntyneet mutta kahdessa viimeisimmässä barometrissä hieman tasoittumassa. Ajallisesti suurimmat osuudet stressiä tällä perusteella kokeneista ajoittuvat Pora I:tä välittömästi edeltäneeseen aikaan sekä Pora I:n ja Pora III:n väliseen aikaan sekä välittömästi Pora III:n jälkeiseen vuoteen. Sen jälkeen prosentuaalinen osuus on alkanut vähenemään.

4 Maailman muutos jatkuu edelleen

4.1 Olot muuttumassa hankalimmiksi mentäessä kohti vuotta 2030

Poliisi arvioi tuoreessa ja tulevaisuuteen luotaavassa toimintaympäristöanalyysissään, että myös jatkossa sen tehtävä säilyy muuttumattomana yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpidossa.⁷⁴ Yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisellä suojataan yhteiskunnan keskeinen infrastruktuuri⁷⁵, ennalta estetään ja torjutaan rikollisuutta sekä erilaisia vakavia häiriöitä.

Maailma muuttuu kuitenkin koko ajan raaempaan suuntaan, mikä selvästi näkyy poliisin työssä. Ennen rikosten maailmassakin oli sääntöjä, mutta ei enää. Aiemmin ei menty uhrin kotiin, ei uhkailtu perhettä, ei nöyrytetty uhria. Suhtautuminen väkivaltaan on muuttunut, mihin vaikuttaa taustalla myös huumeet⁷⁶.

Sekä väkivalta- että liikennerikollisuudessa tilanne vaikuttaisi tulevina vuosina pysyvän perustasoltaan lähes ennallaan koko valtakunnan tasolla. Alueellisia eroja kuitenkin on havaittavissa molemmissa rikollisuuden lajeissa. On huomattava, että merkittävä osa liikennerikollisuudesta tulee poliisin tietoon paljastavan liikennevalvonnan ansiosta, kun taas poliisin rekisteröimä väkivaltarikollisuus ei ole niinkään poliisin oma-aloitteisen toiminnan tulosta.

Toimintaympäristöanalyysin mukaan⁷⁷ rikollisuus kansainvälistyy, koventuu ja siirtyy verkoon entistäkin voimakkaammin. Perinteiset rikollisuuden muodot eivät ole esimerkiksi korona-aikanakaan vähentyneet, vaan jopa päinvastoin. Perinteinen rikollisuus myös monipuolistuu.

74 Poliisin toimintaympäristöanalyysi 2022.

75 On oletettavaa, että keskustelu kriittisen infrastruktuurin suojaamisen vastuutahoista, toimivallasta ja rahoituksesta syvenee ja monipuolistuu jatkossa edelleen. SM 2023.

76 Samaa suuntaa vaikuttaa myös järjestäytyneet, erityisesti muualta tuleva rikollisuus. SM 2023.

77 Poliisin toimintaympäristöanalyysi 2022.

Nuorten ahdistuneisuus on lisääntynyt vähitellen pidemmän aikaa, mutta muun muassa koronapandemia ja Venäjän hyökkäyssota ovat kiihdyttäneet nuorten mielenterveyden ongelmia. Suurin osa nuorista käyttäytyy kuitenkin hyvin, ja ongelmat keskittyvät melko pienelle joukolle lapsia ja nuoria.

Asioita kriminalisoidaan yhä enemmän ja pidetään aiemmasta poiketen rikollisina tekoina ja ilmiöinä. Lainsäädäntö uudistuu yhä kiihtyvällä vauhdilla ja samanaikaisesti poliisin työmäärä lisääntyy. Yhteiskunnan rikosoikeudellistuminen näkyy myös poliisille asetettävien lainsäädännöllisten vaatimusten määrässä.

Poliisin tietojen mukaan järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyvien ryhmien määrä on lisääntynyt viimeisten kymmenen vuoden aikana Suomessa. Keskusrikospoliisin arvion mukaan Suomessa toimii noin 85 ryhmää ja näillä ryhmillä on jäseniä noin 650.

Terrorismi on kehittynyt samanaikaisesti viestintämahdollisuuksien kehittymisen kanssa. Internet ja sosiaalinen media ovat tarjonneet iskujen tekijöille merkittävästi uusia mahdollisuuksia kommunikoida potentiaalisten kannattajiensa ja suuren yleisön kanssa.

Tulevina vuosinakaan rikollisuustilanne ei todennäköisesti tule paranemaan monenkaan poliisia merkittävällä tavalla työllistävien rikollisuuslajien osalta. Venäjän hyökkäyssota voi näkyä odottamattomallakin tavalla Suomen poliisin tehtävissä ennemmin tai myöhemmin.

Turvallisuustoimijoiden omien pelivarojen kaventuessa toimijat ovat muun muassa säädosperustan monimutkaisuuden sekä resurssien pienenemisen vuoksi joutuneet keskittymään oman toimintansa suunnitteluun entistä tiiviimmin. Tämä on vahvistanut siilokeskeistä toimintaa entuudestaan.⁷⁸

Poliisin toimintaympäristöanalyysin mukaan tekoälyä pidetään keskeisenä osaa yhteiskunnan digitaalista muutosta sekä yhtenä EU:n prioriteeteista. Yhä useampi kodin arkinen tavara, kone tai laite on kytketty internetiin. Kun laitteet on kytketty verkkoon, niistä voidaan lukea tietoja tai ohjata niitä verkon välityksellä internetin yli. Esineiden internetiin kytkettyjä laitteita käytetään hyväksi, koska suojaukset ovat huonoja.

Teknologiakehitys mahdollistaa poliisille uusia asioita, mutta myös haastaa toimintaa ennen näkemättömällä tavalla. Samalla tavoin kuin teknologia adaptoituu osaksi ihmisten kotia ja päivittäistä elämää, sen merkitys korostuu myös jokapäiväisessä työssä poliisin sisällä.

78 Eduskunnan tulevaisuusvaliokunnan raportti 2020.

Poliisihallinnon työntekijöiden kohtaamat vaatimukset ovat erilaisia kuin ne ovat olleet aikaisemmin. Teknologiamuutokset haastavat koko organisaation prosessit ja organisaation rakenteen.

Analyysissä oivaltavasti myös kysytään, jos poliisiorganisaatio rakennettaisiin nyt, minkälainen poliisiorganisaatio rakennettaisiin?

4.2 Poliisi 2030-luvulla?

Poliisin toimintaympäristöanalyysissä kuvataan poliisin mahdollista tulevaisuutta 2030-luvulla.⁷⁹ Tuolloin poliisin toimintakentän ja tehtäväkirjon laajentuminen on ottanut merkittäviä harppauksia siitä, mitä pidettiin haastavana ja kompleksisena analyysin valmistuessa loppuvuonna 2022.

Kiihtyvä digitalisaatio, uudet mullistavat teknologiset kehitykset ja muut globaalit kehityskulut ovat hämärtäneet fyysisen ja kybertoimintaympäristön ennen niin selvän rajan. 2030-luvun rikolliseen toimintaan pyritään vaikuttamaan yhdistelemällä poliisin toimintaa joustavasti fyysisen ja kybertoimintaympäristöjen välillä.

Strategiat ja tekijät valitaan joustavasti sen perusteella, mikä palvelee parhaiten poliisin tavoitetta. Poliisin toimintaa ohjaavia lakeja on päivitetty useaan kertaan, jotta nyky-muotoinen toiminta on ylipäättään mahdollista. Kehityskulku on edellyttänyt perustavanlaatuisia ajattelumuutosta siitä, miten ja mitä poliisin toimenkuvassa tulee hallita.

Erittäin kapea-alaisten substanssialojen osaamistarve on johtanut siihen, että poliisi tiivistä yhteistyötään konsulttiyhtiötyyppisten yksityisten toimijoiden kanssa saadakseen hankalimpien tapausten ratkaisemiseen ja henkilöstön kouluttamiseen tarvittavan osaamisen. Lisääntyvän erikoisosaamistarpeen vuoksi kehiteltiin myös ”pikakoulutuskaistoja”, joiden kautta saatiin tarvittavan, esimerkiksi teknisen substanssiosaamisen, omaavat henkilöt koulutettua osaksi poliisin organisaatiota. Laajan toimintakentän ja korkeiden osaamisvaatimusten myötä ongelmaksi on muodostunut pääsykoevaatimukset täyttävien yksilöiden löytäminen ja heidän pitämisenä osana organisaatiota.

Polarisaation, sosiaalisen kuplautumisen ja eriarvoisuuden kasvun myös vaikuttamisen valta on muuttunut entistä läpinäkymättömäksi. Erilainen harmaa lobbaaminen, informaatiovaikuttaminen ja datavallankäyttö kietoutuvat toisiinsa ja muodostavat uudentyyppistä huonosti havaittavissa olevaa rakenteellista korruptiota.

79 Poliisin toimintaympäristöanalyysi 2022.

Hybridivaikuttamista on yhä vaikeampi tunnistaa. Myös riippumattoman tiedon tunnistaminen on vaikeutunut ja auktoriteetti- ja tiedevastaisuus on kasvanut. Useat sisäisen turvallisuuden asiantuntijat ovat itsekin aktiivisia vaikuttajia ja tuovat omat mielipiteensä avoimesti julki. Toisaalta poliisiin on yhä vaikeampi osallistua yhteiskunnalliseen keskusteluun ja tämä rapauttaa luottamusta.

Järjestäytynyt rikollisuus on entistä vaikeammin tunnistettavaa, verkostomaista, monikansallista ja ammattimaista. Se hyödyntää aktiivisesti rikollista palveluteollisuutta rikosten toteuttamiseksi. Viranomaiset joutuvat tekemään entistä aktiivisemmin yhteistyötä yritysten kanssa rikollisuuden ennalta estämiseksi.

Tutkintapakosta on luovuttu, sillä poliisiin tietoon tullut tietoverkkorikollisuus on kasvanut räjähdysmäisesti. Perinteiset, tunnukselliset rikollisryhmät Suomessa ovat monikansallistuneet väestörakenteen muutosten myötä ja ristiriidat sekä väkivalta ryhmien välillä on kasvanut. Joidenkin ryhmien jäsenet edustavat ääriajattelua, jonka johdosta ryhmien toiminta on saanut myös terroristisia piirteitä.

Poliisi tutkii erilaisia virtuaalisiin ympäristöihin liittyviä rikoksia, kuten digitaalisiin hyödykkeisiin liittyviä omaisuusrikoksia, petoksia ja rahanpesua. Dataa virtaa heikosti säädelyihin virtuaaliparatiisimaihin, joiden kanssa tehtävässä rikostorjuntayhteistyössä ja tiedonvaihdossa on merkittäviä ongelmia. Digitaalisen maailman sääntely on hankalaa ja hidasta, sillä se edellyttää aina lähtökohtaisesti kansainvälisiä sopimuksia suurten haluttomien datajätien kanssa.

Poliisiin tutkittavaksi tulee ensimmäinen epäselvä kuolemantapaus, jossa on selvitettävä tekoälyä hyödyntävän robotin osallisuutta mahdolliseen henkirikokseen. Onko robotti hakeroitu? Onko tekoälyn oppiminen puutteellista ja robotti tehnyt virheen? Rikoksen selvittäminen forensiikan näkökulmasta on haastavaa ja se edellyttää muun muassa robotiikan ja tekoälyn tuntemusta. Vastuukysymysten selvittäminen on hankalaa ja tapauksessa joudutaan pohtimaan myös oikeushenkilön rangaistusvastuuta robotin valmistaneen yrityksen osalta. Samalla aikaa robottien oikeuksia käsittelevän EU-direktiivin laadinta on prosessissa.

Ilmastonmuutos ja pula elämän perusasioista on käynnistänyt muuttoliikkeen Afrikasta, jonka ennakoitaan kasvavan merkittävästi seuraavan kymmenen vuoden aikana. Modernit orjakauppiat ovat kiinnostuneet erityisesti lapsista ja nuorista naisista, joita kaupataan verkon alustoille pakkotyöhön, seksuaalisen hyväksikäytön uhreiksi tai petosten toteuttajiksi. Afrikkalaistaustaiset monialaiset rikollisjärjestöt ovat levittäytyneet laajalle Eurooppaan diasporan myötä.

Yhteiskunnallinen viestintä on sirpaloitunutta. Yksikään media tai viestinnän alusta ei yksinään tavoita kaikkia kansalaisia. Television suosio on romahtanut. Painettuja lehtiä ei ole. Radio tavoittaa edelleen suurimmat keskitetyt ihmisjoukot. Keskustelu on polarisoitunutta ja jakautuu vahvasti yksilön iän, asuinpaikan ja etnisen alkuperän mukaan.

Joukossamme on suuri määrä ihmisiä jotka eivät halua vastaanottaa tietoa, tai ottaa osaa julkiseen keskusteluun. Vuosia kestänyt tiedon pakkosyöttö ja julkisen keskustelun nopea tempo on saanut useat välttämään julkista keskustelua. Yksilöille oman rauhan ja oman edun tavoittelu on päätarkoitus.

Julkisessa keskustelussa käsitellään alueellisia eroja, kielellisiä ja kulttuurillisia eroja, sekä rikollisuutta. Yhteiskunnallista keskustelua poliisin toiminnasta seurataan ja siihen vastataan nopeasti. Reaktiot ovat polarisoituneita ja poliisin ja muiden viranomaisten luottamus on laskenut siitä mihin 2020-luvulla oli totuttu.

Poliisi käyttää viestintäalustaa, jossa viestintä on vuorovaikutteista ja kansalaisia osallistavaa. Viestintä on osa yleistä poliisin toimintakulttuuria, ja sen vaikutus koko poliisin yhteiskunnalliseen asemaan ymmärretään osassa kansanryhmää. Organisaation itsensä mielestä tieto etenee oikeana ja sen tuottamisella saavutetaan toivottu tulos. Poliisin viestintään on kohdennettu tietoisesti resursseja. Tekoäly ja tietojohdoinen poliisitoiminta on tehostanut poliisin kyvykkyyttä puuttua julkiseen keskusteluun ja ennakoita tulevia kipukohtia.

Poliisin käytössä oleva budjetti on sidottu strategiakausiin, mikä mahdollistaa asetettujen tavoitteiden realistisemmän tavoittelemisen. Toimintaa muuttuvassa ja globaalissa toimintaympäristössä on kehitetty pitkäjänteisesti ilman pelkoa siitä, että kehitettäviä toimintoja ajettaisiin alas heti perustamisen jälkeen.

Ennalta estävän toiminnan arvo on ymmärretty entistä laajemmin, sekä sen toiminnan tehokkuutta mittaavia mittaristoja on kehitetty. Pahuus ei maailmasta ole loppunut vuoteen 2032 mennessä, mutta keinot sen hallitsemiseksi on kasvaneet johdonmukaisesti.

Toimintaympäristöanalyysin mukaan Suomi on edelleen turvallinen pohjoismainen hyvinvointiyhteiskunta 2030-luvulla.

5 Kehittämisehdotuksia

Jäljempänä kerrotut ehdotukset perustuvat todettuihin tarpeisiin poistaa selvityksessä esiin nostetut puutteet.

Ehdotukset ovat luonteeltaan suuntaa-antavia ja edellyttävät lisätyötä toiminnallisten ja osittain myös lainsäädännöllisten yksityiskohtien hahmottamiseksi, jos ne halutaan toteuttaa.

Ehdotuksia ei ole ensisijaisesti tarkoitettu tuottamaan säästöjä tai tehostamaan toimintaa poliisiorganisaation näkökulmasta. Silti niillä tavoitellaan parempia, vaikuttavampia ja tarpeita vastaavampia palveluita tehokkaasti, taloudellisesti ja yhdenmukaisemmin tuotettuna.

Ehdotusten merkittävä perusongelma on, ettei niiden taloudellisia vaikutuksia ole selvityksen aikana ollut mahdollista arvioida; ongelma oli läsnä myös aiemman rakenneuudistuksen säästötavoitteiden toteutumista jäljitettäessä.

On toivottavaa, että jatkossa poliisihallinnon yhtenäisellä ja monivuotisella toiminnan, talouden ja henkilöstövoimavarojen suunnittelu-, johtamis- ja valvontajärjestelmällä sellainen olisi vaivattomasti ja varmallalla tavalla mahdollista.

Ilman selkeän kokonaisjärjestelmän luontia mahdollisen seikkaperäisen suunnitelman vaihtoehtojen arviointi, valittujen asioiden toteuttamisen valvonta ja jälkikäteinen toteutuksen selvittäminen muodostuu luotettavalla tavalla mahdottomaksi.

6 Takaisin ihmisten pariin

6.1 Paljon tehtävissä jo ennen rakennemuutoksia

Hallintorakennetarkastelussa keskeisimmäksi ongelmaksi jää perusrikostutkinnan heikko tila. Tilanteen parantaminen vaikuttaa myös rakenne-ehdotusten painotuksiin.

Hallintorakenteen uudistamistarvetta pohdittaessa on kuitenkin syytä arvioida erilaisia etenemisvaihtoehtoja, ymmärtäen mahdollisten onnistuvienkin rakenneuudistusten nurjat puolet.

Ensimmäinen kysymys on, onko mahdollista muuttaa joitakin olemassa olevia toimintatapoja tai ottaa käyttöön uusia siten, ettei rakenteiden muuttamiseen synnykään tarvetta. Ja vaikka syntyisikin, voisivatko rakennemuutokset jäädä mahdollisimman vähäisiksi, jos muilla muutoksilla tavoitteet saavutetaan.

Seuraavassa on suuri joukko varsin perusteltuja kokonaisuuksia, joilla perusrikollisuuden esitutkinnan tilaa olisi mahdollista parantaa tavalla, joka saattaisi vähentää tarvetta rakenteiden muuttamiseen ja lisätä ihmisten perusteltua luottamusta poliisin toimintaa kohtaan. Ne ovat myös asioita, jotka saattaisivat olla aiheellista toteuttaa merkittävienkin rakennemuutosten ohella.

Rikostorjunnan tila -selvityshankkeen loppuraportissa⁸⁰ selvitettiin rikostorjunnan nykytilaa ja tehtiin johtopäätöksiä kehittämistarpeista sekä laadittiin toimenpide-ehtouksia aikatauluineen. Tavoitteena oli muodostaa kokonaisvaltainen näkemys rikostorjunnan kehittämistarpeista. Raportin mukaan rekrytoituminen rikostutkintaan on keskeinen kehittämiskohde. Kiinnostuksen palauttaminen rikostutkintaan ja tutkijoiden motivoituminen on edellytys hyvälle tutkinnan laadulle.⁸¹

Toimintaympäristön oletettavissa oleva muutos näyttäisi edellyttävän, että poliisihallinnon perus- ja täydennyskoulutus varmistaa jatkossakin perusrikostutkinnan osaamisen lisäksi myös yhteiskunnan kannalta haitallisimman ja vakavimman rikollisuuden torjunnan

80 Rikostorjunnan tila -selvityshanke, Poliisihallitus 2018.

81 Tunnelmia selvityksessä kuvattiin lainauksilla: Rikostutkinnasta puuttuu tänä päivänä se hyvä status, joka sillä aikoinaan oli. Sitä ei enää koeta samalla tavalla uralla etenemisenä. Nykyisin kenttätoiminta vetää paremmin puoleensa kuin tutkinta. Osasyynä on rikostutkinnan työpaine. Kentällä pääsee myös helpommalla ja kokonaispalkkaus on parempi. Nuoret poliisit haluavat kentälle töihin, ja laitoksella on sitä varten jonotuslista.

ja tutkinnan osaamisen. Toimintaympäristön muututtua yhä haasteellisemmaksi, tulee jatkossa myös yksilön kannalta haitallinen rikollisuus lisääntymään, mikä vaatii tutkijoilta laaja-alaista osaamista, mutta toisaalta myös erikoistumista.⁸²

Eri toimin olisi keskeistä huolehtia vetovoimatekijöistä, joilla voidaan varmistaa rikostutkinnasta kiinnostuneiden poliisikoulutukseen hakeutuminen ja pääseminen sekä poliisikoulutuksen saaneiden että myös siviileiden hakeutuminen kaiken tyyppisiin tehtäviin poliisissa. Nykyisellään tämä koskee erityisesti rikostorjunnan tehtäväkenttää.

Tavallisen ihmisen kohtaaman rikollisuuden kannalta vaikuttaa hyvin mielenkiintoiselta, kuinka Keskusrikospoliisi on kehittänyt tutkimusmenetelmiä ja prosesseja lausunnonantotoiminnan ohella tutkinnan suuntaamista palveleviksi. Työn tavoitteena on ollut koko poliisin tuloksellisuuden ja kustannustehokkuuden parantaminen.

Rikostorjunnan käytännön kehittämistä

Parhaillaan toteutettavana olevasta kehitystyöstä hyväksi käytännön esimerkiksi käy Keskusrikospoliisin hanke, jonka tavoitteena on, että rikosten tapahtumapaikalla kenttäpartio voisi analyysilaitteella kerätä sormenjäljet ja tunnistaa heti epäillyn tekijän. Menetely voisi parhaimmillaan johtaa esimerkiksi omaisuusrikosten tekijän tavoittamiseen verekseltään anastettu omaisuus hallussaan.

Näin voitaisiin merkittävästi nopeuttaa massarikosten (pyörävarkaudet, vahingonteot jne.) tutkinta-aikoja, kun rikoksen selvittäminen ja tutkintatoimet voitaisiin hoitaa jo kenttäpartioiden toimesta suurelta osin.

Myös lainsäädäntöä muuttamalla kyettäisiin nykyistä työmäärää pienentämään ja prosessia nopeuttamaan ilman, että kansalaisten oikeusturva siitä heikkenisi. Asianomistajatahojen oikeusturvaan tällä sen sijaan olisi myönteistä vaikutusta.⁸³

Poliisin mahdollisimman suuren vaikuttavuuden aikaansaamiseksi rikosten torjumisessa ja erityisesti ennalta estämisessä tulisi arvioida esitutkintavelvoitetta, tarvetta rikostiedustelulainsäädännölle (poliisin tiedonsaantiin ja -luovutukseen liittyvät haasteet), laajojen tutkintakokonaisuuksien läpivientiä rikosprosessissa ja esitutkinnan muutosäänöksiäkin.

82 Esimerkkeinä jatkuvasti kasvavasta ilmiöistä voidaan todeta mm. erilaiset kyberrikokset ja tietoverkkoavusteiset petokset, perinteisten vähäisten omaisuusrikosten lisäksi.

83 Esimerkkeinä kehittämiskohteista on mainittu mainita nykyisen kaltaisen kattavan läsnäolovelvoitteen poistaminen kuulustelujen osalta ja sähköisen kuulemisen lisääminen, kuulustelujen nauhoittaminen ja litterointi keskeisimmiltä osin kirjattavien kuulustelujen sijasta sekä asianomistajien kattavasta kuulemisesta luopuminen tietyn edellytyksin erityisen laajoissa rikosjutuissa.

Esitutkintavelvoitteesta osittain luopuminen

Poliisin kyky paljastaa verkkorikollisuuden salattua viestintää tai rikosten toteuttamiseen käytettyjen palvelinten sisältöä on lisääntynyt merkittävästi.

Usein poliisin haltuun on saatu tietoa, josta on seulottu akuutteihin tutkintaoperaatioihin liittyvä tieto ja näyttö. Näin on selvitetty lukuisia törkeitä huumausainerikoksia sekä estetty isojen huume-erien pääsy katukauppaan.

Toisaalta tämän vakavaan rikollisuuteen liittyvän tiedon syvällisempi analysointi antaisi poliisille ainutlaatuisen mahdollisuuden muodostaa lähes ajantasainen tilannekuva järjestäytyneen rikollisuuden keskeisistä toimijoista ja heidän välisistä suhteistaan maan sisällä sekä kansainvälisesti. Tätä analysoitua tilannekuvaa voitaisiin hyödyntää yhteiskunnalle haitallisimpien rikollistoimijoiden saattamiseksi torjuntatoimenpiteiden kohteeksi.

Haasteeksi kuitenkin muodostuu se, että tietojen seulonnan yhteydessä voi paljastua jopa tuhansia tavanomaisia vanhoja Suomessa tai ulkomailla tapahtuneiksi epäiltyjä huume- tai käyttörikoksia, joissa ei ole asianomistajaa, mutta joiden osalta poliisi on velvollinen käynnistämään esitutkinnan.

Samaan haasteeseen törmätään, kun esimerkiksi tietomurron takia takavarikoidaan rikolliseen tarkoitukseen vuokrattu, teratavuittain tietoa sisältävä palvelin.⁸⁴ Tämän vuoksi poliisin tutkintaresurssit, jotka tulisi kohdistaa järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaan sekä huumausainerikollisuuden haitallisimpien toimijoiden paljastamiseen, joudutaan sitomaan vanhojen ns. käyttäjäportaan huumejuttujen tutkintaan. Rikostorjunnan vaikuttavuuden näkökulmasta tämä ei ole poliisin tavoite eikä yhteiskunnankaan intressi.

84 Esimerkiksi Tor-verkossa toimineen Silkkitie-kauppapaikan sulkemisen yhteydessä vuonna 2019 poliisi oli velvollinen käynnistämään aluevastuuperiaatteen mukaisesti esitutkinnan noin 7.000 vanhan huumausainerikoksen osalta, joista osa kylläkin oli vanhentuneita, ja lähestymään rikoksesta epäiltyjä jopa usean vuoden takaisten pienten huume-erien ostamisen vuoksi.

Ratkaisuna olisi poliisin esitutkintavelvoitteen⁸⁵ keventäminen tai tutkinnan rajoittamisesitysten käyttöalan laajentaminen.⁸⁶ Muutoksella olisi suoria vaikutuksia tavallistenkin ihmisten kokemalla tavalla koko rikosprosessiketjun tehokkuuteen ja yhteiskunnan kokonaisuusturvallisuuteen.

Poliisin tiedonsaanti ja tiedonluovutus

Järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollisen torjunnan osalta keskeinen asia on tiedonvaihto eri viranomaisten ja toimijoiden välillä. Nykyinen lainsäädäntö ei kuitenkaan luo poliisille riittävää toimivaltaa luovuttaa poliisin tietoa tässä tarkoituksessa.⁸⁷

Huolta-aiheuttavien henkilöiden⁸⁸ tunnistamisessa, heidän aiheuttamien riskien arvioinnissa ja uhkien toteutumisen ennalta estämisessä eri viranomaistoimijoiden sekä myös tiettyjen kolmannen sektorin toimijoiden välinen toimiva ja luottamuksellinen tiedonvaihto muodostaa keskeisen elementin väkivaltaisen teon estämiselle sekä varhaiselle puuttumiselle.

85 Esitutkintavelvoitteen vaikutuksia: poliisin tilannekuvan muodostaminen tietoverkoissa tapahtuvasta laittomien aineiden kaupasta jää puutteelliseksi, koska periaatteessa jokainen havainto vähäisemmästäkin rikoksesta aiheuttaa rikosasian avaamisen; poliisin tutkintaoperaatioissa haltuunsa saaman tiedon laaja-alainen hyödyntäminen (analysointi) saattaa myös johtaa siihen, että poliisi joutuu sitomaan omat tutkintaresurssinsa paljastuviin vanhoihin juttuihin pitkäksi aikaa ja näin sen toiminta- ja reagointikyky vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden paljastavaan tutkintaan osin lamautuu; näiden jälkikäteen paljastuvien yksittäisten huumerekosten esitutkintojen valmistuttua ne siirretään syyttäjän harkintaan ja usein tuomioistuimen käsiteltäviksi, jolloin ne edelleen kuormittavat syyttäjä- ja tuomioistuinlaitosta vanhoilla rikoksilla, joissa ei ole asianomistajaa (uhria); mikäli kansainvälinen operatiivinen yhteistyö ja siihen liittyvä tiedonvaihto aiheuttaa riskin, että poliisille tässä yhteydessä siirtyy hallitsematon määrä kansallisesti käynnistettäviä esitutkintoja, voi pidemmällä aikavälillä syntyä tilanne, jossa poliisiyksiköiden valmius tai kyky osallistua tämällyyppeisiin kansainvälisiin operaatioihin heikkenee; esitutkintavelvoite heijastuu myös siihen, että poliisin tilannekuva erityisesti vakavista tietoverkkorikoksista (tietomurrot, palvelunestohyökkäykset ja niihin liittyvät kiristykset) jää todennäköisesti puutteelliseksi, koska niiden kohteeksi joutuvat yritykset eivät esitutkinnan käynnistymisen aiheuttaman oletetun mainehaitan vuoksi ilmoita näistä rikoksista kattavasti ja viivytystä poliisille. KRP 2023.

86 Esimerkiksi uhrittomissa rikoksissa tai rikoksissa, joissa asianomistajalla ei ole vaatimuksia eikä ole myöskään muuta erityistä syytä suorittaa esitutkintaa, se voitaisiin laajoissa tutkintaoperaatioissa jättää aloittamatta.

87 Tästä esimerkkeinä ovat olleet: a) poliisin mahdollisuus tehdä taustatarkistuksia ja luovuttaa tietoa esim. ns. COVID-tukea tai EU:n elpymisvälineen rahastosta rahoitusta hakevista yrittäjistä tai yrityksistä, b) poliisin mahdollisuus luovuttaa oma-aloitteisesti tietoa ulosottoviranomaisille ulosoton kohteena olevan rikoksesta epäillyn omaisuudesta (Helsingin HO:n päätös 4.3.2021 dnro S 20/1738) ja c) poliisin mahdollisuus luovuttaa tietoa ulkomaalaisten maakauppoihin liittyviin selvitys- tai lausuntopyyntöihin. Hiljattain annetun hovi oikeiden päätöksen mukaan toisen viranomaisen varoittaminen järjestäytyneen rikollisuuden toimijoista todettiin lainvastaiseksi.

88 Esimerkiksi vakavia väkivaltatekoja eri motiiveista harkitsevat yksinäiset sudet.

On tärkeää huomata, että tunnistetun huolta-aiheuttavan henkilön toiminta ei useinkaan täytä vielä minkään yksittäisen rikoksen tunnusmerkistöä, jolloin nykyisessä tilanteessa poliisilla ei ole toimivaltaa tiedonhankintaan, puhutukseen tai tarkkailuun.⁸⁹

Tiedonsaanti avoimista lähteistä

Avoimesta sekä ns. pimeästä verkosta on tullut viimeisen vuosikymmenen aikana myös lainvalvontaviranomaisten toimintaympäristöä.⁹⁰ Avointen lähteiden hyödyntäminen tarjoaisi poliisille lähtökohtaisesti merkittävän tietovarannon vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden sekä siihen liittyvien uhkien paljastamiseen, estämiseen ja tutkintaan.

Poliisin ja muiden lainvalvontaviranomaisten salaiset tiedonhankinta- ja pakkokeinot määrittellään henkilö- ja rikoslähtöisesti. Siten tiettyyn henkilöön kohdennettua tiedonhankintaa on avointenkin lähteiden osalta arvioitava nykyään salaisena tiedonhankintana.⁹¹

Nykyistä lainsäädäntöä avointen lähteiden tiedonhankinnasta ei ole pidettävä lainvalvontaviranomaisten osalta ajan tasaisena. Ratkaisuna voisi olla, että poliisin toimintamahdollisuuksien varmistamiseksi erityisesti vakavien rikosten sekä järjestäytyneen rikollisuuden ennalta estämisessä ja torjumisessa, harkittavaksi erillisen poliisin rikostiedustelulain tarpeen arviointia.

Joka tapauksessa poliisin oikeudet luovuttaa tietoa muille viranomaisille sekä määrittelyille yhteiskunnan kolmannen sektorin toimijoille vakavan rikoksen torjumiseksi ja ehkäisemiseksi tulisi määritellä laajemmin ja samalla myös varmistaa poliisin tiedonsaantioikeus eri toimijoilta, jotka liittyvät huolta aiheuttavien henkilöiden tietojen käsittelyyn.

Lisäksi tulisi varmistaa kansallista lainsäädäntöä täsmentämällä poliisin mahdollisuus avointen lähteiden käyttöön ja tietoverkkotiedustelun toteuttamiseen vakavien rikosten ennalta estämiseksi, paljastamiseksi ja tutkimiseksi sekä rikoksen uhrien tunnistamiseksi.

⁸⁹ Rikosten ennalta estäminen on kirjattu poliisilakiin vain yleisesti poliisin tehtäväksi. Samoin tiettyjen viranomaisten oikeus tai velvollisuus luovuttaa tietoa poliisille huolta-aiheuttavista henkilöistä mahdollisen uhkaavan teon estämiseksi on epämääräinen ja tulkinnat vaihtelevat viranomaiskohtaisesti ja alueellisesti.

⁹⁰ Avointen lähteiden tiedonhankinnalla tai tiedustelulla (Open Source Intelligence, OSINT) tarkoitetaan tiedon hankintaa julkisista tai muutoin avoimesti saatavilla olevista lähteistä.

⁹¹ On epäselvää, onko salaiseksi tiedonhankinnaksi tai salaisten pakkokeinojen käyttämiseksi katsottava myös sellaisen avoimesti saatavilla olevan tiedon kerääminen verkosta, jonka henkilö on itse aktiivisesti saattanut itsestään julkiseksi (kuten Twitter, Facebook, median laatimat artikkelit jne.).

Poikkeuksellisen laajojen rikoskokonaisuuksien läpivieminen rikosprosessissa

Poliisille on yhä enemmän tullut tutkittavaksi hyvin laajoja rikoskokonaisuuksia⁹², joiden rikosprosessin läpivieminen on ollut haastavaa tai jotka ovat pitäneet sisällään ennennäkemättömän määrän käsiteltävää, analysoitavaa ja tutkittavaa dataa, joka liittyy useisiin eri maihin.

Samalla kun poliisin kyky tietoverkkorikosten tutkinnassa on kehittynyt, on näiden isojen kokonaisuuksien tutkinnan yhteydessä noussut esille myös haasteita tutkinnan läpiviennissä⁹³.

Ratkaisuna voisi olla, että yksinkertaistetut sähköiset asianomistajakuulustelut verkossa, videokuulemisten lisääminen ja osittainen litterointi, esitutkintojen käsittelyn niputtaminen syyteharkinta- ja tuomioistuinvaiheessa tietosuojaedellytykset huomioiden.

Esitutkinnan muutosäännökset

Esitutkinnan muutosäännökset ovat vuosien saatossa tarkentuneet ja lisääntyneet merkittävästi. Tämä koskee muun muassa esitutkintatoimienpiteiden ja kuulustelujen kirjaamista.

Laissa on myös säännelty esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän välisestä esitutkintayhteistyöstä. Loppulausuntomenettelystä on tehty pääsääntö.

Vuoden 1998 rikosprosessiuudistuksessa siirryttiin täysin akkusatoriseen menettelyyn⁹⁴ ja tässä yhteydessä oikeudenkäymiskaaren otettiin kielto käyttää rikosasiassa todisteena esitutkintapöytäkirjaan merkittyä kertomusta. Silti esitutkintapöytäkirja laaditaan edelleen raskaimman mukaan.

Ratkaisuna voisikin olla pöytäkirjaamisprosessin keventäminen nauhoittamalla kuulustelut ja litteroimalla ne esitettäväksi autenttisesti oikeudenkäynnissä.

92 Esimerkiksi Wincapita ja Vastaamo.

93 Tällä hetkellä on mahdollista, että poliisi joutuu laatimaan ja toimittamaan syyttäjä- ja tuomioistuinlaitoksen käsiteltäväksi samaan rikoskokonaisuuteen kymmeniä tuhansia erillisiä esitutkintapöytäkirjoja, joiden käsittely pahimmassa tapauksessa ruuhkauttaa järjestelmän varsinkin, jos rikos- ja vahingonkorvausasiat käsitellään erikseen.

94 Akkusatorinen menetelmä eli syyttämismenetelmä tarkoittaa rikosoikeudenkäynnin järjestämistä siten, että yleisellä syyttäjällä on aloite oikeudenkäynnin aloittamiseen ja velvollisuus esittää syytteen tueksi tarvittavat todisteet. Akkusatorisessa prosessissa syyttäjä ja syytetty ovat tasavertaisia ja tuomioistuimen tehtävänä on selvittää, pitääkö esitetty syyte paikkaansa. Asiaa ratkaistessaan tuomioistuin on sidottu oikeudenkäynnissä esitettyihin todisteisiin ja syytteeseen.

Poliisikoulutuksesta

Poliisikoulutuksen rakennetta tulisi tarkastella ja miettiä mallia, jossa nykyisen laaja-alaisen poliisikoulutuksen rinnalle rakennettaisiin erillisiä ja lyhytkestoisimpia koulutuslinjoja esimerkiksi perusrikostutkintaa ja analyysitoimintaa varten. Kaikkiin poliisitehtäviin ei välttämättä tarvita korkeakoulututkintoa.

Uudistamistoimet voisivat mahdollistaa paremmin myös siviilien tai aiemman korkeakoulututkinnon suorittaneiden rekrytoitumisen alalle ja tukisi kokonaisuudessaan tietojohtoisen poliisitoiminnan kehittämistä.

Samassa yhteydessä tulisi arvioida poliisin toimivaltasäännöksiä sen osalta, että tarvitaanko kaikessa rikostiedustelussa ja -tutkinnassa poliisin toimivaltuuksien käyttämisessä poliisivirkaa ja -koulutusta. Siviilikoulutuksen suorittaneet henkilöt omaavat laajasti taitoja, joita he eivät pääse tällä hetkellä täysimääräisesti hyödyntämään esimerkiksi verkkorikostutkinnassa tai tiedonhankinnassa, koska toimivaltuuksien käyttäminen on sidottu poliisivirkaan. Siviilien osalta tulisikin voida antaa rajoitetut poliisivaltuudet tiettyihin tehtäviin.

Poliisin palkkausjärjestelmän osalta tulisi arvioida nykyisen mallin toimivuutta kokonaisuudessa⁹⁵. Nykyinen malli ohjaa usein virkaiässä nuoret hakeutumaan töihin valvonta- ja hälytyssektorille, koska vuorotyöstä maksettavien työaikakorvausten avulla on kokonaistulotasoa mahdollista korottaa merkittävästi.

Lisäksi nykyinen palkkausjärjestelmä on johtanut siihen, että osa henkilöstöstä hakeutuu vakinaisten virkojen ja korkeampien vaativuustasojen perässä poliisiyksiköistä toiseen, muihin turvallisuusviranomaisiin tai yksityiselle sektorille. Tällöin ei pääse syntymään tarvittavaa ja pitkäkestoista osaamista vaativissa rikostutkinnan tehtävissä ja koko hallinnon tasolla on jatkuvasti olemassa osaamisvajetta tiettyihin tehtäviin.

⁹⁵ Nykyisellään peruspalkan taso alemmissa vaativuusluokissa on alhainen. Poliisin palkkausjärjestelmässä on suurimmasta osasta valtion palkkausjärjestelmistä poiketen edelleen kokemusosa (max 14 % vaativuustason peruspalkasta), joka on erityisesti nuorten työntekijöiden osalta epämotivoiva. Kokemus huomioidaan käytännössä kolminkertaisena, sillä kokemusosan lisäksi kokeneilla on pääsääntöisesti korkeammat henkilökohtaisen työsuorituksen osuudet ja vaativuustasot, sillä useassa vaativuustasossa edellytetään kokemusta tai niihin voidaan edetä vasta poliisin tutkintokoulutusjärjestelmän ”portaita” kiiveten (miehistö - alipäällystö - päällystö). Palkkausjärjestelmän osien (peruspalkka, hts, kokemusosa, olosuhdeosa) lisäksi poliisilla on käytössä lukuisa määrä erilaisia palkanlisäjä (esim. pääkaupunkilisiä, talousrikollisia, poliisikoiraohjaajaisia, pukuraha, kulunkikorvaus, kielillisät jne.). Järjestelmää tulisikin huomattavasti yksinkertaistaa. Lisäksi Poliisihallitus on eri palkkausjärjestelmässä kuin muu poliisihallinto.

Keskusrikospoliisissa on tunnistettu, että vaativissa tiedustelu-, tutkinta-, asiantuntija- ja kansainvälisissä tehtävissä toimiville voimassa oleva palkkausjärjestelmä ei ole kilpailukykyinen.⁹⁶

6.2 Monivuotinen kehittämisohjelma

Edellä kuvatun asiantilan parantamiseksi olisi syytä valtakunnallisesti yhdenmukaisella tavalla johtaa monivuotinen ohjelma perusrikostutkinnan tason olennaiseksi nostamiseksi tutkijoiden määrää kasvattamalla, työnarvostusta ja palkkausta kohottamalla ja koulutuksen laatua parantamalla.

Samalla tulisi olennaisesti tiivistää ja riittävästi resursoida monivuotista yhteistyötä poliisien ja syyttäjien kesken ilman, että ryhdytään johtamaan toista organisaatiota toisesta organisaatiosta. Syyttäjän ja tutkinnanjohtajan yhteistyö pitäisi saada järjestelmälliseksi ja toimivaksi. Poliisin tutkinnanjohtajalla on paras ammattitaito tekniseen rikostutkintaan ja syyttäjällä käsitys keskeisistä seikoista syyteharkinnan näkökulmasta.

Lisäksi tulisi toteuttaa runsas joukko esitutkinnan kokonaistehoa parantavia uudistuksia.

6.3 Suunnitelmallista harvapartiointia

Edellä kuvatun asiantilan parantamiseksi olisi syytä valtakunnallisesti yhdenmukaisella tavalla johtaa monivuotinen ohjelma harvapartioinnin suunnitelmalliseksi ulottamiseksi kaikkialle Suomessa, sekä vastaavien toimintojen käynnistämiseksi jokaisessa Suomen kaupungissa ja vaativissa kaupunginosissa.

Samalla tulisi tiivistää ja riittävästi resursoida monivuotista yhteistyötä muiden paikallisten viranomaisten ja toimijoiden kanssa.

96 Tällä on iso vaikutus myös työnantajakuvaan ja aiheuttaa haasteita rekrytointivaiheessa. Palkkausjärjestelmän joustamattomuus aiheuttaa tiettyjä haasteita myös esim. toimenkuvien lyhytkestoista vaihtamista painopistetarpeiden mukaisesti. Esimerkkinä voidaan mainita tiettyjen alueiden turistsesonki, jolloin vilkkaana aikana korostuu poliisin kenttätoiminnan tarve ja vastaavasti ns. hiljaisina aikoina on mahdollisuus painottaa toimintaa rikostutkintaan.

6.4 Yhdenmukaista paikallista hälytys- ja valvontatoimintaa

Edellä kuvatun asiantilan parantamiseksi olisi syytä valtakunnallisesti yhdenmukaisella tavalla muutoin johtaa valvonta- ja hälytystoimintaa siten, että paikallisesti ylläpidetään mahdollisimman hyvä suorituskyky ja kansalaiset saavat palvelut yhdenmukaisella tavalla asuinpaikastaan riippumatta.

6.5 Tehokasta ja vaikuttavaa ennalta estävää toimintaa

Poliisin tulisi kyetä valtakunnallisesti mahdollisimman yhdenmukaisella tavalla tuottamaan ennalta estävän toiminnan palveluita suunnitelmallisesti, tehokkaasti ja vaikuttavasti. Poliisin selkeä tahtotila on tehdä erilaista ennalta estävää toimintaa oikeudenmukaisesti, monin eri tavoin ihmisten parissa, mutta mitä ilmeisimmin siihen on liian vähän aikaa ja todellisia käytännön mahdollisuuksia.

Ennalta estävä toiminta on poliisin lailla säädetty tehtävä, jolla ylläpidetään yhteiskunnan ja ihmisten turvallisuutta, turvallisuuden tunnetta ja luottamusta poliisiin puuttumalla varhain turvallisuutta heikentäviin tapahtumiin ja kehitykseen. Tuloksellisessa ja vaikuttavassa ennalta estävässä toiminnassa korostuvat erityisesti strateginen ohjaus, johdonmukainen ja ennalta estävän toiminnan edellytyksiä luova johtaminen organisaation kaikilla tasoilla sekä toimintaa tukeva esimiestyö.⁹⁷

Poliisi tekee käytännössä ennalta estävää työtä kaiken aikaa toteuttaessaan ydintoimintojaan, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden valvontaa, liikennevalvontaa, hälytystehtäviä, rikostutkintaa, lupahallintoa. Ollessaan ylipäätään ihmisten kanssa tekemisissä, antaessaan ohjeita, neuvoja ja opastusta.

Parhaiten poliisin ennalta estävä toiminta tunnetaan työstä, jota poliisi on tehnyt lasten ja nuorten laillisuus- ja liikennekasvatuksessa.

Arviointityötä tehtäessä, on muodostunut näkemys siitä, että viimeksi mainittu toimintatapa on viime vuosien aikana vähentynyt. Saadun palautteen perusteella kansalaiset pitävät sitä merkittävän tärkeänä ennalta estävän työn muotona ja sitä toivotaan tehtävän nykyistä paljon enemmän.

⁹⁷ Valvonta- ja hälytystoiminnan tilaselvitys, Karnaranta, Poliisihallituksen julkaisu 3/2019.

Poliisilaitoksissa on toteutettu erilaisia panostuksia tämän työn tekemiseen. Toisaalla tehdään enemmän, toisaalla vähemmän. Suurimmaksi osaksi työ toteutetaan oman toimien ohella, muiden tehtävien salliessa. Oulun poliisilaitoksessa on toiminut jo pitkään päätoimiset koulupoliisit (2), joka on todettu erinomaiseksi ja vaikuttavaksi työvoiman kohdennukseksi. Tämän tulisi olla tavoitteena kaikkialla Suomessa poliisin resurssitilanteen sen mahdollistaessa.

Muita merkittäviä poliisin ennalta estävän työn muotoja ja kohteita ovat muun muassa lähipoliisitoiminta, Ankkuritoiminta, Marak⁹⁸, paikallinen ongelmanratkaisu ja erityistä huolta aiheuttavat henkilöt.

Kaikki mainitut ja monet muut ennalta estävän toiminnan muodot ovat tehokkaita työmuotoja, joita poliisiin tulisi kyetä toteuttamaan eri puolilla maata yhdenmukaisella ja tehokkaalla tavalla.

6.6 Mobiileja paikallisia palvelupisteitä

Lupapalvelujen onnistunutta digitalisointia tulisi tukea mobiilien paikallisten asiointipisteiden monivuotisella ohjelmalla ihmisten alueellisten ja ajallisten erityistarpeiden palvelimiseksi yhdessä kuntien ja eri alojen paikallisten yhdistysten kanssa.

Tarvetta tällaiselle toiminnalle on muun muassa aina, kun lupaa varten on syytä todentaa fyysisesti henkilöllisyys.

98 Vakavan parisuhdeväkivallan riskinarvioinnin ja uhrin auttamisen moniammatillinen menetelmä.

7 Voimavarat tehtäville ja pitkäjänteisyyttä

Poliisipäälliköiltä:

”Sain Poliisihallitukselta lisäbudjetin mukaiset rahat vuoden viimeisenä arkipäivänä klo 14 ja jouduin palauttamaan ne takaisin siirtyvänä eränä jo klo 16.”

”Tulossopimus tuppaa unohtumaan, kun elää joka päivä kädestä suuhun.”

7.1 Toistuvat lisäbudjetit pakottavat lyhytjänteisyyteen

Sisäministeriö teetti vuonna 2022 selvityksen poliisin määrärahojen käytöstä⁹⁹. Erytisen selkeässä ja perustellussa selvityksessä todetaan budjettiprosessin perusongelmaksi poliisin kannalta se, että määrärahoja on poliisin välttämättömiksi katsomiin menoihin ja henkilötyövuosimäärän kasvattamistavoitteeseen nähden niukasti. Lisäongelmia syntyy määrärahaisten määrärahojen suuresta osuudesta.

Lisäbudjetit on lähtökohtaisesti tarkoitettu sellaisia yllättäviä menoja varten, joita talousarviota tehdessä ei pystytty ennakoimaan. Koronaepidemian aiheuttamat lisäkustannukset kuten Uudenmaan sulkua oli hyvä esimerkki tällaisesta ennakoimattomasta kustannuserästä.

Sen sijaan normaaliaikoina poliisin henkilöstömenojen, kalustohankintojen, toimitilakulujen ja ICT-kustannusten pitäisi olla suhteellisen helposti ennakoitavissa kehyspäätösten valmisteluvaiheessa ja viimeistään talousarvion laatimishetkellä budjettivuotta edeltävän vuoden syksyllä. Tällaisten ennakoitavissa olevien pysyväisluonteisten menopäätösten tekeminen pitäisi siis onnistua kehysmenettelyssä ja normaalissa talousarvioprosessissa.

Kehysmenettelyn perusidea on sovittaa yhteen poliittisten päätösten mukaisesti eri hallinnonalojen tarpeet ja käytettävissä olevat resurssit. Syksyn talousarvioehdotuksen pitäisi siis lähtökohtaisesti noudattaa keväällä tehtyä kehyspäätöstä. Tässä mielessä poliisin

⁹⁹ Kietäväinen, Oulasvirta ja Uusitalo 2022; Roope Uusitalo, [Selvitys poliisin määrärahojen käytöstä ja määrärahojen riittävyyteen liittyvistä tekijöistä - Valto \(valtioneuvosto.fi\)](#).

toimintamenoja koskevat toistuvat merkittävästi kehysten ylittävät esitykset ovat poikkeuksellisia. Poliisin kannalta rahoituksen perusongelma on, että poliisin identifioimat tarpeet ylittävät poliisin käytettävissä olevat määrärahat.

Talousarvion mukainen määrärahojen taso on vuodesta 2018 asti ylittänyt jokaisena vuonna samana keväänä tehdyn kehyspäätöksen mukaisen menojen tason eli poliisille on myönnetty lisää määrärahoja budjettiriihessä, täydentävissä esityksissä ja budjetin eduskuntakäsittelyssä.

Poliisitoimeen budjetoitujen määrärahojen kasvusta huolimatta talousarvion mukaiset määrärahat eivät ole yhtenäkkään vuonna vuoden 2017 jälkeen riittäneet kattamaan poliisin menoja vaan tilinpäätöksen mukainen menojen käyttö on ylittänyt talousarvion mukaisen määrärahan jokaisena vuonna. Lisätarpeita on katettu pääasiassa lisäbudjettien avulla sekä vähäisemmässä määrin pienentämällä seuraavalle vuodelle siirtyviä siirtomäärärahoja.

Selvityksen päätelmäksi kiteytyi, että valtiontalouden kehyspäätöksen ja talousarvion Poliisin toimintamenoja koskevat erot sekä poliisin toimintamenojen toistuva käsittely lisäbudjetissa ovat suhteellisen selkeitä signaaleja budjettiprosessin ongelmista poliisin määrärahojen kohdalla.

Poliisin suunnittelun ja rahoituksen lyhytjänteisyys näkyy kielteisesti myös hankemenetelyssä erityisesti niiden hankkeiden osalta, jotka toteutetaan poliisin budjettirahoituksella sekä siinä, että poliisin omalla rahoituksella ei pystytä riittävästi panostamaan kehittämiseen erityisesti ICT-asioissa ja korjausvelkaa syntyy näissä jatkuvasti.¹⁰⁰

Vuodesta toiseen toistuva tapa valmistella lisätalousarvioesityksiä kuormittaa ja sitoo henkilöresursseja ministeriöiden lisäksi Poliisihallituksessa ja poliisiyksiköissä, ja on pois normaalista toiminnan ja talouden suunnittelusta sekä yhteensovittamisesta.

Yli hallituskausien ulottuva monivuotinen ja pitkäjänteinen suunnittelutyö mahdollistuisi jo sillä, että poliisihallinnon tulo- ja menoarvio olisi tasapainossa. Tasapaino mahdollistaisi pitkäjänteisen ohjausnäkökulman, joka olisi muodostettavissa poliisihallinnon yhtenäisellä ja monivuotisella toiminnan, talouden ja henkilöstövoimavarojen suunnittelu-, johtamis- ja valvontajärjestelmällä.

Sellaisen puuttuminen on vaikeuttanut tässäkin selvitystyössä aiemman rakenneuudistuksen säästötavoitteiden toteutumisen jäljittämistä ja tehnyt mahdottomaksi luotettavalla tavalla arvioida ehdotusten taloudellisia vaikutuksia.

100 KRP 2023.

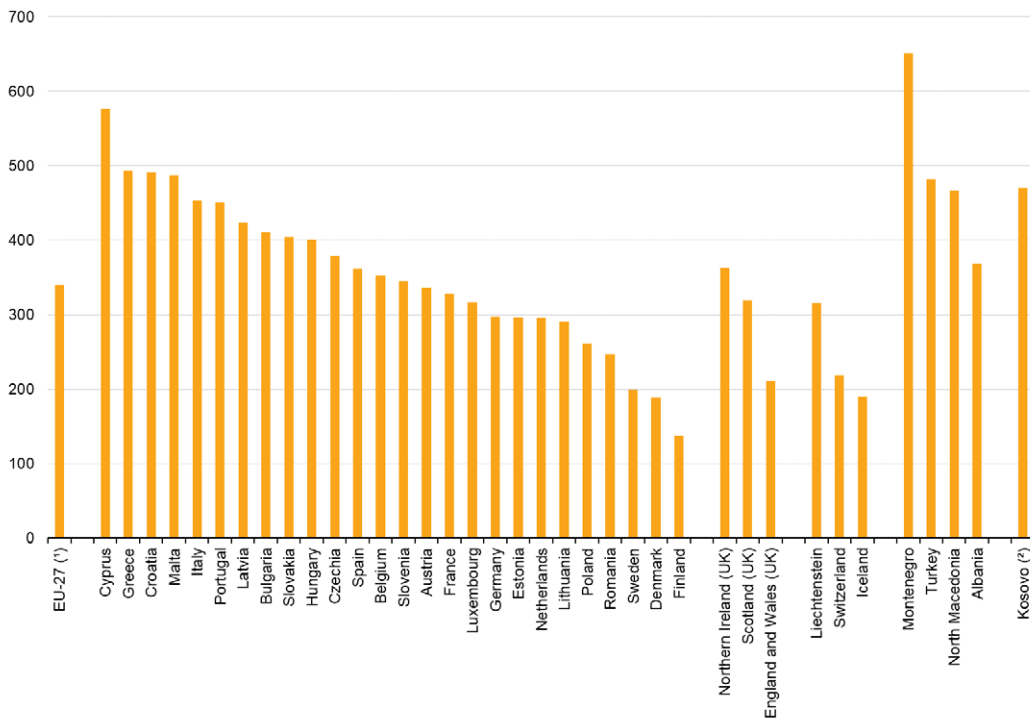
Toistuvien ja säännöllisten lisäbudjettien laskennallinen osuus tulisi sisällyttää osaksi poliisihallinnon varsinaista tulo- ja menoarviota.¹⁰¹

7.2 Kokonaismäärärahat eivät enää vastaa tarvetta

Suomen poliisi on jo pitkään toiminut ilmeisen pienillä voimavaroilla. Suomessa poliiseja on väestöön suhteutettuna vähemmän kuin muualla Euroopan unionissa. Eurostatin tilastojen mukaan Suomessa poliisin menot osuutena bruttokansantuotteesta olivat EU-maiden pienimpien joukossa ja pienempiä kuin muissa Pohjoismaissa. EU-maista vain Liettussa ja Luxembourgiassa poliisin menot suhteessa BKT:een olivat Suomea pienempiä.

Kaavio 17. Poliisien määrä Euroopan maissa suhteutettuna asukkaiden lukumäärään.

Police officers, EU-27, average 2016-2018
(per hundred thousand inhabitants)



(*) Figures for Ireland are missing for all three years

(?) This designation is without prejudice to positions on status, and is in line with UNSCR 1244/1999 and the ICJ Opinion on the Kosovo declaration of independence.

Source: Eurostat (online data code: crim_just_job)

Lähde: Eurostat.

101 Selvityksen aikana käydyt keskustelut valtionvarainministeriön budjettiosaston kanssa viittaavat valmiuteen korjata asia.

Venäjän hyökkäyssodan myötä on kiinnitetty huomiota myös siihen, että monissa varsinaisia aseellisia toimia edeltävissä mahdollisissa hybriditoimissa ensilinjaan joutuu poliisi.¹⁰² Sotatoimien aikanaan päätyttyä Suomenkin poliisi saa vastuulleen sotarikosten tutkintaa ja mahdollisesti sodan luoman epävakauden synnyttämää uutta järjestäytynyttä rikollisuutta.¹⁰³ Näitä ei liene vielä millään merkittävällä tavalla sisällytetty arvioon poliisin rahoitustarpeista.

Suomessa poliisimiehiä tulisi lisätä yli 3000, jotta päästäisiin edes lähelle samaa tasoa, kuin muissa Pohjoismaissa¹⁰⁴. Mutta koska erityisesti ICT:n merkitys poliisin toiminnassa kasvaa koko ajan, vain poliisimiesten määrään ei ole mielekästä kiinnittää huomiota. Vaikuttavuuden kannalta keskeistä on saada lisää poliiseja mutta toimivin ICT-järjestelmin ja muin toiminnoin.¹⁰⁵

Poliisimiesten määrän sijaan olisikin hyödyllistä vertailla keskenään varsin samankaltaisten pohjoismaisten yhteiskuntien poliisin kokonaismäärärahoja. Suomen tilannetta olisi erityisen hedelmällistä verrata samaa kokoluokkaa oleviin Tanskaan ja Norjaan.

Selvityksen aikana on kuitenkin käynyt ilmi, että näiden maiden poliisi- ja syyttäjätöiden järjestäminen poikkeaa siinä määrin Suomen vastaavasta, ettei vertailukelpoisia tietoja ole kyetty saamaan. Ruotsin yhteiskunnan tilanne on tällä hetkellä muita pohjoismaisia yhteiskuntia kriisiytyneempi mutta järjestelmän samankaltaisuuden vuoksi tietoja voi verrata Suomeen.

Vaikka tämän selvityksen aikana ei ole kyetty hahmottamaan keskimääräistä pohjoismaista poliisin määrärahatasoa, se täytyy tulevaisuudessa kyetä tekemään. Siksi tässä selvityksessä tavoite määrärahojen korotukselle on asetettu keskimääräiselle pohjoismaalaiselle tasolle.

Käytettävissä olevan aineiston perusteella vertailua tehdään tässä yhteydessä pelkästään Ruotsiin.¹⁰⁶ Vertailu on tehty käyttämällä tiedossa olevia, vuoden 2022 lukuja asukkaiden ja poliisien lukumäärän sekä budjettien osalta.

102 Poliisiylijohtaja Seppo Kolehmainen 24.2.2023. <https://poliisi.fi/blogi/-/blogs/venajan-sota-ukrainassa-muuttaa-turvallisuusymparistoa-poliisi-on-varautunut-kaikkiin-tilanteisiin>.

103 KRP 2023.

104 Poliisihallitus kesäkuussa 2021 eduskunnan valtiovarainvaliokunnan hallinto- ja turvallisuusjaostolle.

105 Kietäväinen, Oulasvirta ja Uusitalo 2022; eritoten Timo Kietäväinen, [Selvitys poliisin määrärahojen käytöstä ja määrärahojen riittävyyteen liittyvistä tekijöistä - Valto \(valtioneuvosto.fi\)](#)

106 Asukkaiden lukumäärä; Suomi 31.12.2021 mukainen, tilastokeskus stat.fi, Ruotsi 2022, tilastokeskus scb.se; Ruotsin poliisin budjetti, National Operations Department, Swedish Police Authority; Ruotsin poliisien lukumäärä vuonna 2022, Polismyndighetens årsredovisning 2022.

Suomessa poliisipalveluihin vuonna 2022 on tämän laskelman mukaan budjetoitu 176 euroa per tilastoitu asukas, Ruotsissa puolestaan 290 euroa.

Jos poliisin budjetti Suomessa olisi Ruotsin kanssa samalla tasolla suhteutettuna asukkaiden lukumäärään, sen pitäisi olla noin 1,6 miljardia euroa nykyisen 0,97 miljardin euron sijaan.

Maa	Asukkaita	Poliiseja	Budjetti	Kustannus / asukas	Suomen poliisin budjetti, jos olisi samalla tasolla Ruotsin kanssa
Suomi	5 550 066	7 511	974 468 271 e ¹⁰⁷	176 e	1 609 519 140 e
Ruotsi	10 521 556	21 981	3 048 285 240 e ¹⁰⁸	290 e	

Taulukko 8. Vertailutaulukkoja pohjoismaiden poliisien määristä suhteutettuna asukkaiden lukumäärään sekä vertailu Suomen ja Ruotsin poliisin vuotuisesta budjetista ja kustannuksista asukasta kohden.

Maa	Poliiseja 2019	Poliiseja 2020	Poliiseja 2021	Asukkaita 2020	Poliiseja per 100.000 asukasta 2019	Poliiseja per 100.000 asukasta 2020	Poliiseja per 100.000 asukasta 2021	Lisästarve Suomessa, jos vastaava taso kuin muissa pohjoismaissa 2021
Tanska	11 129	11 232	11 326	5 822 763	191	193	195	+ 3318
Ruotsi	20 423	20 942	21 148	10 327 589	198	203	205	+ 3886
Suomi	7 279	7 376	7 450	5 536 146	131	133	135	
Norja	10 131	10 437	10 774	5 367 580	189	194	201	+ 3662
Islanti	670	670	670	356 991	188	188	188	+ 2940

Poliisitoimen käytettävissä olevat määrärahat olivat 2022 kokonaisuudessaan noin 974 miljoonaa euroa. Poliisin määrärahat valtion talousarvioesityksessä ovat kasvaneet keskimäärin kolmen prosentin vuosivauhdilla vuodesta 2017 lähtien.¹⁰⁹

107 Vuoden 2022 poliisin käytettävissä oleva kokonaisrahoitus koostuu talousarviosta myönnetystä nettomäärärahasta, vuoden 2022 lisätalousarvioista, toteutuneista tuotoista ja edelliseltä vuodelta siirtyneestä määrärahasta. Lähde: Poliisihallitus.

108 Ruotsin poliisin vuosibudjetti 2022; 33 836 000 000 kr, muutettu euroiksi 1.3.2023 kurssin mukaisesti, kruunun kurssi 0,09009 e.

109 Kietäväinen, Oulasvirta ja Uusitalo 2022; Roope Uusitalo, [Selvitys poliisin määrärahojen käytöstä ja määrärahojen riittävyyteen liittyvistä tekijöistä - Valto \(valtioneuvosto.fi\)](#).

Ylivoimaisesti suurin osa poliisin menoista on henkilöstömenoja. Näiden menojen kehitys on seurannut henkilöstön määrän muutoksia. Nopeimmin kasvaneita menoeriä ovat toimitila- ja ICT-menot. Toiminnoittain tarkasteltuna rikostorjuntaan käytetään eniten resursseja. Valvonnan resurssit ovat pienentyneet ja hälytystoiminnan menot kasvaneet.

Poliisien määrä on vaihdellut vuosina 2010–2022 voimakkaasti. Vuodesta 2010 lähtien vähenevä suunta on ollut merkittävä. Vuonna 2010 kertymä oli 7644 ollen tuossa vaiheessa korkeimmillaan koko kyseisellä ajanjaksolla. Alhaisimmillaan määrä oli vuonna 2017, jolloin kertymä oli 7148 henkilötyövuotta. Vähennystä oli noin 500 henkilötyövuotta, joka oli käytännössä lähes sama määrä, mitä Liikkuvassa poliisissa oli ollut.

Vuodesta 2018 lähtien suunta lähti lievään kasvuun määrän lisääntyessä vuoteen 2022 mennessä kokonaismäärään 7511.¹¹⁰

Poliisihallinnon työajan seurantajärjestelmän tietojen perusteella on varsin selkeästi nähtävissä samanlainen kehitys siinä, miten työaika on kohdentunut poliisin keskeisiin ydintoimintoihin, rikostorjuntaan sekä valvonta- ja hälytystoimintaan.

Henkilöresurssien vähentyessä myös käytettävissä oleva työaika luonnollisesti vähenee samassa suhteessa. Tästä eräänä seurauksena on ollut pyrkiä kehittämään sellaisten työtapojen käyttöä, mikä tehostaa käytettävissä olevan resurssin hyödyntämistä.¹¹¹

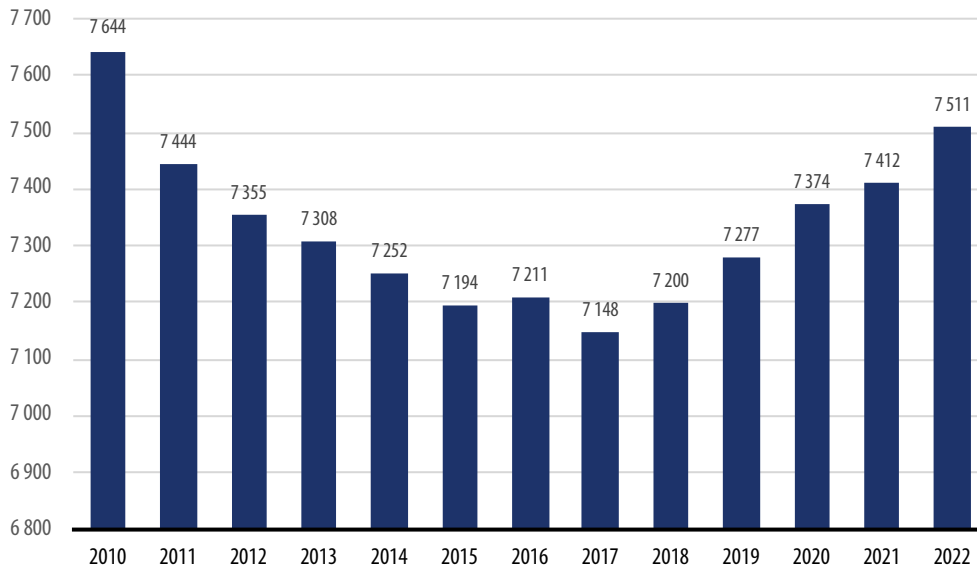
Resurssimäärän lähtiessä kasvuun nämä työtavat ovat kuitenkin jääneet suurelta osin käytännöksi, joskin pientä suuntausta kansalaisnäkökulmasta katsottuna parempaan on nähtävissä.

Poliisien määrän kasvaessa lisäys on kohdentunut työajanseurantajärjestelmän tietojen perusteella erityisesti rikostorjuntaan. Lisäystä ei ole nähtävissä valvonta- ja hälytystoiminnan resurssimäärässä.

110 Näissä luvuissa eivät ole mukana Poliisiammattikorkeakoulusta kenttäharjoittelussa olevat opiskelijat eikä suojelupoliisin poliisihenkilöstö.

111 Esimerkkeinä mainittakoon rikostorjunnassa esitutkinnan rajoittamisen lisääntynyt käyttö sekä hälytystoiminnassa tehtävien lisääntynyt hoitaminen puhelimitse, menemällä paikalle myöhemmin sovittavana ajankohtana, kehottamalla kansalaista tekemään sähköinen rikosilmoitus tai laittamalla tehtävän kohde ns. tarkkailuun. Poliisitoiminnallisesti tämä on tehokasta käytettävissä olevan työvoiman käyttöä, mutta kansalaisnäkökulmasta epätydyttävää.

Kaavio 18. Suomen poliisin HTV-määrät vuosina 2010–2022 (kertymässä ei ole mukana kenttäharjoittelijoita eikä suojelupoliiseja.)



Lähde: Polstat.

Poliisin henkilöstörakenteen ja -tavoitteiden osalta valtion talousarvioesityksen kirjaukset ja mittarit ovat erittäin yksityiskohtaiset poiketen muiden turvallisuusviranomaisten vastaavista.

Poliisin osalta tarkoituksenmukaista olisi määritellä kokonaishenkilötyövuosimäärä ja tarvittaessa eritellä henkilötyövuodet korkeintaan operatiiviseen ja hallinnolliseen henkilöstöön. Pidemmälle vietävä yksityiskohtaisuus ei ole tulosohjausperiaatteiden mukainen ja hankaloittaa tarpeettomasti henkilöstövoimavarojen suunnittelua ja käyttöä.^{112 113}

112 Esimerkiksi asiantuntijaorganisaatio Keskusrikospoliisissa olisi moniin operatiivisiin asiantuntijatehtäviin tarkoituksenmukaisempaa rekrytoida poliisin sijasta sopivan koulutus- ja kokemustaan omaava siviili, joita on myös helpompi saada työmarkkinoilta. Tarpeeseen nähden on nurinkurista, että virastolle vuosittain poliisien osalta asetettavan htv-tavoitteen saavuttaminen kuitenkin edellyttää useissa tapauksissa poliisimiehen nimittämistä.

113 Myös Kietäväinen, Oulasvirta ja Uusitalo 2022; Lasse Oulasvirta, [Selvitys poliisin määrärahojen käytöstä ja määrärahojen riittävyyteen liittyvistä tekijöistä - Valto \(valtioneuvosto.fi\)](#).

Monivuotinen suunnittelu-, johtamis- ja valvontajärjestelmä toisi poliisin oman toiminnan olennaisen selkeyttämisen lisäksi myös yhdistettävyyden monivuotisiin kansallisiin (PTR, poliisin, Tullin ja Rajavartioston yhteistyö) ja kansainvälisiin (EMPACT) operatiivisiin painopistealueisiin mahdollistaen myös ulkopuolisten rahoitusmahdollisuuksien paremman hyödyntämisen tukemaan operatiivista toimintaa ja kehitystyötä.¹¹⁴

Poliisin kokonaismääräraha tulisi nostaa vaiheittain kahdeksan vuoden kuluessa keskimääräiselle pohjoismaiselle tasolle.

Poliisihallinnon tulisi ottaa käyttöön kahdeksanvuotiseksi strategiakaudeksi yhtenäinen toiminnan, talouden ja henkilöstövoimavarojen suunnittelu-, johtamis- ja valvontajärjestelmä, selkeillä raportointiominaisuuksilla.

114 EU:n sisäisen turvallisuuden rahastojen ohjelmakaudet ovat 7-vuotisia. KRP 2023.

8 Selkeyttä rooleihin

Poliisipäälliköiltä:

”Toivoisin poliisille samanlaista johtoa kuin Rajavartiolaitoksessa. Kaikki yhtä perhettä ilman mitään ongelmia.”

Tämän selvityksen ohjausryhmä ja moni poliisin johtotehtävissä toimiva on toivonut huomiota kiinnitettävän sisäministeriön poliisiosaston ja Poliisihallituksen väliseen yhteistyöhön ja roolien selkeyteen. Samalla on moniäänisesti toivottu poliisille samanlaista ylimmän tason organisoitumista kuin Rajavartiolaitoksessa.

Näiden kahden keskeisen tahon välistä suhdetta on selvitetty aiemminkin. Vuonna 2016 tehdyn selvityksen¹¹⁵ mukaan poliisiosaston ja Poliisihallituksen tehtävissä on havaittavissa päällekkäisyyksiä mm. edustautumisessa ulkopuolisissa työryhmissä ja valmisteltaessa lainsäädäntöä. Tuolloin myös koettiin, että poliisiosasto oli ottanut liian suuren roolin operatiivisen toiminnan ohjauksessa, ja tämä oli osaltaan heikentänyt poliisiosaston ydin-tehtävää lainsäädäntötyön ja strategisen tulohjauksen suorittajana.

Samat asiat toistuivat seuraavana syksynä tehdyssä eri selvityksessä.¹¹⁶ Tuolloin tehdyissä haastatteluissa sisäministeriön poliisiosasto ei kuitenkaan tunnistanut ongelmia vastaavalla tavalla. Selvityksessä päädyttiin toteamaan yleisesti, että vastuista ja rooleista ei ole poliisiosaston ja Poliisihallituksen välillä selkeää yhteisymmärrystä.

Merkittävänä pidettiin strategisen ja operatiivisen työskentelyn sekoittumista ministeriön poliisiosaston ja Poliisihallituksen välillä. Tulohjauksen näkökulmasta oli syntynyt tilanne, jossa oli olemassa kaksi enemmän tai vähemmän operatiivisesti orientoitunutta organisaatiota. Selvityksen mukaan paradoksaalista yhtälöä oli vahvistanut, että yhteistyö poliisiosaston ja Poliisihallituksen välillä oli usein hyvin henkilösidonnaista.

¹¹⁵ Ramboll Management Consulting, Poliisihallituksen organisaatioselvitys syksyllä 2016.

¹¹⁶ Sisäasiainhallinnon tulevaisuuden ohjausmalli syksyllä 2017.

8.1 Johtosuhteiden selkeys on vahvuus

Edellisten selvitysten tunnistamalla tavalla tilanne vaikuttaa tekevän kahden viranomaisen johtosuhteen rakenteellisesti jännitteiseksi.

Poliisien parissa on moniäänistä haikailua ministeriön poliisiosaston lakkauttamiseen ja Rajavartiolaitoksen hyvin selväpiirteiseen sekä ongelmattomalta näyttävään johtorakenteeseen. Siinä laitoksen komentajan varamies on samalla sisäministeriön rajavartio-osaston osastopäällikkö. Tämä osastopäällikkö raportoi sekä ministeriön kansliapäällikölle että omalle, sotilasarvossa ylempänä olevalle komentajalleen. Rajavartiolaitoksen komentaja ja kansliapäällikkö raportoivat ministerille.

Kuvattu johtorakennelma on kertoman mukaan toiminut kadehdittavan hyvin yli 100 vuotta, eikä kenenkään toivota siihen erityistä huomiotaan kohdistavan. Yhteiskuntapoliittisesti se lienee säilyttäneen hyväksyttävyytensä, koska Rajavartiolaitoksen ohittamaton tärkeä tehtävä on maantieteellisesti ja asiallisesti kuitenkin varsin rajallinen. Alueeltaan laajan, hyvin yleistöimivaltaisen ja perustellusti yhteiskuntapoliittisen huomion kohteena olevan poliisihallinnon kannalta ajatus vastaavasta järjestelystä arveluttaa.

Vuoden 2017 selvityksessä todettiin, että aikanaan Poliisihallitusta perustettaessa oli arvioitu poliisitaustaisten virkojen asemaa ministeriön poliisiosastolla ja päädytty niiden sijoittamiseen ministeriön poliisiosastolle asiantuntijuuden säilyttämiseksi. Kysymys asiantuntijuudesta on mahdollisesti edelleen ajankohtainen.

Sekä sisäministeriön poliisiosastolla ja että poliisihallinnossa tarvitaan korkeaa asiantuntemusta. Mutta valtaosin ihan eri asioista. Sen hahmottamatta jättäminen on osaltaan voinut vaikuttaa siihen, että selvityksessä toisensa jälkeen roolien epäselvyys toistuu.

Ministeriön keskeisimmät yhteiskuntapoliittiset työvälineet ovat lainvalmistelu, verovarojen yhteiskuntapoliittisen käytön valmistelu, strategisten selontekojen ja muiden yhteiskuntapoliittisten näkemysten laadinta poliittisessa ohjauksessa ja sekä alaisten virastojen, laitosten ja yhtiöiden yleinen ohjaus ja valvonta.

Asiantuntijuus tässä poliittisstrategisessä ympäristössä tarkoittaa taitoa ja ymmärrystä kunkin työvälineen sopivuudesta yksin tai yhdessä legitimiä kasketyä yhteiskuntapoliittisen päämäärään saavuttamiseksi. Asiantuntijuus konkretisoituu esimerkiksi laadittaessa lakiesitys hallituksen sisällä hyväksynnän saavaksi, säädösteknisesti riittäväksi, sidosryhmiä tasapuolisesti tyydyttäväksi ja alaisen hallinnon kohtuullisia toiveita vastaavaksi.

Poliisin lain mukaiset tehtävät ovat oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksen turvaaminen, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen sekä rikosten ennalta estäminen, paljastaminen, selvittäminen ja syyteharkintaan saattaminen.

Asiantuntijuus tässä poliisin taktisoperatiivisessa ympäristössä tarkoittaa taitoa ja ymmärrystä kunkin laissa säädetyn työvälineen sopivuudesta yksin tai yhdessä tehtävän mukaisen päämäärän saavuttamiseksi. Asiantuntijuus konkretisoituu esimerkiksi laadittaessa kaikkien asianosaisten kannalta riittävän monipuolinen esitutkinta, jonka myötä syyttäjä kykenee perustellusti nostamaan tuomioistuimissa läpi menevän syytteen.

Kaksi edellistä selvitystä yhdessä käsillä olevan työn kanssa jättää mahdollisten ongelmien juurisyyn hieman piiloon. Mutta vähintään hyvin merkittävien poliisitoimialan johtohenkilöiden toistuva ongelmien esiin nostaminen muodostanee tarpeen ratkaista asia tavalla tai toisella. Tai voihan ratkaisemisen jättää myös tekemättä. Se on yksi vaihtoehdoista, vaikkakaan ei ratkaisuvaihtoehto. Sekin olisi syytä tehdä tietoisesti ja perustellen.

Toinen esillä ollut vaihtoehto olisi lakkauttaa sisäministeriön poliisiosasto ja siirtyä Rajavartiolaitoksen mukaiseen johtorakennelmaan. Se ainakin välittömästi näyttäisi poistavan rooliepäselvyyden, koska toinen rooleista poistuisi.

Tällöin kuitenkin saattaisi syntyä tarve arvioida yhteiskuntapoliittista hyväksyttävyyttä sille, että poliisihallinto vastaisi oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksen turvaamisesta, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisestä sekä rikosten ennalta estämisestä, paljastamisesta, selvittämisestä ja syyteharkintaan saattamisesta, sekä tosiasiallisesti toimialansa lainvalmistelusta, verovarojen käytöstä ja käytön valmistelusta, strategisista selonteosta ja muista yhteiskuntapoliittisista näkemyksistä sekä itsensä ohjauksesta ja valvonnasta.

Kolmas vaihtoehto olisi todeta vuoden 2017 selvityksen tapaan, että poliisitoimialalle kokonaisuutenaan eduksi on vahva, ammattitaitoinen ja valtioneuvoston piirissä laajasti arvostettu sisäministeriön poliisiosasto. Se osasto kykenee demokraattisen legitimaation ja virkamiesetoksen rajapinnassa käyttämään yhteiskuntapoliittisessa arjessaan lainvalmistelua, julkisen rahan suuntaamista, näkemyksellisyyden kasvattamista, toimivaltaristiriitojen ratkaisua ja virastojen yleistä valvontaa. Osasto pidättäytyy taktisoperatiivista poliisin asioista, koska ne eivät sille kuulu; osasto yhdessä ministeriön muun ammattitaitoisen virkahenkilöstön kera pitää myös poliittisen johdon tietoisena roolijaosta.¹¹⁷

117 Tavoitetta saattaisi osaltaan tukea se, että ministeriön poliisimiesten virat muutettaisiin hyvää henkilöstöpolitiikkaa noudattaen siviiliviroiksi; virkojen määrää ministeriössä vähentämättä.

Samassa rintamassa mutta ihan eri roolissa poliisihallinto toteuttaisi ministeriönsä strategisessa ohjauksessa laissa säädetyt tehtävät taktisoperatiivisesti tehokkaasti. Laissa sille ei ole säädetty poliittisstrategisia tehtäviä, kuten itsenäistä lainvalmistelua tai omaehtoisia esityksiä valtion tulo- ja menoarvioon. Siksi poliisihallinto niistä pidättyy, koska ne eivät sille kuuluu. Jos joku kuitenkin sellaisten perään kyselisi, ammattitaitoinen poliisi ohjaisi kysyjän oikean asiantuntijan pakeille.

8.2 Poliisin ja valtiolla keskitettyjen tukitoimintojen suhteesta

Toteuttaakseen lakisääteiset tehtävänsä poliisi tarvitsee toimintansa tueksi aseita, suoja-
liivejä, poliisiautoja, kiinteistöjä, tietojärjestelmiä, palkanmaksua jne. Poliisin kannalta keskeistä on, että nämä tukitoimet laadultaan, määrältään ja hinnaltaan vastaavat poliisin tarvetta. Kun valtiolla tukitoimintoja on laajalti keskitetty, on syntynyt huoli siitä, että ne määrittävät lakisääteisten tehtävien toteuttamista eikä päinvastoin.

Poliisissa on laajalti oltu tyytymättömiä toimitila-, hankinta-, taloushallinto-, ICT- ja osittain HR-tilanteeseen. Poliisi on ollut pakotettu hankkimaan merkittävän osan näistä tukipalveluista valtion toimijoilta riippumatta niiden hinnoista tai laadusta. Toisaalta tukitoimia toteuttavat tahot toivoisivat voivansa neuvotella palveluistaan riittävän neuvotteluvoiman omaavan poliisin ylijohdon kanssa.

Osassa toimitila- ja hankintatoiminnasta vastuu neuvotteluista on jo poliisin ylijohdolla. Osa toiminnasta on pidetty tarkoituksenmukaisuussyistä yksittäisillä poliisiyksiköillä. ICT-asioiden keskittämistä nykyistä kattavammin poliisin ylijohdolle kannatetaan laajalti.

Hyvin merkittävää myönteistä kehitystä on tapahtunut valtion kiinteistöjä hallinnoivan Senaatin toiminnassa¹¹⁸ ja sen varsin intensiivisessä yhteistyössä sisäministeriön¹¹⁹ sekä poliisihallinnon¹²⁰ kanssa.

118 Valtion kiinteistöhallintaa ja vuokrajärjestelmää on kehitetty voimakkaasti viime vuosien aikana. Vuonna 2016 toteutettiin vuokrajärjestelmän uudistus, jossa aiemmasta markkinaehtoisesta mallista siirryttiin omakustannusperusteiseen malliin, jossa Senaatti-konserni ei tee voittoa valtion sisäisellä vuokraustoiminnalla. Senaatti joulukuussa 2022.

119 Samanaikaisesti tämän selvityksen kanssa tehdään sisäministeriön toimeksiannosta toimintalähtöistä verkostoanalyysiä.

120 Poliisin päättäjien asiakastyytyväisyys on noussut -29 -> +24 (vuodesta 2019–2022) ja poliisin n 900 hlöä (poliisilaitosten) asiakastyytyväisyys on kehittynyt lievästi positiiviseen suuntaan.

Turvallisuusviranomaisten operatiivinen toiminta on tällä hetkellä pitkälti riippuvainen Valtorin (TUVE) ja Erillisverkkojen (Virve) toiminnasta; jälkimmäiseen ollaan pääosin tyytyväisiä. Useissa viime vuosien tietojärjestelmäkehitysprojekteissa viiveet ja kustannusten nousut ovat johtuneet Valtorin resurssivajeesta hoitaa omaa osuuttaan sovitusti.

Keskeinen ongelma Valtorin TUVE:n palvelukyvykkyudessa on ollut asiantuntija- ja projektipääällikköresurssien vähyys. Kriisiytynyttä tilannetta ei ole mahdollista korjata ilman lisäresursseja, puhumattakaan toimintamallien kehityksestä. Pitkään jatkuneet, runsaasti reklamoidut mutta muuttumattomat ongelmat olleet omiaan vakavasti vaikuttamaan poliisin kykyyn edistää hankkeitaan ja vastata vastuulleen kuuluvien tehtävien hoitamisesta sille asetetuissa aikatauluissa ja taloudellisissa raameissa. Esiin nostetuilla haasteilla on nähty olleen vaikutusta poliisin kykyyn täyttää lainsäädännön edellytykset poliisista riippumattomista syistä.

Kuvattuja ongelmia on saatettu laajasti muiden ohessa Valtorin sekä Valtorin toimintaa ohjaavan valtiovarainministeriön tietoon ilman näkyviä parannuksia.

Poliisin määrärahaselvityksessä on laajemmin käsitelty tukitoimintojen hintakehitystä¹²¹. Mutta myös tässä yhteydessä voidaan todeta poliisin ICT-menojen kasvaneen vuosien 2010 (47 milj. €) ja 2021 välillä 42 miljoonalla eurolla eli 89 %. Tämän työn rinnalla on meneillään kiinteistöjen käytön suuntausta mahdollisesti suuntaava toiminnallinen verkostanalyysi.

Poliisin toimintojen kehittämisessä on laajalti laskettu sen oman tietojärjestelmän Vitjan varaan. Vitjan on ollut tarkoitus korvata lukuisia poliisin elinkaarensa päässä olevia järjestelmiä ja mahdollistaa koko rikosprosessi sähköisenä rikosilmoituksesta syyttäjälle, tuomioistuimeen ja rikosseuraamuksiin asti. Vitja-hankkeessa on valmistunut useita jo tuotannossa olevia järjestelmiä poliisille ja muille esitutkintaviranomaisille. Näitä ovat muun muassa tuntomerkkirekisteri, sähköinen rikosilmoitusprosessi, sekä henkilöiden tunnistaminen rikosilmoitukseen liitetystä kuvista, poliisin tiedustelujärjestelmä sekä loppuihin järjestelmiin tiedonkäsittelymallit.

Vitja ei ole kuitenkaan edennyt alkuperäisessä aikataulussaan eikä budjetissaan. Poliisihallituksen selvitysryhmä on tehnyt helmikuussa 2023 esityksensä hankkeen etenemisevaihtoehtoista. Vaihtoehtojen sisältö ei ole tiedossa tätä selvitystä tehtäessä.

121 Kietäväinen, Oulasvirta ja Uusitalo 2022; Timo Kietäväinen, [Selvitys poliisin määrärahojen käytöstä ja määrärahojen riittävyyteen liittyvistä tekijöistä - Valto \(valtioneuvosto.fi\)](#).

Valtion tukitoimintojen valtakunnallista keskittämistä ei voi kaikin osin pitää menestystarinana tuettavien toimintojen kannalta. Tämä heijastuu perustellusti poliisien käsityksiin arvioitaessa myös poliisin perustehtävien sisäisiä uudelleenmuotoiluja vaikkapa valtakunnallisen yhdenmukaisuuden edistämiseksi, mistä jäljempänä enemmän.

Poliisin toimitila-, hankinta-, talous-, ICT-, HR-osaaminen ja -toimivalta voisi olla aiheellista pääosin keskittää poliisin ylijohdolle tukemaan paikallista poliisitoimintaa.

Poliisihallituksen saattaisi olla hyödyllistä kootusti neuvotella uudelleen yhteistyösuhteet ainakin Valtorin, ja mahdollisesti myös Senaatin, Hanselin ja Palkeiden kanssa poliisin keskeisten tarpeiden hinnan, laadun ja saatavuuden optimoimiseksi.

Samalla saattaisi olla aiheellista valmistella ehdotukset tarkoitustaan vastaamattomista valtion yhteisistä tukitoimijoista irtaantumiseksi ja valmistautua tuottamaan vastaavat sisäiset palvelut itse tai yhdessä kumppaniviranomaisten kanssa.

8.3 Yhteiskuntapoliittista näkymää ja tukea poliisin kehittämiseen

Puolustus- ja liikennehallinnoissa yleistä ymmärrystä ja pitkäjänteisyyttä suurten hankkeiden toteuttamiseen on kyetty rakentamaan parlamentaarisella valmistelulla.

Puolustuspoliittiset selonteot ovat saavuttaneet jopa institutionaalisen aseman ulko- ja turvallisuuspoliittisten vaatimusten myötä toteuttavissa pitkäaikaisissa ja rahoituksellisesti hyvin suurissa hankinnoissa. Liikennehallinnossa parlamentaarisesti muodostettu näkemys muun muassa väylien korjausvelan umpeenkuromisesta on heijastunut myönteisesti perusväylänpidon rahoitukseen.

Vastaava toimintatapa saattaisi lisätä yleistä luottamusta poliisin rahankäyttöön, rahoitustarpeisiin ja muuhun toimintaan. Se soisi myös eduskuntaryhmille mahdollisuuden kokonaisvaltaisesti nähdä poliisin ja sen toimintaympäristön muutoksia.

Siksi voisi olla perusteltua asettaa sisäministerin johdolla toimiva parlamentaarinen poliisikomitea poliisin toiminnallisten tavoitteiden, yleisen hyväksyttävyyden ja pitkäjänteisen kehittämisen sekä riittävien voimavarojen varmistamiseksi. Komitean toimikauden voisi mitoittaa yhteen kahdeksanvuotisen strategiakauden kanssa.

9 Yhdenmukaisuutta

Poliisipäälliköiltä ja yhteistoimintaviranomaiselta kuultua:

”Olen kehittänyt laitokseni toimintaa niin, että nuorten asiat hoidetaan viivytyksettä.”

”Kyllä siviiliorganisaatiollakin on oikeus tulla johdetuksi.”

9.1 Suurempaan yhdenmukaisuuteen johtamista voimistamalla, laitoksia edelleen yhdistämällä tai systemisesti

Johtamisen voimistamista. Ensimmäiseksi on mahdollista voimistaa erityisesti alueellisten poliisilaitosten johtamista ja valvontaa siten, että rikostorjunnan toimintatavat, -tasot ja -tavoitteet yhdenmukaistuvat.

Rakennemuutosten jatkumolla. Toiseksi poliisin sisäisten palvelujen keskittämistä voidaan jatkaa yhä pidemmälle, kunhan tavoitteena syvenevällä yhdenmukaisuudella on paikallisen operatiivisen nykyistä parempi tukeminen. Samanaikaisesti saattaisi olla hyödyllistä arvioida eteläisen Suomen poliisilaitosten yhdistämistä Etelä-Suomen poliisilaitokseksi.

Yhdenmukaiseen kokonaisuuteen. Kolmas vaihtoehto on muodostaa kokonaisuus, jossa kaikki toiminnot toteutetaan valtakunnallisesti yhdenmukaisesti palvelemaan paikallista poliisitoimintaa. Muut keskeiset turvallisuusviranomaiset ovat jo aiemmin omaksuneet toimintansa yhdenmukaistamiseksi yhdenviraston mallin. Rikostorjunnan tilan parantaminen perustelisi poliisin kokonaisuuden kiinnittämistä syyttäjälaitoksen aluejakoon.

Seuraavassa laajemmin eri vaihtoehtoista niine rajoitteineen, jotka on ilmaistu tämän kehittämis ehdotukset-osion alussa. Vaihtoehdot ovat monin osin toisiaan täydentäviä.

9.1.1 Kehitetään Poliisihallituksessa erityisesti operatiivisen toiminnan ohjausta ja sen koordinointia mahdollisimman yhdenmukaisen toiminnan varmistamiseksi

Poliisihallitus toimii poliisin ylijhtona. Poliisihallituksen tehtävänä on suunnitella, johtaa, kehittää ja valvoa poliisitoimintaa ja sen tukitoimintoja, vastata poliisin palvelujen tasa-puolisesta saatavuudesta maan eri osissa, päättää poliisiyksiköiden välisestä yhteistoiminnasta sekä vastata poliisiyksiköiden tulosohtauksesta.

Tulos- ja resurssiohtaus on Poliisihallituksen keskeinen toiminto, jota kaikki yksiköt ja virkamiehet toteuttavat toiminnassaan. Poliisihallitus kohdistaa alaiseen poliisihallintoon tulosohtauksen lisäksi hallinnollista ohjausta. Poliisihallitus kohdentaa sen alaisiin poliisi-yksiköihin myös operatiivista ohjausta.

Poliisihallituksessa on nähtävissä voimakas tahtotila kehittää poliisin toimintaa, organisoititapoja ja prosesseja valtakunnallisesti nykyistä yhdenmukaisempaan suuntaan, mutta kehitettävää edelleen riittää. Poliisihallitukseen on muun muassa perustettu lukuisia määriä erilaisia hallinnon sisäisiä verkostoja, joiden eräänä tarkoituksena on parantaa tiedonkulkua Poliisihallituksen ja yksiköiden välillä sekä toimia johtamisen tukirakenteena ja yhdenmukaistaa toimintoja poliisin yksiköissä.

Tässä arviointityössä on kuitenkin selkeästi tullut esille, että edelleen on toiminnallisesti tarpeen vahvistaa Poliisihallituksen poliisiyksiköihin kohdentamaa operatiivista toimintaa ohjaavaa vaikutusta toimintojen organisoititapojen, eri toimintojen vastuulle kuuluvien tehtävien ja toiminnallisten prosessien valtakunnalliseksi yhdenmukaistamiseksi.

Prosesseja, työtapoja ja työn organisoititapoja on tarpeen muutoinkin nykyistä tehokkaammin poliisiyksiköiden kesken, ylijohdon ohjauksessa yhteisesti kehittää, jolla varmistettaisiin se, että prosessit olisivat mahdollisimman yhdenmukaisia.

Valtakunnallisesti olisi syytä myös analysoida, mitä toimintoja voitaisiin tuottaa nykyistä enemmän keskitetysti, jotta yksiköille voitaisiin vapauttaa resurssia operatiiviseen toimintaan. Harkittavaksi tulevat tällöin erityisesti talous- ja henkilöstöhallintoon sekä kirjaamo- ja neuvontapalveluihin liittyvien asioiden keskittäminen valtakunnallisesti hoidettavaksi tarkoituksenmukaisessa laajuudessa.

9.1.2 Luodaan pitkäjänteisyyttä pidentämällä suunnittelu- ja tulossopimuskautta

Tulosohjausjärjestelmää tulisi kehittää. Tulosohjauksen tavoitteena tulisi olla, että voimavarat ja tavoitteet sekä toiminnan tehokkuus ja laatu olisivat mahdollisimman hyvin tasapainossa keskenään ja että toiminnalla saadaan kustannustehokkaasti aikaan halutut vaikutukset.

Tulosohjausprosessin konkretisoi sisäministeriön ja Poliisihallituksen sekä Poliisihallituksen ja poliisiyksiköiden väliset tulossopimukset, joissa sovitaan muun muassa toiminnallisista linjauksista, linjauksia tukevista toimenpiteistä, tulostavoitteista ja resursseista. Tulossopimuskausi on yhden vuoden mittainen. Tosin tulossopimusasiakirjaan on kirjattu myös varsinaista tulossopimuskautta seuraavan neljän vuoden ajalle poliisitoiminnan, kaikkia yksiköitä koskevat yhteiset tavoitteet. Viimeksi mainitut käytännössä ilmaisevat tulevien vuosien valtakunnallisia, toiminnallisia strategioita, joita yksiköiden tulee omassa toiminnassaan tukea ja ottaa huomioon omaa toimintaa suunnitellessaan pitkäjänteisesti.

Tulossopimuksen rakenne nykyisenlaisena ei näyttäisi riittävästi tukevan yksiköiden omaa, pitkäjänteistä ja konkreettista suunnittelutyötä. Poliisissa tulisi päästä pidempikestoisiin kuin yhden vuoden mittaisiin tulossopimuksiin. Niiden tulisi olla kahden, neljän tai jopa kahdeksan vuoden mittaisia.

Toiminnalliset tavoitteet edellyttävät pääsääntöisesti suunnitelmallista, kärsivällistä ja pitkäjänteistä työtä, ja riittävää rahoitusnäköyhtäältä toiminnan ja toisaalta resurssien käytön suunnittelu mahdollistuisi paremmin ja antaisi yksiköille nykyistä enemmän mahdollisuuksia toimia tehokkaasti, taloudellisesti, tuottavasti ja ennen kaikkea pitkäjänteisesti tulostavoitteiden saavuttamiseksi. Mikäli tulossopimuskausi tulisi olemaan jatkossa pidempi kuin yksi vuosi, tulee sopimukset vuotuisissa tulosneuvotteluissa tuki päivittää ja tehdä niihin toiminnan, taloudenpidon ym. edellyttämät tarpeelliset muutokset.

Tulossuunnittelussa ja -ohjauksessa tulee aina huomioida ja hyväksyä se fakta, että poliisin tehtäväkenttä ja toiminnalliset olosuhteet muuttuvat tänä päivänä varsin nopeasti ja poliisilta edellytetään ketteryyttä ja sopeutumiskykyä muuttuviin tilanteisiin. Tämä edellyttää joskus toiminnallisten painopisteiden ja tekemisen prioriteettijärjestyksen muuttamista. Tähän pitää tarvittaessa olla jatkossakin mahdollisuus siten, että tulossopimusten kirjaukset ja tavoiteasettelut eivät ole sen esteenä. Nykyistä pidempikestoinen tulossopimus mahdollistaisi paremmin sopeutumisen muuttuviin tilanteisiin, olivatpa tilanteet sitten tilapäisiä tai pysyväisluonteisempia.

Tässäkin yhteydessä on syytä korostaa, että pitkäjänteinen suunnittelu ei ole edes mielekäästä, jos sille ei ole osoitettavissa pitkäjänteistä rahoitusta. Kehysrahoituksen tulisi ulottua yli hallituskauden. Turvaamalla poliisin pitkän aikavälin kehysrahoitus, varmistettaisiin sillä poliisin riittävä toiminnallinen kyky pidemmäksi ajaksi. Poliisin rahoituskehys on pysyvästi alijäämäinen. Talouden suunnittelu on pistemäistä ja rahoitusratkaisut hyvin tempoilevia.

Lisärahoituksella, joka myönnetään yhdeksi vuodeksi kerrallaan, paikataan käytännössä aiempia leikkauksia ja niiden aiheuttamia kuoppia. Usein ns. lisärahoitus korvamerkitään johonkin sillä hetkellä joko toiminnallisesti tai poliittisesti ajankohtaiseen toimintoon, joka turvataan yhdeksi vuodeksi määräaikaisena toimintona ja määräaikaisilla virkasuhteilla; kiistämättä lyhytaikaisten korvamerkintöjen kohteiden tärkeyttä, toimintatapa luo vaikeasti ennakoitavaa tempoilua ja suunnitelmallisuuden puutetta.

Pidemmällä aikavälillä tarkasteltuna on todettava, että poliisin rahoituksen jatkuva niukentuminen ja epävarmuus seuraavaa vuotta pidemmälle ajalle alkaa uhata yhteiskunnan kokonaisturvallisuutta. Poliisi joutuukin tekemään aina vaan tiukempia priorisointeja toiminnassaan. Pitkän aikavälin kehysratkaisu on välttämätön suunnittelun mahdollistaja.

9.1.3 Yhteen poliisivirastoon

Suomen poliisin organisaatio on kaksiportainen. Sisäministeriön alainen Poliisihallitus johtaa ja ohjaa poliisin operatiivista toimintaa. Poliisihallituksen suorassa alaisuudessa toimivat paikallispoliisin poliisilaitokset ja poliisin valtakunnalliset yksiköt. Paikallispoliisi muodostuu 11 poliisilaitoksesta, valtakunnallisia yksiköitä ovat Keskusrikospoliisi ja Poliisiammattikorkeakoulu.

Poliisin hallintorakenteen arviointia koskevan hankkeen yhtenä tehtävänä oli esittää erilaisia vaihtoehtoja poliisin hallintorakenteen kehittämiseksi. Vaihtoehtoisia malleja voisivat olla tässä luvussa esitetyt tai joku muu malli, joka kehittäisi yhtäältä rakenteen kautta tapahtuvaa johtamista ja tulosoehjausta ja sitä kautta operatiivisen toiminnan tehokkuutta, alueellista kattavuutta ja valtakunnallista yhdenmukaisuutta nykyistä paremmaksi.

Hankkeen asettamiskirjeessä esitettiin keskeinen kysymys ”voitaisiinko poliisipalveluita tuottaa valtakunnassa johdetummin, yhdenmukaisemmin prosessein, taloudellisemmin, tehokkaammin ja vaikuttavammin organisoimalla poliisihallinto jotenkin toisin, mitä se tänä päivänä on.”

Haastatteluiden ja lukuisien tilastollisten katsausten ja analyysien kautta on tullut selväksi, että Suomessa on 11 monilta osin eri tavoin organisoitua, erilaisin prosessein, erilaisin toimintatavoin ja erilaisin toiminnallisin linjauksin toimivaa poliisilaitosta tuottaen siten erilaista tuloksellisuutta monilla keskeisillä tulosmittareilla mitattuna.

Poliisihallituksen tulosohjaus ja siihen liittyvä seurantajärjestelmä nykyisenlaisena ja Poliisihallituksessa käytettävissä olevin resurssein ei riittävässä määrin takaa sitä, että se takaisi mahdollisimman suuren yhdenmukaisuuden ja tuloksellisen tasalaatuisuuden koko maassa.

Keskeistä ihmisen kannalta on, saako hän riittävän yhdenmukaista viranomaiskohtelua osakseen eri puolilla maata vai onko vaihtelu liian suurta riippuen siitä, minkä poliisiyksikön alueella hän vaikkapa rikoksen kohteeksi joutuu.

Eräänä keskeisenä kysymyksenä on ollut, mahdollistaisiko pienempi johdettavien määrä tehokkaamman, vaikuttavamman ja yhdenmukaisemman toiminnan eri puolilla maata. Pelkästään hallintorakenteen ja aluejaon uudistaminen ei ole riittävä toimenpide tuottamaan yhdenmukaisuutta.

Samaan aikaan pitäisi monen muunkin asian kehittyä parempaan suuntaan. Näitä ovat kehyskauden ja tulossopimuskauden pidentäminen, tulosohjauksen ja seurannan kehittäminen vaativammaksi ja tehokkaammaksi, pitkäjänteisemmän suunnittelun mahdollistaminen; poliisin henkilö-, kalusto- ja varusteresurssimäärän kasvattaminen, johtamisrakenteen mataloittaminen, johtamiskulttuurin kehittäminen siten, että kaikilla johtotehtävissä olevilla olisi yhteinen työnäky ja tahtotila kehittää toimintaa samaan suuntaan alueen maantieteellisestä sijainnista tai henkilökohtaisista haluista riippumatta.

Arvioidut mallit poikkeavat toisistaan erityisesti siinä, toteutetaanko muutoksia nykyiseen hallintorakenteeseen lainkaan tai jos tehdään, kuinka suuria ja merkityksellisiä muutokset olisivat.

Vaihtoehdossa yksi (1) ei tapahtuisi muutoksia nykyiseen verrattuna. Poliisilaitokset toimisivat kuten tälläkin hetkellä, osa tukipalveluista olisi keskitettynä Poliisihallitukseen, osasta kaikki poliisilaitokset vastaisivat kukin itse.

Vaihtoehdossa kaksi (2) muutos liittyisi tukipalveluiden nykyistä voimakkaampaan keskitämiseen, minkä seurauksena poliisilaitosten mahdollisuudet keskittyä operatiiviseen toimintaan paranisivat.

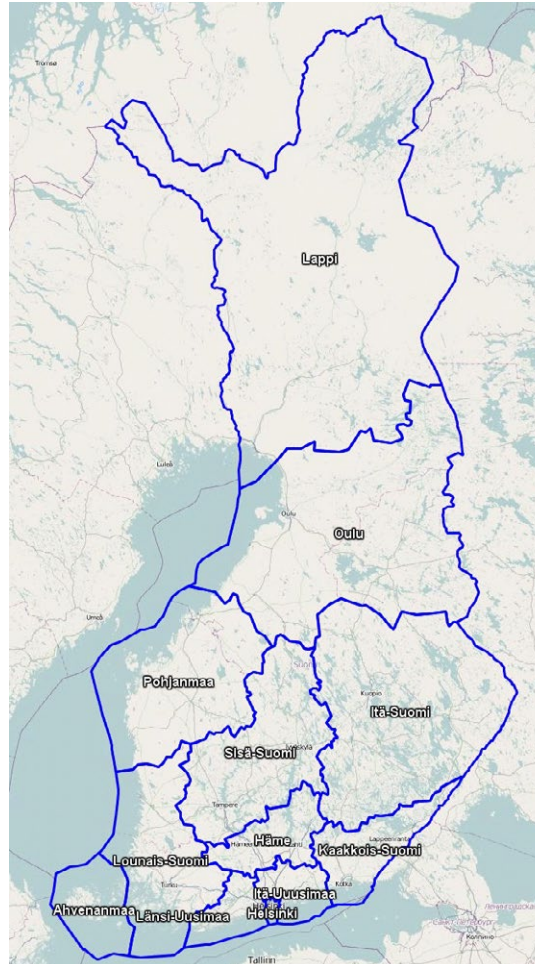
Vaihtoehto kolme (3) on muuten samanlainen kuin malli kaksi (2), mutta siinä Helsingin ympärille rakentuva poliisilaitos laajenisi yhdistämällä kolme nykyistä poliisilaitosta yhdeksi.

Vaihtoehdot neljä, viisi, kuusi ja seitsemän (4–7) rakentuvat poliisilaitosten sijaan yhden viraston malliin toteutettuihin operatiivisiin poliisialueisiin, joita olisi yhdeksän, viisi tai neljä. Näissä malleissa tukipalvelut tulisi keskittää mahdollisimman laajasti poliisin ylijohtoon mahdollistaen siten alueiden kyky operatiiviseen toimintaan.

Tilastot ovat vuodelta 2021.

Vaihtoehto 1.

Suomessa on 11 poliisilaitosta, vastaa nykyistä tilannetta eikä muutoksia tapahtuisi.



Arvot	Poliisilaitokset										
	HELSINKI	ITÄ-UUSIMAA	KAAKKOIS-SUOMI	LÄNSI-UUSIMAA	HÄME	SISÄ-SUOMI	POHJANMAA	LOUNAIS-SUOMI	ITÄ-SUOMI	OULU	LAPPI
Asukasluku	658 457	577 365	287 498	478 919	375 337	800 161	435 718	697 758	543 332	486 858	176 494
RL rikokset	71558	53112	25611	33363	31550	62544	27324	57578	41779	37534	16082
RL rikokset -liikenne	60329	41181	16999	25391	21811	44349	17081	40475	29838	24770	8900
Hälytystehtävät A	9033	7151	3826	4457	5145	10103	4388	8462	8203	6533	2480
Hälytystehtävät B	60025	40288	21426	28044	29454	52938	26047	46713	38944	36486	17630
Hälytystehtävät C	76059	61155	32635	34812	41792	72619	40318	60756	57279	43855	22246
Hälytystehtävät A+B	69058	47439	25252	32501	34599	63041	30435	55175	47147	43019	20110
Hälytystehtävät A+B+C	145117	108594	57887	67313	76391	135660	70753	115931	104426	86874	42356
M€toteuma2021	126,52 €	57,96 €	37,06 €	40,56 €	41,79 €	71,58 €	46,07 €	66,86 €	60,32 €	53,68 €	29,61 €
M€budjetti2021	129,54 €	58,46 €	37,21 €	40,66 €	42,18 €	72,11 €	46,60 €	67,97 €	60,39 €	54,34 €	30,29 €
Henkilöstö Poliisi (ml opiskelijat)*	1408	683	399	472	465	879	515	831	679	602	337
Henkilöstö Muut	311	143	98	103	103	176	128	165	180	143	91
Henkilöstö keskimäärin YHT	1719	826	497	575	568	1055	642	996	859	746	428

Vaihtoehto 2.

Suomessa on 11 pääasiassa operatiiviseen toimintaan panostavaa poliisilaitosta, tukipalveluiden keskittämistä poliisin ylijohtoon lisätään.

Ei aluemuutoksia.



Vaihtoehto 3.

Suomessa on yhdeksän pääasiassa operatiiviseen toimintaan panostavaa poliisilaitosta, tukipalveluiden keskittämistä poliisin ylijohtoon lisätään.

Nykyiset Helsingin, Itä-Uudenmaan ja Länsi-Uudenmaan poliisilaitokset muodostaisivat yhden poliisilaitoksen.

Ei muita alue- tai yksikkömuutoksia.



Vaihtoehto 4.

On perustettu yksi virasto¹²², Suomen poliisi. Suomessa on yhdeksän operatiivista poliisialuetta.

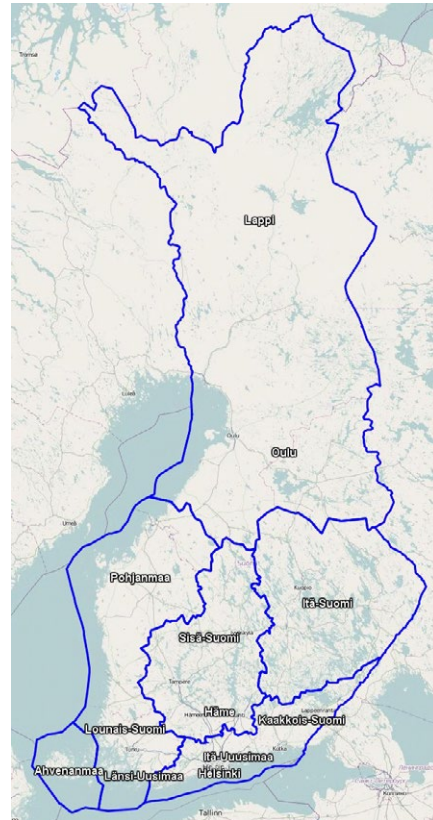
Tukipalvelut on keskitetty poliisin ylijohtoon.



122 Pohjoismaisten poliisiorganisaatioiden ja keskeisten suomalaisten viranomaisten organisoitumista mm. yhden viraston malliin on jo aiemmin esitelty. Joni Tonteri 2022, Näkemyksiä yhden viraston mallista.

Vaihtoehto 5.

On perustettu yksi virasto, Suomen poliisi. Suomessa on viisi operatiivista poliisialuetta, eteläinen, läntinen, itäinen, keskinen ja pohjoinen. Tukipalvelut on keskitetty poliisin ylijohtoon.



Arvot	ETELÄ	ITÄ	LÄNSI	POHJOINEN	KESKI
Asukasluku	2 002 239	543 332	1 133 476	663 352	1 175 498
RL rikokset	183644	41779	84902	53616	94094
RL rikokset -liikenne	143900	29838	57556	33670	66160
Hälytystehtävät A	24467	8203	12850	9013	15248
Hälytystehtävät B	149783	38944	72760	54116	82392
Hälytystehtävät C	204661	57279	101074	66101	114411
Hälytystehtävät A+B	174250	47147	85610	63129	97640
Hälytystehtävät A+B+C	378911	104426	186684	129230	212051
M€toteuma2021	262,10 €	60,32 €	112,94 €	83,29 €	113,37 €
M€budjetti2021	265,86 €	60,39 €	114,56 €	84,63 €	114,29 €
Henkilöstö Poliisi (ml opiskelijat)*	2961	679	1346	940	1344
Henkilöstö Muut	656	180	292	234	279
Henkilöstö keskimäärin YHT	3617	859	1638	1174	1623

Suhteutettuna asukaslukuun					
	1000				
RL rikokset	91,7	76,9	74,9	80,8	80,0
Hälytystehtävät A	12,2	15,1	11,3	13,6	13,0
Hälytystehtävät B	74,8	71,7	64,2	81,6	70,1
Hälytystehtävät C	102,2	105,4	89,2	99,6	97,3
Hälytystehtävät A+B	87,0	86,8	75,5	95,2	83,1
Hälytystehtävät A+B+C	189,2	192,2	164,7	194,8	180,4

Suhteutettuna poliisimäärään sekä rahoituskehukseen					
Asukkaita per poliisi	669,1	800,8	842,3	706,1	874,7
Rikoslakirikoksia per poliisi	61,7	61,6	63,1	57,1	70,0
RLrikoksen hinta / 2021 rahoituskehys	1 424,02 €	1 443,89 €	1 330,21 €	1 553,54 €	1 204,91 €
Hälytystehtävän ABC hinta/ 2021 rahoituskehys	701,02 €	577,68 €	604,97 €	644,55 €	534,66 €

Vaihtoehto 6.

On perustettu yksi virasto, Suomen poliisi.
Suomessa on viisi operatiivista poliisialuetta.
Tukipalvelut on keskitetty poliisiin ylijohtoon.

Karttaan 2 on se ero, että nykyinen Kaakkois-Suomen poliisilaitos on sijoitettu itäiselle poliisialueelle eteläisen poliisialueen sijasta.



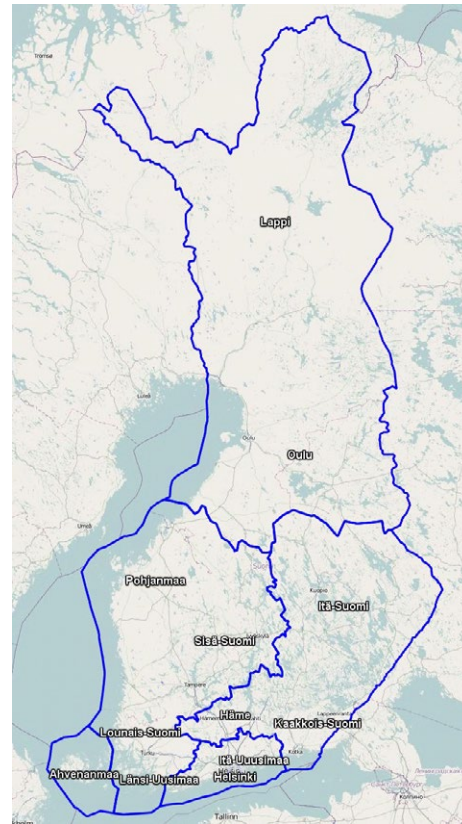
Arvot	ETELÄ	ITÄ	LÄNSI	POHJOINEN	KESKI
Asukasluvu	1 714 741	830 830	1 133 476	663 352	1 175 498
RL rikokset	158033	67390	84902	53616	94094
RL rikokset -liikenne	126901	46837	57556	33670	66160
Hälytystehtävät A	20641	12029	12850	9013	15248
Hälytystehtävät B	128357	60370	72760	54116	82392
Hälytystehtävät C	172026	89914	101074	66101	114411
Hälytystehtävät A+B	148998	72399	85610	63129	97640
Hälytystehtävät A+B+C	321024	162313	186684	129230	212051
Métoteuma2021	225,04 €	97,38 €	112,94 €	83,29 €	113,37 €
M€budjetti2021	228,65 €	97,60 €	114,56 €	84,63 €	114,29 €
Henkilöstö Poliisi (ml opiskelijat)*	2563	1077	1346	940	1344
Henkilöstö Muut	558	278	292	234	279
Henkilöstö keskimäärin YHT	3121	1355	1638	1174	1623

Suhteutettuna asukasluvuun					
	1000				
RL rikokset	92,2	81,1	74,9	80,8	80,0
Hälytystehtävät A	12,0	14,5	11,3	13,6	13,0
Hälytystehtävät B	74,9	72,7	64,2	81,6	70,1
Hälytystehtävät C	100,3	108,2	89,2	99,6	97,3
Hälytystehtävät A+B	86,9	87,1	75,5	95,2	83,1
Hälytystehtävät A+B+C	187,2	195,4	164,7	194,8	180,4

Suhteutettuna poliisimäärään sekä rahoituskehykseen					
Asukkaita per poliisi	669,1	771,4	842,3	706,1	874,7
Rikoslakirikoksia per poliisi	61,7	62,6	63,1	57,1	70,0
RLrikoksen hinta / 2021 rahoituskehys	1 424,02 €	1 445,04 €	1 330,21 €	1 553,54 €	1 204,91 €
Hälytystehtävän ABC hinta/ 2021 rahoituskehys	701,02 €	599,96 €	604,97 €	644,55 €	534,66 €

Vaihtoehto 7.

On perustettu yksi virasto, Suomen poliisi. Suomessa on neljä poliisialuetta, eteläinen, läntinen, itäinen ja pohjoinen. Niiden maantieteelliset alueet olisivat samat kuin syyttäjälaitoksella. Tukipalvelut on keskitetty poliisin ylijohtoon.



Arvot	ETELÄ	ITÄ	LÄNSI	POHJOINEN
Asukasluku	1 714 741	1 206 167	1 933 637	663 352
RL rikokset	158033	98940	147446	53616
RL rikokset -liikenne	126901	68648	101905	33670
Hälytystehtävät A	20641	17174	22953	9013
Hälytystehtävät B	128357	89824	125698	54116
Hälytystehtävät C	172026	131706	173693	66101
Hälytystehtävät A+B	148998	106998	148651	63129
Hälytystehtävät A+B+C	321024	238704	322344	129230
M€toteuma2021	225,04 €	139,18 €	184,52 €	83,29 €
M€budjetti2021	228,65 €	139,79 €	186,67 €	84,63 €
Henkilöstö Poliisi (ml opiskelijat)*	2563	1542	2224	940
Henkilöstö Muut	558	381	468	234
Henkilöstö keskimäärin YHT	3121	1923	2693	1174

Suhteutettuna asukasluukuun				
	1000			
RL rikokset	92,2	82,0	76,3	80,8
Hälytystehtävät A	12,0	14,2	11,9	13,6
Hälytystehtävät B	74,9	74,5	65,0	81,6
Hälytystehtävät C	100,3	109,2	89,8	99,6
Hälytystehtävät A+B	86,9	88,7	76,9	95,2
Hälytystehtävät A+B+C	187,2	197,9	166,7	194,8

Suhteutettuna poliisimäärään sekä rahoituskehykseen				
Asukkaita per poliisi	669,1	782,1	869,3	706,1
Rikoslakirikoksia per poliisi	61,7	64,2	66,3	57,1
RLrikoksen hinta / 2021 rahoituskehys	1 424,02 €	1 406,67 €	1 251,43 €	1 553,54 €
Hälytystehtävän ABC hinta/ 2021 rahoituskehys	701,02 €	583,05 €	572,43 €	644,55 €

Poliisin ja syyttäjän yhteistyön tiivistäminen myös yhtenäisellä aluejaotuksella

Hallintorakenteen ja aluejaotuksen osalta esitetään, että Suomeen muodostettaisiin yksi Suomen Poliisi -niminen virasto, joka jakaantuisi ylijhtona toimivaan Poliisihallitukseen ja yhdeksään operatiiviseen poliisialueeseen.

Koko poliisihallintoa palvelevien Keskusrikospoliisin tai Poliisiammattikorkeakoulun hallinnolliseen asemaan ei esitetä muutoksia, vaan ne olisivat osa Suomen Poliisia ja edelleen ylijohdon alaisuudessa toimivia.

Suojelupoliisin asemaa tässä selvityksessä ei käsitellä.

Poliisin hallintorakennetta ja aluejaotusta arvioitaessa on huomioitu poliisin operatiivisen toiminnan läheisimmät sidosryhmäkumppanit, erityisesti syyttäjälaitos ja hätäkeskuslaitos. Tältä osin näkökulmina ovat olleet erityisesti rikostorjunta sekä valvonta- ja hälytystoiminta ja se, tukisivatko yhteiset toimialueet operatiivisessa toiminnassa toisiaan nykyistä tehokkaammin.

Arviointia tehtäessä yhtenä merkittävänä osakokonaisuutena nähtiin rikostutkinnan osittainen huono tila koskien erityisesti perusrikostutkintaa. Tähän kokonaisuuteen liittyy myös kovin erilainen tuloksellisuuden taso eri yksiköissä.

Siksi yhtenä vaihtoehtoisena mallina on vaihtoehto numero seitsemän (7), missä Suomen Poliisi muodostuisi ylijohdosta ja neljästä poliisialueesta. Aluejako oli täsmälleen sama, mikä on yhden viraston malliin organisoidussa Syyttäjälaitoksessa.

Perimmäisenä ajatuksena tässä mallissa on esitutkintayhteistyön tehostaminen ja yhdenmukaistaminen koko maassa, kun alueet ovat samat, toiminnalliset linjaukset yhteneväisiä ja yhteistyötahot tunnettuja toisiinsa nähden. Tulevaisuudessa tulisikin pitää tavoitteena sitä, että poliisin ja syyttäjälaitoksen toimialueet olisivat toisiinsa nähden yhteneväiset.

Vielä tässä vaiheessa sitä ei kuitenkaan esitetä, sillä syyttäjälaitoksen sisällä ollaan jossain määrin tyytymättömiä tähän aluejakoon ja sen toimivuuteen. Siksi on mahdollista, että aluejako tulee virastossa lähivuosina uuteen harkintaan. Yhden viraston mallin mukaiseen organisointitapaan sen sijaan vaikutetaan olevan tyytyväisiä.

Syyttäjälaitoksen mahdollista aluejaon muutosta kannattaa odottaa joitakin vuosia ja sen jälkeen harkita syvällisesti, olisiko Suomen Poliisin aluejako syytä yhtenäistää sen mukaiseksi.

Poliisiin olisi tämän takia perustelua olla mukana mahdollisessa Syyttäjälaitoksen suunnitteluprosessissa alusta lähtien.

Arvioitu myös hätäkeskuslaitoksen aluejaotuksen suhdetta poliisiin

Hätäkeskuslaitoksen tehtävänä on tuottaa hätäkeskuspalvelut koko Suomessa Ahvenanmaata lukuun ottamatta. Hätäkeskuslaitos on valtakunnallinen virasto, jonka organisaation muodostavat hallinto ja varsinaiset hätäkeskukset. Suomessa on tällä hetkellä kuusi (6) hätäkeskusta, jotka toimivat verkottuneena yhdessä.

Hätäilmoitukset käsitellään yhdenvertaisesti ja samoilla prosesseilla kaikkialla Suomessa, käsitteliä yhteydenoton mikä hätäkeskus tahansa. Kansalaisen yhteydenotto ohjautuu lähtökohtaisesti häntä lähimpänä olevaan hätäkeskukseen mutta yhteydenottojen jonoutumistilanteessa se ohjautuu vapaana olevalle päivystäjälle jossakin muussa hätäkeskuksessa.

Poliisin aluejaolla tai hätäkeskusten sijainnilla ei enää nykyään koeta olevan sellaista operatiivista painoarvoa, että sitä tulisi pitää ainakaan ensisijaisena aluejaon perusteena. Lähtökohtaisesti tehtävä annetaan tehtäväpaikkaa lähinnä olevalle vapaalle ja tehtävään nähden tarkoituksenmukaisimmalle poliisipartiolle, olipa hätäpuhelu otettu vastaan missä hätäkeskuksessa tahansa.

Myöskään poliisilaitosten sisällä olevien kenttäjohtoalueiden määrällä tai niiden maantieteellisillä rajoilla ei ole niin suurta toiminnallista painoarvoa, kuin niillä on joskus ollut.

Hätäkeskuksen näkökulmasta on merkityksellistä, että yhteistyö tilannekeskusten, johtokeskusten ja kenttäjohtajien kanssa on toimivaa, kuten tilanne pääasiassa vaikuttaa olevan.¹²³ Tärkeää on myös, että kenttäjohtajien toimintakulttuuri ja toimintatavat olisivat varsin tasalaatuisia toisiinsa verrattuna. Tältä osin kenttäjohtajissa on eroavuuksia, joka konkretisoituu erityisesti tilanteissa, kun tehtävät alkavat jonoutumaan.

Tasalaatuisuuden yksi takaaja voisi olla kenttäjohtoalueiden määrän tarkastelu ja sitä kautta kenttäjohtajien määrän väheneminen ja ammattimaistaminen. Kenttäjohtajan tulisi pystyä tosiasiallisesti keskittymään johtamistehtäväänsä kaikkina aikoina.

¹²³ Valvonta- ja hälytystoiminnan tilaselvitys, Karnaranta, Poliisihallituksen julkaisu 3/2019.

Kenttäjohtoalueiden määrällä muutoin ei hätäkeskuksen näkökulmasta suurta merkitystä tunnu olevan. Kenttäjohtoalueiden rajoista riippumatta lähin vapaana oleva partio löytyy nykyään varsin hyvin, eikä siten senkään takia alueiden rajoilla ole enää sellaista toiminnallista merkitystä, mitä niillä on joskus aiemmin ollut.

Yksi virasto loisi pohjan yhdenmukaistamiselle

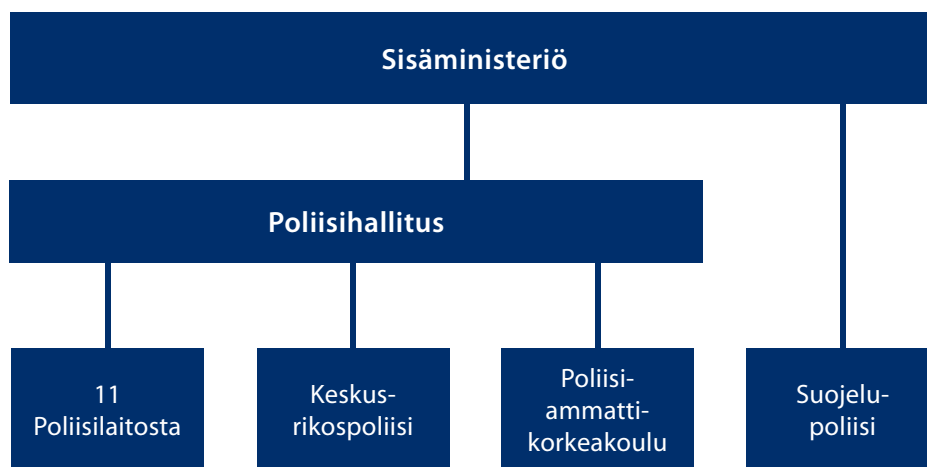
Suomen Poliisin yhden viraston malliin toteutetulla rakenteella tavoiteltaisiin muun muassa tehokasta johtamista, yhdenmukaisempaa toimintaa, tasalaatuisempaa tuloksellisuutta, resurssien tehokasta, ketterää ja joustavaa käyttöä sekä parempaa suorituskykyä alati muuttuvassa toimintaympäristössä.

Tukitoimintojen keskittämisellä tavoitellaan parempaa asiakaspalvelua, yhdenmukaisuutta sekä poliisialueiden parempaa mahdollisuutta keskittyä operatiiviseen toimintaan.

Lupapalveluiden keskittämisellä ja valtakunnallisilla työjonoilla tavoitellaan yhdenmukaisia prosesseja, nopeaa asiakaspalvelua sekä työmäärien tasoittamista eri puolilla maata.

Joka tapauksessa mahdollisella uudella poliisin hallintorakenteen organisointitavalla tulee tavoitteena olla, että se tuottaa jotain nykyistä parempaa, tehokkaampaa, tuloksellisempaa ja vaikuttavampaa erityisesti johtamisen ja yhdenmukaisemman tekemisen muodossa.

Kaavio 19. Poliisin nykyinen organisaatiokaavio.



Poliisiin tulee olla jatkossakin linjaorganisaatio.

Organisaatio on silloin selkeä, siinä vallitsee määritelty työnjako, toiminnallinen ohjaus on suoraa, esimiehisyysdet ovat selkeitä, työntekijällä on vain yksi varsinainen esimies ja toiminnan vastuut ovat selvät. Toki sen sisällä voi olla joitain prosesseja, jotka olisi mahdollista toteuttaa matriisiorganisaatorakenteeseen perustuen, esimerkiksi joitain erityiseen asiantuntijuuteen liittyviä tehtäviä.

Yhden viraston malliin rakennetussa hallintorakenteessa Poliisihallitus toimisi edelleen poliisin ylijohdona ja vastaisi ylijohdolle kuuluvista tehtävistä, muun ohella resurssien jakamisesta alueille, tulosoajuksesta, operatiivisen toiminnan ohjauksesta, toiminnan yhdenmukaisuudesta maassa sekä keskitetyistä palveluista.

Poliisialueet vastaisivat operatiivisesta toiminnasta alueellaan sekä tarvittaessa aluerajat joustavasti ylittäen yhteistoiminnasta toisten poliisialueiden kanssa.

Poliisialueille voitaisiin ylijohdon päätöksellä määrätä lisäksi operatiivisia tehtäviä valtakunnallisesti hoidettavaksi. Esimerkkinä tästä voisi olla esimerkiksi poliisirikosten tutkinnan keskittäminen yhdelle poliisialueelle koko maan osalta.

Tässä rakenteessa olisi perusteltua selvittää mahdollisuudet myös lupapalveluiden keskittämiseksi valtakunnalliseksi toiminnoksi ja valtakunnallisten työjonojen prosessoimiseksi.

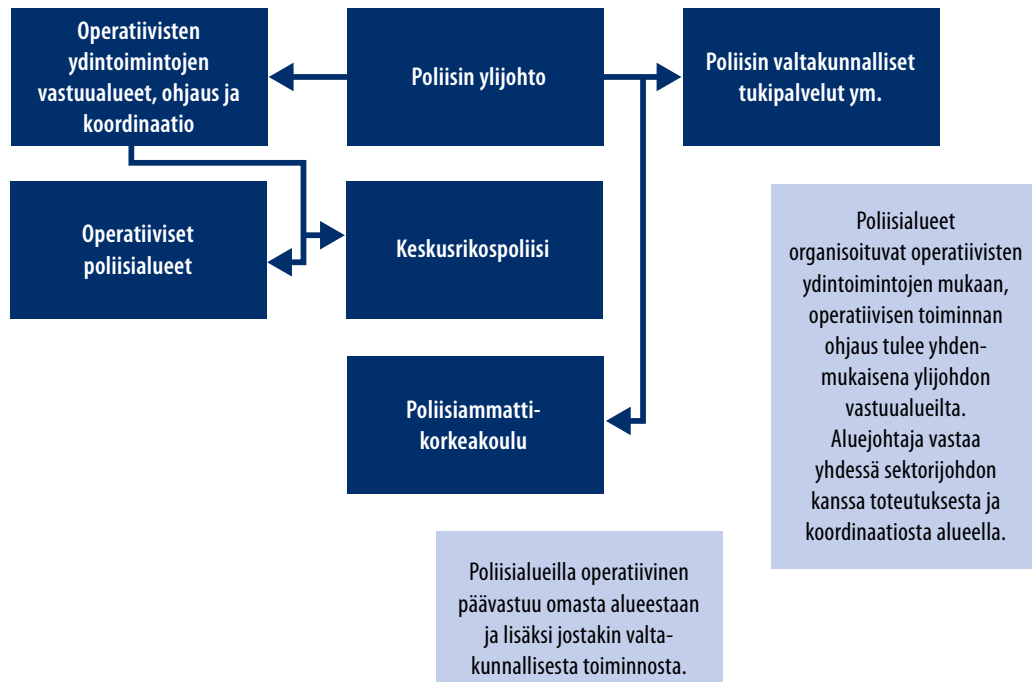
Poliisialueet organisoitaisiin poliisin ylijohdon poliisitoimintayksikön mukaisten, keskeisten operatiivisten ydintoimintojen vastuualueiden mukaan sektoreiksi,¹²⁴ jolloin operatiivisen toiminnan ohjaus tulisi yhdenmukaisena näiltä vastuualueilta.

Poliisialueen toiminnan kokonaisuudesta vastaava johtaja vastaisi yhdessä sektorijohdon kanssa ohjauksen mukaisesta toiminnan toteutuksesta ja kokonaiskoordinaatiosta alueella.

Tukipalvelut tuotettaisiin mahdollisimman laajasti ylijohdosta, mahdollistaen siten poliisialueiden resurssit ja kyky operatiiviseen toimintaan. Alla on kuvattuna tämä organisaatiomalli hyvin yleisellä tasolla.

124 Poliisihallituksen poliisitoimintayksikön ydintoimintoja ja vastuualueita ovat rikostorjunta, valvonta- ja hälytystoiminta, liikenneturvallisuus, lupahallinto, kansainväliset asiat, analyysitoiminnot, yhteiset asiat

Kaavio 20. Poliisin yhden viraston mallin mukainen organisaatorakennevaihtoehto kuvattuna yleisellä tasolla.



Taulukot ja kaaviot

Taulukot

Taulukko 1. Rikoslakirikosten lukumäärät ilman liikenne rikoksia yksiköittäin ja valtakunnallisesti	20
Taulukko 2. Rikoslakirikosten selvitystaso ilman liikenne rikoksia yksiköittäin ja valtakunnallisesti	20
Taulukko 3. Esitutinnan rajoittamisten lukumäärät yksiköittäin vuosina 2010–2022	24
Taulukko 4. Valvonta- ja hälytystehtäviin käytetty työaika (HTV) poliisin työaikakirjanpidon mukaan vuosina 2010–2022. Valvonta- ja hälytystoiminta eriteltyinä omiksi toiminnoikseen	36
Taulukko 5. Valvonta- ja hälytystehtäviin käytetty työaika (HTV) poliisin työaikakirjanpidon mukaan vuosina 2010–2022. Valvonta- ja hälytystoiminta yhteensä	37
Taulukko 6. Taulukko sisältää myös kaavion. Liikennevalvontaan ja siitä raskaan liikenteen valvontaan käytetty työaika poliisin työaikakirjanpidon mukaan vuosina 2010–2022	40
Taulukko 7. Raskaan liikenteen valvonnan suoritteita poliisilaitoksittain ja valtakunnallisesti vuosina 2014–2022	45
Taulukko 8. Vertailutaulukkoja pohjoismaiden poliisien määrästä suhteutettuna asukkaiden lukumäärään sekä vertailu Suomen ja Ruotsin poliisin vuotuisesta budjetista ja kustannuksista asukasta kohden	81

Kaaviot

Kaavio 1.	Rikoslakirikosten kokonaismäärä ja selvitystaso ilman liikennerikoksia valtakunnallisesti vuosina 2010–2022.....	21
Kaavio 2.	Rikostorjuntaan käytetty työaika vuosina 2010–2022.....	22
Kaavio 3.	Esitutkinnan rajoittamisten kokonaismäärät koko maassa vuosina 2010–2022.....	25
Kaavio 4.	Pimeänä tutkintaan tulleiden rikosten selvitystaso koko maassa vuosina 2010–2022.....	26
Kaavio 5.	Rikoslakirikosten tutkinta-aika (päiviä) koko maassa vuosina 2010–2022.....	27
Kaavio 6.	Poliisin tehtävien kokonaismäärä vuosina 2011–2021.....	29
Kaavio 7.	Rattijuopumusten ja törkeiden rattijuopumusten määrät koko maassa vuosina 2010–2022.....	41
Kaavio 8.	Liikenneturvallisuuden vaarantamisten ja törkeiden liikenneturvallisuuden vaarantamisten määrät koko maassa vuosina 2010–2022.....	42
Kaavio 9.	Poliisin tekemien ylikuormailmoitusten lukumäärät koko maassa yhteensä vuosina 2010–2022.....	43
Kaavio 10.	Päihtyneenä ajamisen koettu kiinnijäämisriski Euroopan maissa.....	48
Kaavio 11.	Tieliikenteessä kuolleet Suomessa vuosina 1995–2022.....	50
Kaavio 12.	Maksullisten lupien määrä koko maassa vuosina 2010–2022.....	51
Kaavio 13.	Kysymys poliisibarometrista: missä määrin luotatte seuraavien viranomaisten tai tahojen toimintaan: poliisi (%).....	54
Kaavio 14.	Erosuunta poliisista muuhun valtionhallintoon tai muun valtionhallinnon ulkopuolisen työnantajan palvelukseen vuosina 2010–2022.....	58
Kaavio 15.	Sairauspoissaolojen kehitys päivinä henkilötyövuotta kohden vuosina 2010–2022.....	59
Kaavio 16.	Organisaatiomuutokset ja uudistukset stressitekijänä, henkilöstöbarometrituloksia vuosilta 2002–2022.....	60
Kaavio 17.	Poliisien määrä Euroopan maissa suhteutettuna asukkaiden lukumäärään.....	79
Kaavio 18.	Suomen poliisin HTV-määrät vuosina 2010–2022.....	83
Kaavio 19.	Poliisin nykyinen organisaatiokaavio.....	106
Kaavio 20.	Poliisin yhden viraston mallin mukainen organisaatorakennevaihtoehto kuvattuna yleisellä tasolla.....	108

Liitteet

Liite 1 Tapaamisluettelo 9.3.2023 saakka

Luettelo keskustelukumppaneista ja kirjallista aineistoa toimittaneista;

1. Aapio Lasse, poliisipäällikkö, Helsinki;
2. Anteroinen Pasi, Liikenneturva;
3. Arvelin Konsta, liikenne- ja viestintäministeriö;
4. Eiro Laura, liikenne- ja viestintäministeriö;
5. Faal Vilma, vasemmistoliitto;
6. Gerkman Stefan, sisäministeriön poliisiosasto;
7. Haapamäki Juha, eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia;
8. Harjanne Atte, kansanedustaja, vihreät;
9. Harju Pauli, maakuntajohtaja; Pohjois-Pohjanmaa;
10. Heikinheimo Sanna, Poliisihallitus;
11. Heikkinen Esa, poliisipäällikkö, Lappi;
12. Heinilä Mika, poliisipäällikkö, Oulu;
13. Jaakkola Riku, tuomioistuinvirasto;
14. Joronen Mikko, Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimisto;
15. Juutilainen Riitta, Senaatti;
16. Kaiponen Jyrki, maakuntajohtaja, Keski-Pohjanmaa;
17. Kankainen Heidi, sisäministeriön poliisiosasto;
18. Karvonen Ari, poliisipäällikkö, Kaakkois-Suomi;
19. Katri Lammi, valtionalouden tarkastusvirasto;
20. Koivisto Ari-Pekka, valtakunnansyyttäjänvirasto;
21. Koivisto Timo, kaupunginjohtaja, Jyväskylä;
22. Kolehmainen Seppo, poliisiylijohtaja;
23. Koskimäki Ilkka, poliisipäällikkö, Itä-Uusimaa;
24. Kostamovaara Pasi, Rajavartiolaitos;
25. Kuha Sauli, ex-poliisipäällikkö, Oulu;
26. Kujala Arto, Rikosseuraamusvirasto;
27. Kuusela Pirkka, Poliisiammattikorkeakoulu;
28. Laitinen Marko, Poliisiammattikorkeakoulu;
29. Lammi Risto, poliisipäällikkö, Lounais-Suomi;
30. Lardot Robin, Keskusrikospoliisi;
31. Lehtonen Mika, Poliisihallitus;
32. Makkula Heikki, Poliisihallitus;
33. Manninen Marko, Poliisihallitus;
34. Markkula Kai, poliisipäällikön sij., Itä-Suomi;

35. Masalin Mikko, poliisipäällikkö, Sisä-Suomi;
36. Myllyoja Harri, valtiontalouden tarkastusvirasto;
37. Määttä Tytti, kaupunginjohtaja, Kuhmo;
38. Niemelä Mika, budjettipäällikkö, valtiovarainministeriö;
39. Nurmi Sami, puolustusministeriö;
40. Närvänen Susanna, Hansel;
41. Paatero Mikko, ex-poliisiylijohtaja;
42. Paavola Janne, Poliisihallitus;
43. Packalen Tom, kansanedustaja, Perussuomalaiset;
44. Parkkari Inkeri, liikenne- ja viestintävirasto Traficom;
45. Pawli Johan, polismästare, Ålands polismyndighet;
46. Pelkonen Jyrki, Poliisilakimiehet;
47. Pelttari Antti, Suojelupoliisi;
48. Pihkala Anssi, Hansel;
49. Pimiä Kirsi, sisäministeriö;
50. Porkka Petri, Senaatti;
51. Puolitaival Kari, poliisipäällikkö, Pohjanmaa;
52. Rajamäki Kari, ex-sisäministeriö;
53. Rajamäki Riikka, liikenne- ja viestintävirasto Traficom;
54. Rajaniemi Heli, Poliisihallitus;
55. Rakshit Sami, Tulli;
56. Rinne Jonne, Suomen Poliisijärjestöjen Liitto SPJL;
57. Saarimäki Jarkko, liikenne- ja viestintäministeriö;
58. Saarinen Timo, poliisipäällikkö, Länsi-Uusimaa;
59. Salmi Kari, ex-selvitysmies;
60. Semi Matti, kansanedustaja, vasemmistoliitto;
61. Sundqvist Anne, Senaatti;
62. Sutela Mika, Poliisihallitus;
63. Takala Pyry, liikenne- ja viestintäministeriö;
64. Taro Lauri, valtiovarainministeriö;
65. Timonen Pekka, oikeusministeriö;
66. Turunen Marko, Pohjois-Karjalan rajavartiosto;
67. Viitanen Marko, poliisipäällikkö, Häme;
68. Viitanen Minttu, Accenture;
69. Viitasaari Markku, Pääesikunta;
70. Vuori Tomi, sisäministeriön poliisiosasto;
71. Wasastjerna Jyrki, Poliisihallitus;
72. Wihlman Kari, Väylävirasto;

Yllä luetteloitujen keskustelukumppaneiden lisäksi keskustelupyyntö lähetettiin kaikille eduskuntapuolueille (pl. yhden henkilön ryhmä), laillisuusvalvojille ja valtion yhteisiä tukitoimia tuottaville tahoille. Osan kanssa keskusteltiin useamman kerran. Listaus voi olla puutteellinen.

Liite 2 Tieliikenteen turvallisuuden tila – taustatietoa poliisin hallintorakenteen arviointiin

Muistio, Riikka Rajamäki 16.1.2023, Liikenne- ja viestintävirasto Traficom

Sisältö

1	Muistion tausta	114
2	Poliisin asema liikenneturvallisuustyön kentässä	114
3	Tieliikenneonnettomuuksien tilastointi	116
4	Tieliikenteen turvallisuuskehityksen pääpiirteitä	118
5	Suomen tieliikenteen turvallisuus eurooppalaisessa vertailussa	122
6	Ajonopeudet	125
7	Turvalaitteiden käyttö	129
8	Päihteet	130
9	Tarkkaamattomuus	132
10	Ammattiliikenne	133
11	Käyttökiellossa olevat ajoneuvot liikenteessä	133
12	Tieliikenteen turvallisuuden alueellisia eroja	135
13	Muuta.....	137

1 Muistion tausta

Juhapekka Ristola on nimitetty selvityshenkilöksi laatimaan arvio poliisin aiemman hallintorakennemuutoksen vaikutuksista ja nykyisen hallintorakenteen kehittämisestä. Työtä varten hän pyysi Traficomista näkemystä liikenneturvallisuuden ja siihen vaikuttavien tekijöiden kehityksestä vuosina 2010-2022. Tähän muistioon on koottu tieliikenneturvallisuuden kehitystä kuvaavia tietoja, painottuen asioihin, joilla voi olla yhteys poliisin toimintaan. Suurin osa tiedoista on poimittu muissa yhteyksissä laadituista materiaaleista.

2 Poliisin asema liikenneturvallisuustyön kentässä

Suomessa tieliikenteen turvallisuustyö on jakautunut monelle hallinnonalalle. Suomi ei täysin noudata WHOn ja Maailmanpankin suositusta, jonka mukaan maassa tulisi olla yksi nimetty liikenneturvallisuustyötä johtava ja koordinoiva viranomainen, ns. lead agency¹, jolla on riittävä rahoitus. Suomessa tämä asema on lähinnä Liikenne- ja viestintäministeriöllä, mutta sillä ei ole juurikaan mahdollisuuksia ohjata muiden hallinnonalojen liikenneturvallisuustyötä, ei henkilöresursseja kattavaan koordinointiin, eikä erillistä liikenneturvallisuuteen osoitettua rahoitusta.

Valtakunnan tasolla Suomessa on voimassa kolme eri hallinnonalojen strategiaa, joilla pyritään parantamaan tieliikenteen turvallisuutta:

- Liikenneturvallisuusstrategia (vetovastuu LVM)
- Poliisin liikennevalvonnan ja -turvallisuuden toimintaohjelma
- Turvallisesti kaiken ikää – koti- ja vapaa-ajan tapaturmien ehkäisyn ohjelma (STM & THL)

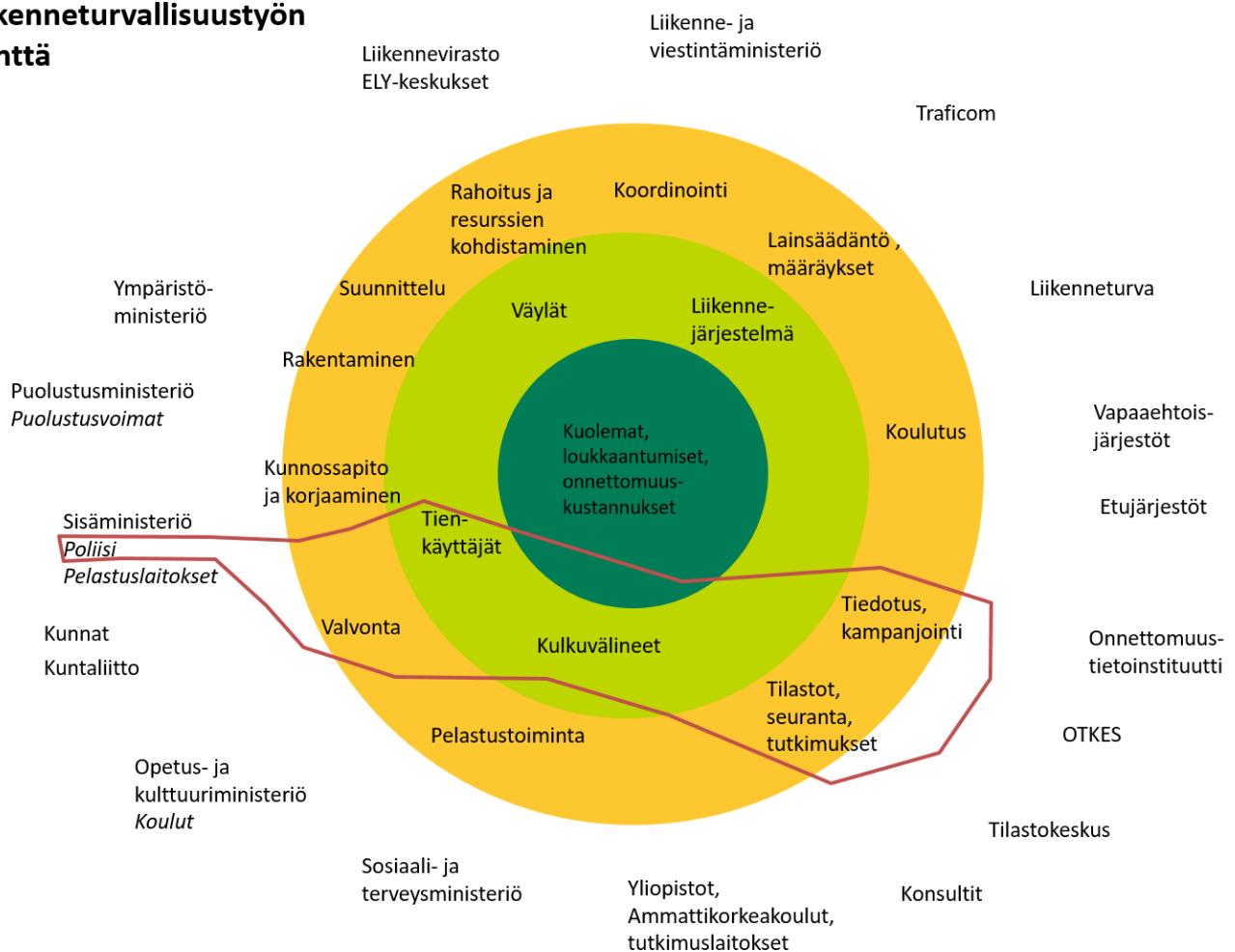
Näiden ohjelmien seurantaryhmissä on laajasti edustettuna eri hallinnonaloja. Ohjelmissa on osittain samat tavoitteet ja joitakin samoja toimenpiteitä.

¹ Bliss & Breen, 2009: [Country Guidelines for the Conduct of Road Safety Management Capacity Reviews and the Specification of Lead Agency Reforms, Investment Strategies and Safe System Projects](#). World bank global road safety facility.

Kuvassa 1 on hahmoteltu liikenneturvallisuustyön kenttää. Liikenneturvallisuustyön ydin on tieliikenteen kuolemien ja vakavien loukkaantumisten vähentäminen, jolloin vähennetään myös niistä yhteiskunnalle koituvia kustannuksia. Tätä tehdään vaikuttamalla kuljettajiin, ajoneuvoihin, teihin ja katuihin, sekä liikennejärjestelmään, esim. joukkoliikenteen tarjontaan ja asutuksen sijoittumiseen. Vaikuttamisen keinoja on lueteltu kuvan kolmannella kehällä, ja kehien ulkopuolella on liikenneturvallisuustyön osapuolia. Poliisin liikenneturvallisuustyön ydin on liikennevalvonta, joka kohdistuu ajoneuvoihin ja kuljettajiin. Sitä tuetaan viestinnällä sekä seurannalla kuten tilastoilla ja tutkimuksilla.

Kuva 1. Poliisin asema liikenneturvallisuustyön kentässä. Kuva on tehty Traficomissa kuvaamaan liikenneturvallisuustyön kentän laajuutta. Tätä muistiota varten siitä on kehystetty punaisella viivalla poliisin liikenneturvallisuustyö. Liikennevirasto on nykyisin Väylävirasto.

Liikenneturvallisuustyön kenttä



Poliisin liikennevalvonnan pelotevaikutus riippuu ihmisten kokemasta kiinnijäämisriskistä; se joka uskoo, että ylinopeudesta jää usein kiinni, ajaa harvemmin ylinopeutta. Koettu kiinnijäämisriski ei täysin riipu todellisesta kiinnijäämisriskistä, vaan sitä voidaan kasvattaa myös viestinnän keinoin ja sillä, että poliisi ylipäätään näkyy liikenteessä.

Liikennevalvontakampanjat saavat aikaan suuremman muutoksen tienkäyttäjien käyttäytymisessä, jos ne yhdistetään viestintään. Tästä syystä poliisin toimenpiteiden koordinointi erityisesti Liikenneturvan mutta myös muiden viestintätoimijoiden kanssa on hyvin hyödyllistä. Liikenneturvalla, poliisilla, Traficomilla, OTIlla ja Väylävirastolla on yhteinen liikenneturvallisuusviestintään keskittyvä ryhmä, joka kokoontuu muutamia kertoja vuodessa.

On vaikea osoittaa poliisin liikenneturvallisuustyön vaikutusta liikenneonnettomuuksissa kuolleiden tai loukkaantuneiden määrään muuten kuin yksittäisissä tarkasti rajatuissa tutkimuksissa. Sama koskee muidenkin viranomaisten liikenneturvallisuustyötä. Poliisin liikenneturvallisuustyön on tarkoitus vaikuttaa liikennekäyttäytymiseen ja ajoneuvojen kuntoon, jotka puolestaan vaikuttavat onnettomuuksien todennäköisyyteen ja vakavuuteen. Siksi poliisin toiminnan vaikutuksia voi ainakin teoriassa seurata liikennekäyttäytymistä kuvaavilla mittareilla. Käytännössä näissäkin on haasteena, että liikennekäyttäytymiseen vaikuttaa poliisin valvonnan lisäksi moni muukin asia, joiden vaikutuksia on vaikea erotella. Esimerkiksi ajonopeuksien kehitykseen vaikuttaa valvonnan ja viestinnän lisäksi sää ja keli, teiden kunto, liikenteen määrä ja koostumus, mahdollisesti polttoaineen hinta, ja niin edelleen.

3 Tieliikenneonnettomuuksien tilastointi

Poliisilla on keskeinen asema tieliikenneonnettomuuksien tilastoinnissa. Tilastokeskuksen ylläpitämä Tieliikenneonnettomuustilasto on Suomen virallinen onnettomuustilasto, ja se perustuu poliisin kirjaamiin liikenneonnettomuuksiin. Myös Väyläviraston onnettomuusrekisteri perustuu poliisin kirjauksiin. Sitä käytetään erityisesti maanteiden eri osien onnettomuusmäärien seurantaan ja tieverkon liikenneturvallisuustoimenpiteiden kohdistamiseen.

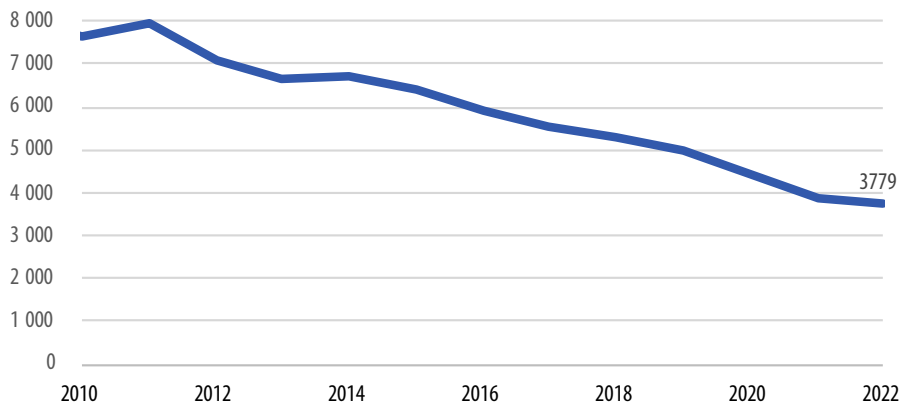
Tutkijalautakunnat tutkivat lähes kaikki kuolemaan johtaneet tieliikenneonnettomuudet Suomessa. Alueellisessa tutkijalautakunnassa poliisijäsen toimii puheenjohtajana, ja poliisi kutsuu tutkijalautakunnan onnettomuuspaikalle.

Vakuutusyhtiöiden liikennevahinkotilasto perustuu liikennevakuutuksesta korvattuihin vahinkoihin. Se on kolmesta keskeisestä tieliikenneonnettomuuksien tilastosta ainoa, jonka sisältöön poliisin toiminta ei juurikaan vaikuta. Siinä ei ole onnettomuuksien sijainti-

tietoa tapahtumakuntaa tarkemmalla tasolla, toisin kuin poliisin kirjaamiin onnettomuuksiin perustuvissa tilastoissa.

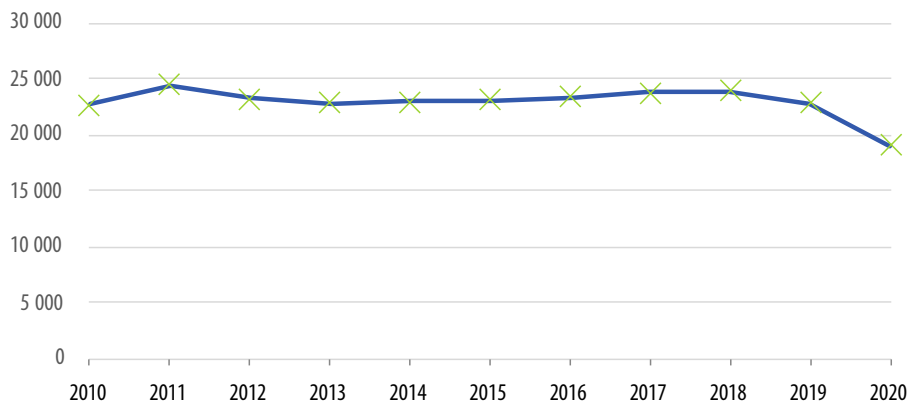
Poliisin kirjaamat loukkaantumiset tieliikenteessä ovat vähentyneet jo yli kymmenen vuoden ajan vuosi vuodelta. Kymmenessä vuodessa poliisin tietoon tulleiden loukkaantumisten määrä on puolittunut (kuva 2). Liikennevakuutuksesta korvatut loukkaantumiset ovat vähentyneet samassa ajassa paljon vähemmän (kuva 3). Siksi liikenneturvallisuustyötä tekevillä on vahva käsitys, että poliisin resurssien vähentyminen on vähentänyt lievien loukkaantumisten kirjaamista, eli onnettomuustilaston peittävyys on heikentynyt.

Kuva 2. Poliisin tietoon tulleet tieliikenteessä loukkaantuneet.



Lähde: Tilastokeskus tieliikenneonnettomuustilasto. Vuosi 2022 ennakkotieto.

Kuva 3. Liikennevakuutuksesta korvatuissa vahingoissa vammautuneet.



Lähde: Onnettomuustietoinstituutti OTI Liikennevahinkoportti-palvelu.

Vuoden 2015 syyskuusta lähtien poliisi vähensi peura- ja kaurisonnettomuuksien onnettomuuspaikoille menemistä. Linjaus vähensi huomattavasti tilastoitujen peuraonnettomuuksien määrää Väyläviraston (silloin Liikennevirasto) onnettomuusrekisterissä. Vuonna 2014 peura- ja kaurisonnettomuuksia tilastoitiin noin 5300 kpl Väyläviraston Hirvieläinonnettomuudet-tilasto-julkaisussa. Vuodesta 2017 alkaen Tilastokeskus on tuottanut eläinonnettomuustilastoa toisesta aineistolähteestä, Riistakeskuksen suurriistavirka-apu-aineistosta.

Tarkempi kuvaus eri onnettomuustilastoista sekä analyysia poliisin kirjaamien loukkaantumisten vähenemisestä löytyy julkaisusta [Tieliikenneonnettomuustilastointi Suomessa](#), Traficom:n tutkimuksia ja selvityksiä 2/2020.

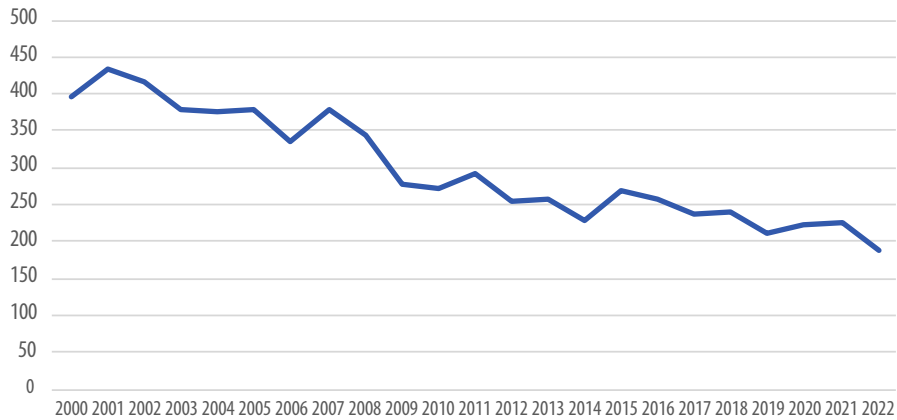
Onnettomuustilastointi Traficom:n tieto.traficom-sivustolla <https://tieto.traficom.fi/fi/tilastot/tieliikenneonnettomuuksien-tilastointi-suomessa>.

4 Tieliikenteen turvallisuuskehityksen pääpiirteitä

Vuosina 2010-2020 tieliikennekuolemat vähenivät Suomessa 18 %, eli 272 kuolleesta 223 kuolleeseen henkilöön vuodessa. Kehitys oli hitaampaa kuin useimmissa muissa Euroopan maissa, ja paljon hitaampaa kuin kansallinen liikenneturvallisuustavoite, joka oli liikennekuolemien puolittaminen.

Myönteistä on, että liikennekuolemat ovat kuitenkin vähentyneet, ja erityisesti vuoden 2022 ennätyspieni kuolleiden määrä, ennakkotiedoissa 189 kuollutta. Osasyynä vuoden 2022 hyvään tilanteeseen voi olla autoliikenteen väheneminen, jota havaittiin liikenteen mittauspisteissä pääteillä. Liikennekuolemien väheneminen ei ole itsestäänselvyys; Yhdysvalloissa liikennekuolemien määrä kasvoi 2010-luvulla.

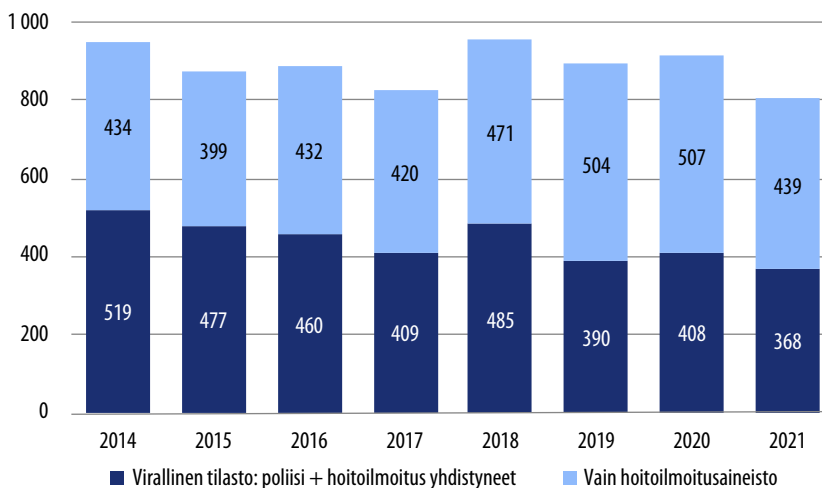
Kuva 4. Tieliikenteessä kuolleet vuosina 2000–2022.



Lähde: Tilastokeskus tieliikenneonnettomuustilasto. Vuosi 2022 ennakkotieto.

Suomessa on käytössä vuodesta 2014 alkaen tieto tieliikenteessä vakavasti loukkaantuneista, ja tieto perustuu sairaanhoidon hoitoilmoituksiin. Tieliikenteessä loukkaantuu vakavasti noin 800-900 henkilöä vuodessa, ja vuoden 2021 loukkaantuneiden määrä on tähän mennessä pienin. Mitään selvää kehitystrendiä ei näy. Vakavien loukkaantumisten tilastointi on kansainvälisesti hyvin kirjavaa, joten vertailut eivät ole mielekkäitä. Noin puolet hoitotietojen perusteella tieliikenteessä vakavasti loukkaantuneista yhdistyy poliisin tietoihin perustuvaan viralliseen onnettomuustilastoon. Varsinkin pyöräilijöiden vakavia loukkaantumisia tulee paljon tietoon vain sairaalatiedoista. Osasyynä yhdistymättömyyteen voivat olla myös puutteet onnettomuuksiin osallisten ajoneuvojen matkustajien henkilötiedoissa poliisin tietokannassa.

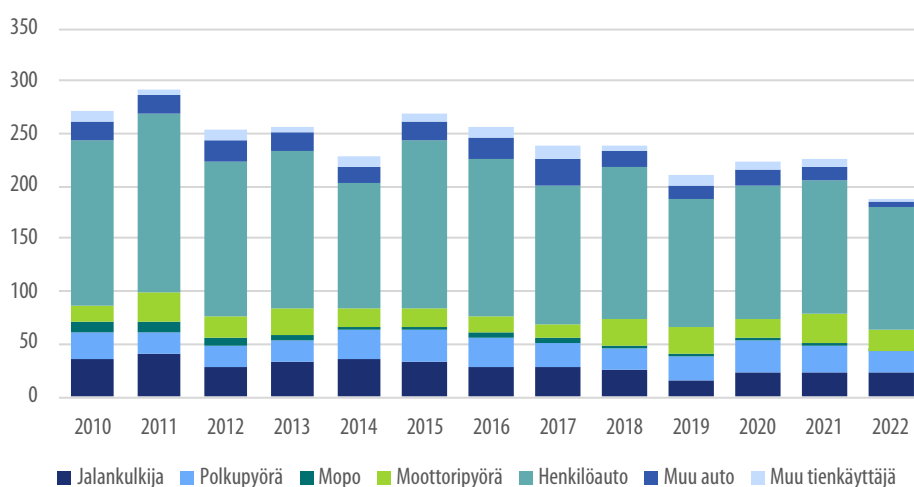
Kuva 5. Tieliikenteessä vakavasti loukkaantuneet vuosina 2014–2021.



Lähde: Tilastokeskus.

Tienkäyttäjärhmittäin tarkasteltuna kuolemat vähenivät vuosina 2010–2022 eniten henkilöauton kuljettajilla ja matkustajilla, -42 kuollutta, -26 %. Jalankulkijoiden kuolemat ovat vähentyneet noin 35 vuosittaisesta kuolemasta noin 23 kuolemaan. Kuorma-auton kuljettajien kuolemat ovat vähentyneet noin 8 kuolleesta noin 3 kuolleeseen vuodessa. Moottoripyöräilijöiden ja polkupyöräilijöiden kuolemissa on paljon vaihtelua vuodesta toiseen, mutta ei selvää kehitystrendiä mihinkään suuntaan.

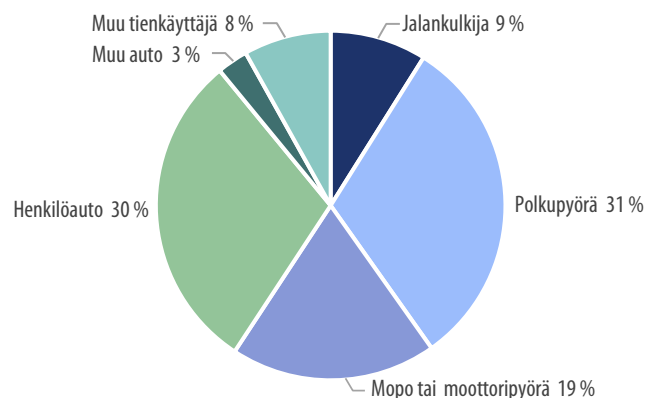
Kuva 6. Tieliikenteessä kuolleet tienkäyttäjärhmittäin vuosina 2010–2022.



Lähde: Tilastokeskus. Vuosi 2022 ennakkotieto.

Tieliikenteessä vakavasti loukkaantuneista noin 30 % oli pyöräilijöitä, 30 % henkilöauton käyttäjiä ja 20 % mopoilijoita tai moottoripyöräilijöitä vuosina 2017–2021. Jakauma on pysynyt jokseenkin samana vuodesta 2014, josta tilastot alkavat.

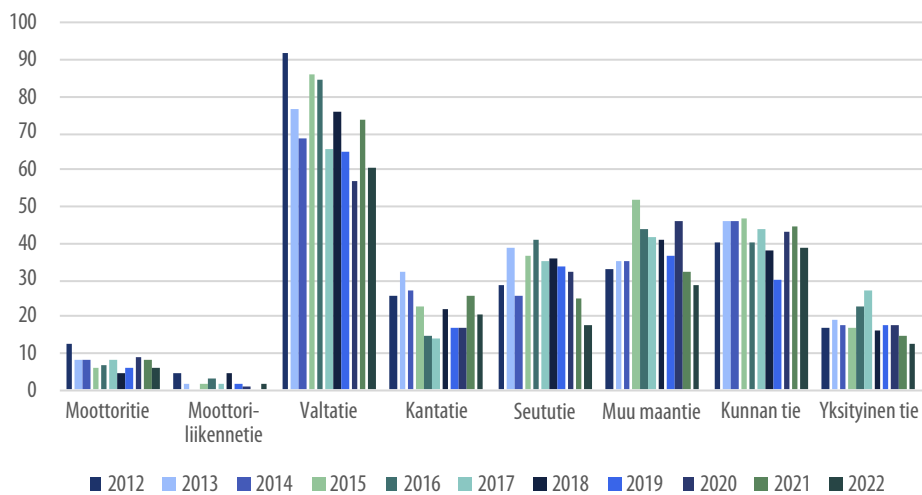
Kuva 7. Vakavasti loukkaantuneiden jakautuminen eri tienkäyttäjärhmiin, kaikki eli virallinen tilasto+ pelkkä hoitoilmoitusaineisto, 2017–2021.



Lähde: Tilastokeskus.

Kun tarkastellaan eri tieluokkia, liikennekuolemat ovat vähentyneet kymmenessä vuodessa eniten niillä valtatiellä, jotka eivät ole moottoriteitä, -31 kuollutta. Toiseksi eniten kuolemat ovat vähentyneet seututeillä. Kymmenen viime vuoden kuluessa tehdyillä tieverkon parannuksilla, kuten moottoritiet Kotka-Hamina-Vaalimaa, Jyväskylä-Vaajakoski, Lahden eteläinen ohikulkutie, on todennäköisesti ollut jonkin verran vaikutusta tähän.

Kuva 8. Tieliikenteessä kuolleet tieluokittain vuosina 2012–2022.



Lähde: Tilastokeskus. Vuosi 2022 ennakkotieto.

Loukkaantumisten kehitystä tieverkolla on vaikea arvioida luvussa 3 kerrotun tilastojen peittävyuden heikkenemisen takia. Sairaalatilastojen tietoihin ei sisälly onnettomuuspaikkaa koskevia tietoja, minkä takia myös vakavien loukkaantumisten jaottelu tieluokittain on vaikeaa. Todennäköisesti niistä yli puolet on taajamaonnettomuuksia, koska pyöräilyonnettomuuksien osuus on suuri.

Sähköpotkulautojen onnettomuudet ovat viime kesäkausina olleet paljon esillä mediassa. Sähköpotkulautojen onnettomuuksia ei ole mahdollista erottaa muista onnettomuuksista suomalaisissa onnettomuustilastoissa, ja tapauksista valtaosa ei tule poliisin tietoon. Siksi onnettomuustietoa on vain joidenkin sairaaloiden omista tutkimuksista. On tiedossa, että onnettomuudet painottuvat yöaikaan, ovat usein kaatumisia, loukkaantuneista arviolta puolet on päihtyneitä, ja kasvo- ja päävammat ovat yleisiä.

Yleisesti ottaen onnettomuustiheys eli onnettomuudet suhteessa tiepituuteen on korkea siellä, missä liikennettä on paljon, ja onnettomuusaste (joskus kutsutaan myös onnettomuusriskiksi) eli onnettomuudet suhteessa ajettuihin kilometreihin on korkea siellä missä liikennettä on vähän. Tämä on pieni haaste liikenneturvallisuustoimenpiteiden

kohdentamisessa: yleensä toimenpiteet ovat kustannustehokkaimpia siellä, missä onnettomuuksia on tiheimmässä, eli yhdellä toimenpiteellä voidaan vaikuttaa isoimpaan onnettomuusmäärään. Tämä kuitenkin kasvattaa alueellisia turvallisuuseroja entisestään. Hiljaisimmilla teillä on eniten onnettomuuksia suhteessa liikennemäärään, mutta sekä infratoimenpiteitä että valvontaa on vaikea kohdistaa sinne kustannustehokkaasti.

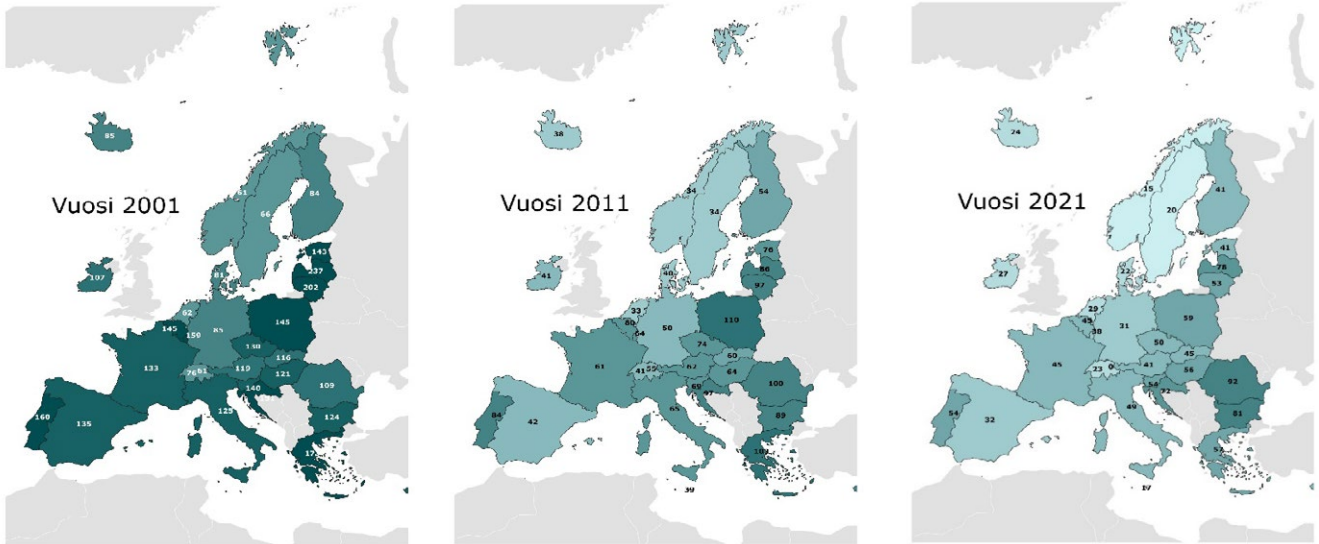
Tieto.traficomin sivuja tieliikenteen onnettomuustilastoista:

- Turvallisuustilanne <https://tieto.traficom.fi/fi/tilastot/tieliikenteen-turvallisuustilanne>
- Kansainvälinen vertailu <https://tieto.traficom.fi/fi/tilastot/suomen-tieliikenteen-turvallisuus-kansainvalisessa-vertailussa>
- Kehitys suhteessa tavoitteeseen <https://tieto.traficom.fi/fi/tilastot/kuolleet-ja-vakavasti-loukkaantuneet-tieliikenteessa-suhteessa-tavoitteeseen>
- Tienkäyttäjryhmät <https://tieto.traficom.fi/fi/tilastot/tieliikenteessa-kuolleet-ja-loukkaantuneet-tienkayttajaryhmittain>
- Liikenneympäristöt <https://tieto.traficom.fi/fi/tilastot/tieliikenteen-turvallisuus-eri-liikenneymparistoissa>

5 Suomen tieliikenteen turvallisuus eurooppalaisessa vertailussa

Liikennekuolemien määrä suhteessa väkilukuun on vertailukelpoisiin liikenneturvallisuutta kuvaava tieto kansainvälisissä vertailuissa, koska kuolemien tilastoinnin erot maiden välillä ovat verrattain pieniä. 2000-luvulla Suomen liikenneturvallisuuskehitys on tällä mittarilla ollut hitaampaa kuin EU-maissa keskimäärin. Emme ole pystyneet vähentämään liikennekuolemia yhtä paljon kuin muut Pohjoismaat. Myös esimerkiksi Espanja ja Irlanti ovat menneet Suomen ohi liikenneturvallisuudessa.

Kuva 9. Tieliikenteessä kuolleet miljoonaa asukasta kohti Suomessa, EU-maissa ja muutamissa muissa Länsi-Euroopan maissa vuosina 2001, 2011 ja 2021.



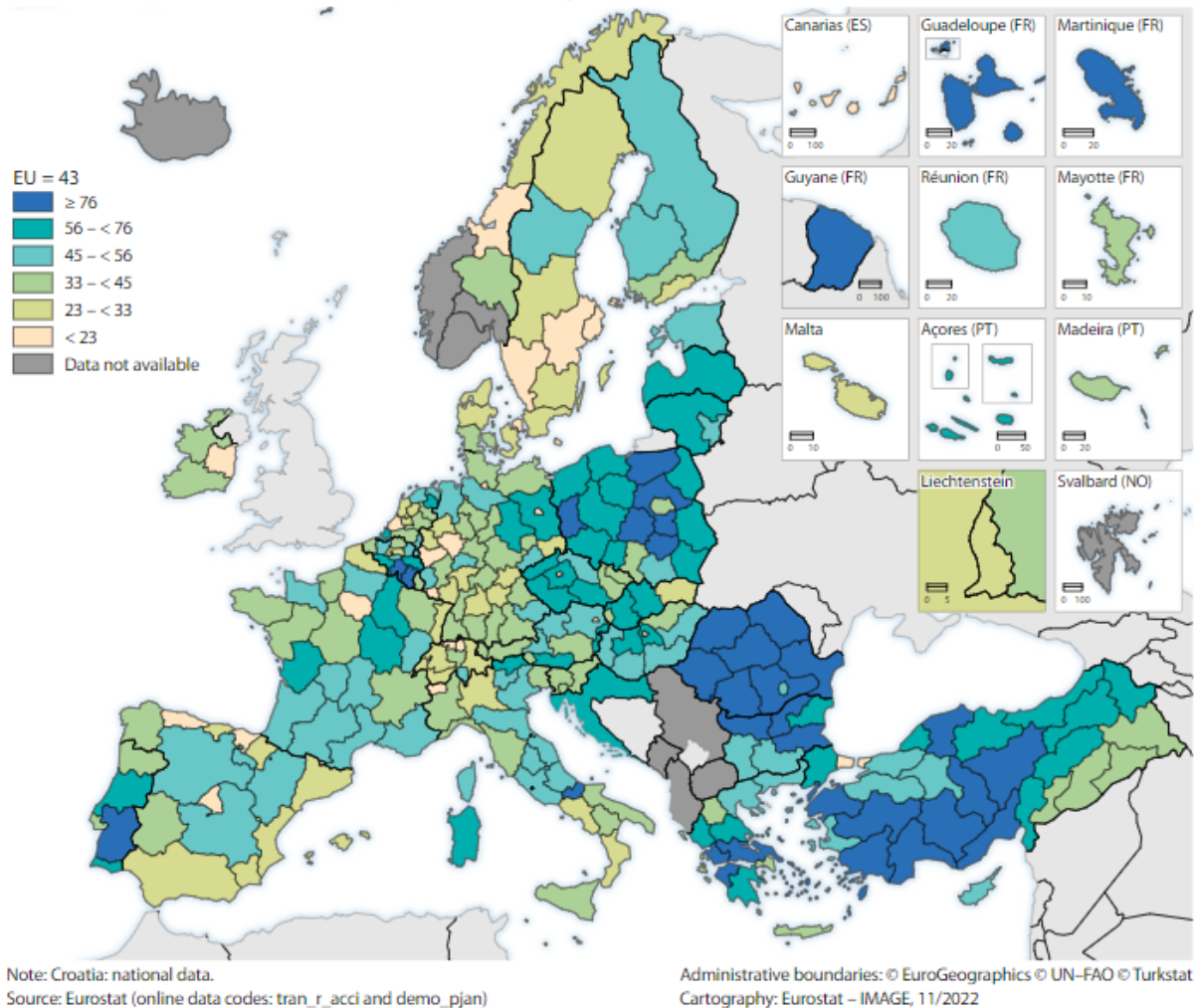
Lähde: vuodet 2001 ja 2011 Eurostat, vuosi 2021 Euroopan komission tiedote 17.10.2022.

Suomessa tieliikenteessä tehtyjä itsemurhia ei poisteta liikennekuolemien tilastoista, toisin kuin useimmissa muissa maissa, mukaan lukien Ruotsi ja Norja. Näiden itsemurhien määrä on Suomessa Tilastokeskuksen tiedotteiden mukaan ollut useimpina vuosina runsas 10 % liikennekuolemista. Jos Suomen tieliikennekuolemia vähennettäisiin 10 % yllä olevissa kartoissa, ero Ruotsiin ja Norjaan pysyisi edelleen suurena.

Yleisesti Euroopassa liikennekuolemia suhteessa väestöön on enemmän harvaan asutuilla alueilla ja vähemmän pääkaupunkien ympäristössä ja muutoin kaupungistuneilla alueilla (kuva 6). Tämä koskee myös Suomea. Yksi mahdollinen syy tähän on luultavasti ajonopeudet; kaupunkiympäristössä nopeudet jäävät alemmaksi, samoin suurkaupunkien ympäristön ruuhkissa.

Kuva 10. Tieliikennekuolemat suhteessa väestöön Euroopassa NUTS-2 -aluejaon mukaan.

Number of road fatalities, 2020 (per million inhabitants, by NUTS 2 regions)



ec.europa.eu/eurostat 

Lähde: Eurostat <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/ddn-20221121-1>.

Traficom, Väylävirasto ja Liikenneturva ovat teettämässä Tampereen yliopistolla tutkimusta, jossa vertaillaan Suomen ja Norjan tieliikenteen onnettomuustilastoja ja niihin vaikuttavia tekijöitä. Tutkimus valmistuu kevään 2023 aikana.

Aiemmista tutkimuksista tiedetään, että syitä Ruotsin Suomea parempaan liikenneturvallisuuteen ovat muun muassa moottoriteiden ja muiden turvallisempien tietyyppien kuten keskikaideteiden suuri määrä Ruotsissa ja henkilöautoilun suuri osuus liikkumisesta Suomessa. Erityisesti nuorilla aikuisilla on Suomessa Ruotsia ja Norjaa heikompi liikenneturvallisuus. Muita mahdollisia selittäviä tekijöitä Pohjoismaiden välisille eroille ovat ainakin Suomen autokannan korkeampi ikä, liikenteen infrastruktuurin pienempi rahoitus ja korkeammat nopeusrajoitukset.

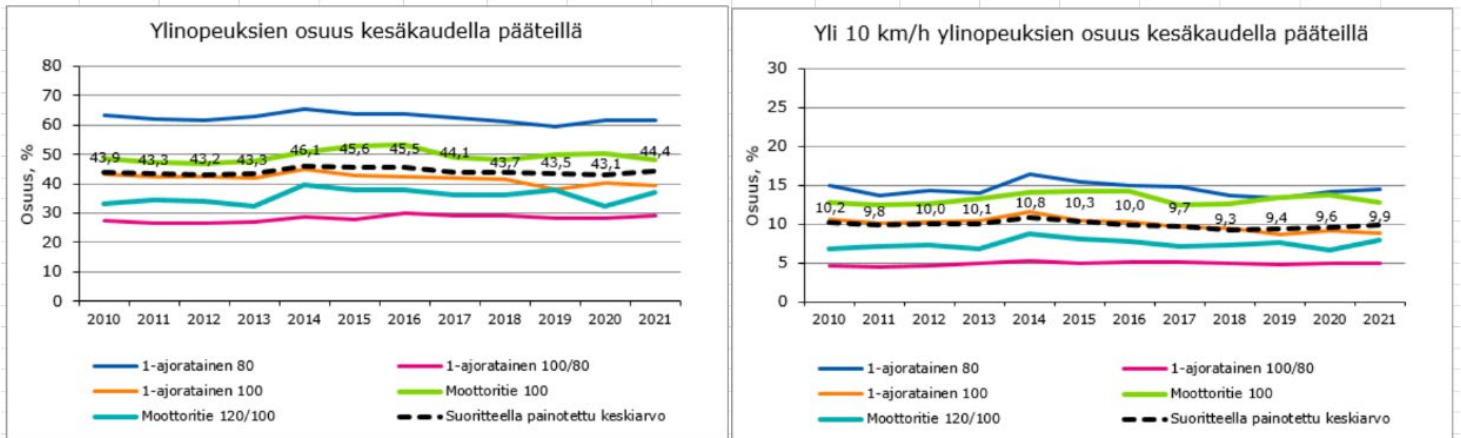
Tieto.traficom verkkosivu aiheesta <https://tieto.traficom.fi/fi/tilastot/suomen-tieliikenteen-turvallisuus-kansainvalisessa-vertailussa>.

6 Ajonopeudet

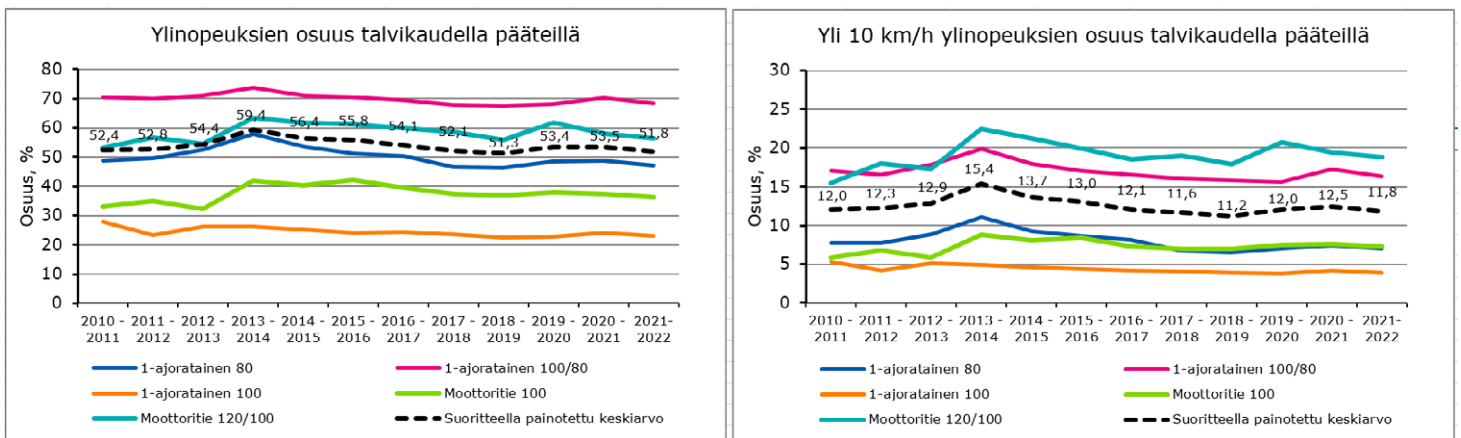
Nopeustaso pääteillä on jo pitkään pysynyt jotakuinkin samana. Kesäkaudella ylinopeutta ajaa 43–46 % autoista ja yli 10 km/h ylinopeutta 9–11 % autoista. Noin vuosina 2014–2015 ylinopeudet hieman yleistyivät. Talvikaudella ylinopeutta ajavien osuus on yleensä ollut 52–56 %, mutta talvella 2013–2014 se kävi 59 prosentissa. Yli 10 km/h ylinopeutta on talvella ajanut 12–15 % autoista.

Kesästä 2022 ei ole vielä laskettu nopeuksien painotettua keskiarvoa. Alkusyksyllä 2022 tehdyissä tarkasteluissa näytti, että polttoaineiden hinnan nousu oli saattanut alentaa keskinopeuksia ja vähentää ylinopeuksia ainakin moottoriteillä.

Kuva 11. Ylinopeutta ajavien autojen osuus autoliikenteestä kesäkaudella (touko-syyskuu) pääteiden LAM-pisteissä.

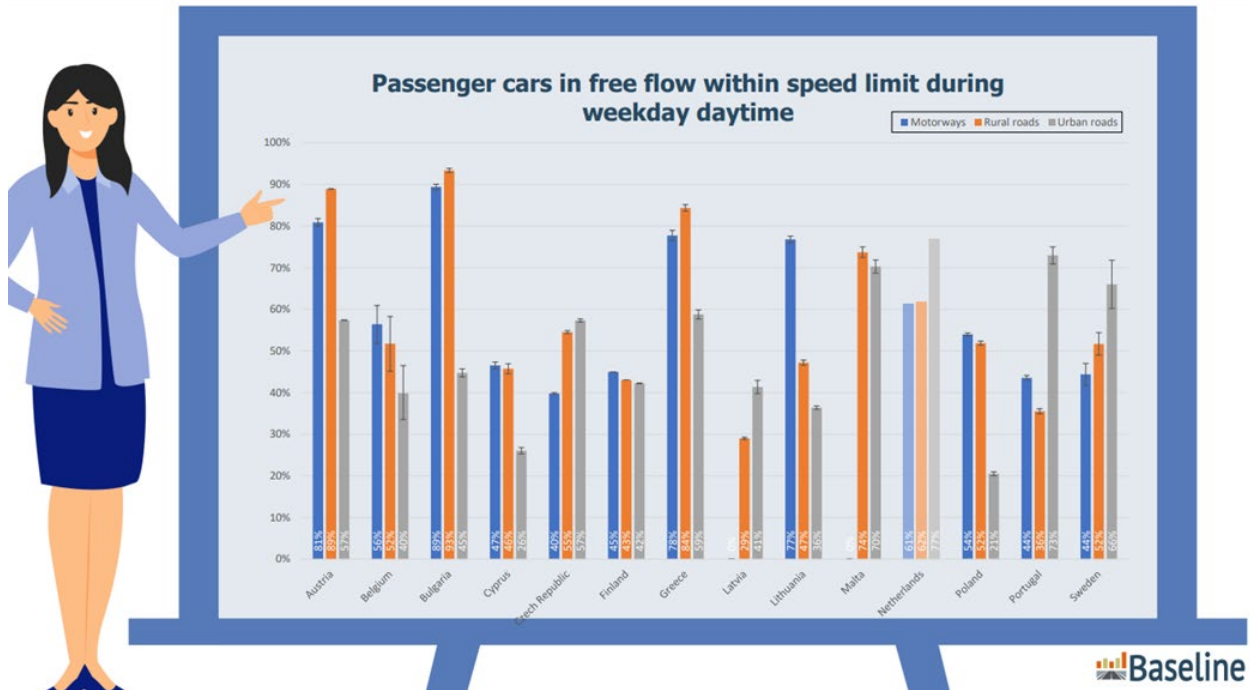


Kuva 12. Ylinopeutta ajavien autojen osuus autoliikenteestä talvikaudella (1.11-15.3) pääteiden LAM-pisteissä.



Euroopan komission osittain rahoittama Baseline-tutkimushanke keräsi tieliikenneturvalisuuden indikaattoritietoja vuosina 2020-2022. Hankkeen raportti julkaistaneen maaliskuussa. Suomen tuloksista on julkaistu raportti VTTn sarjassa. Kansainvälisen raportin luonnosten ja siitä pidettyjen esitysten perusteella näyttää, että Suomessa ylinopeudet ovat kansainvälisesti katsoen keskiarvoa yleisempiä. Nopeustiedot kerättiin vuonna 2021, Suomen tapauksessa syyskuussa, ja ne kuvaavat vapaan liikennevirran nopeutta, eli tilannetta jossa muu liikenne ei vaikuta nopeuden valintaan.

Kuva 13. Nopeusrajoitusta noudattavien henkilöautojen osuus vapaista ajoneuvoista, Baseline-tutkimus. Nopeusrajoituksia siis noudatetaan sitä paremmin, mitä korkeampi pylväs on kuvassa.

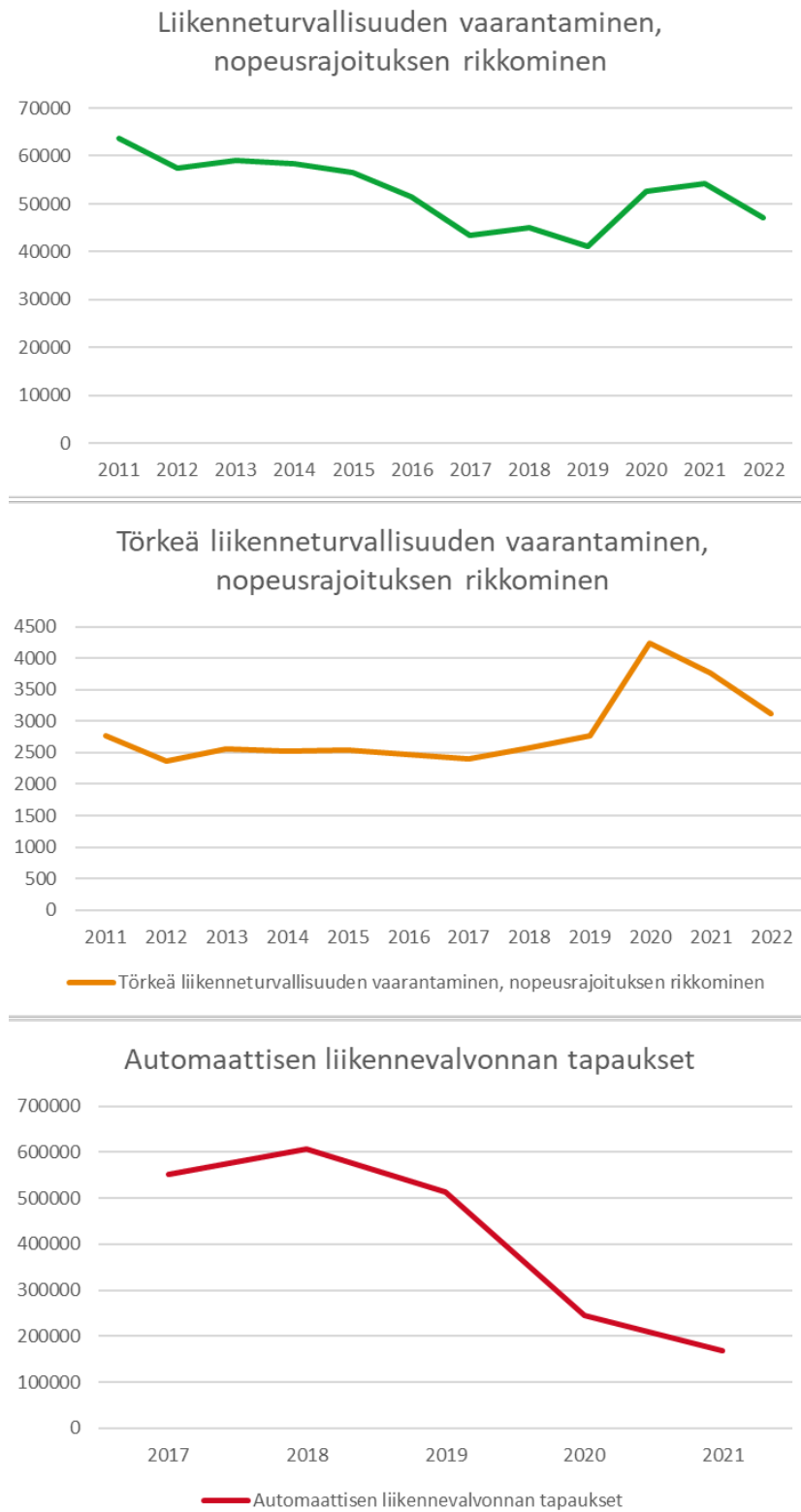


Lähde: EU road safety results conference, 8.12.2022 https://road-safety.transport.ec.europa.eu/system/files/2022-12/EU_Road_Safety_Results_conference_2022-Presentations.pdf.

Suomalaiset kertovat kyselytutkimuksessa ajavansa useammin ylinopeutta ja pitävät ylinopeudella ajamista hyväksyttävämpänä kuin useimpien muiden Euroopan maiden asukkaat. Kansainvälisessä kyselytutkimuksessa (ESRA2-tutkimus) vuonna 2018 suomalaisista henkilöautonkuljettajista 73 % vastasi ajavansa kovempaa kuin taajaman nopeusrajoitus sallii ainakin muutamana päivänä kuukaudessa tai useammin. Osuus oli yksi korkeimmista vastaajamaiden joukossa. Euroopan maissa vastaava osuus oli keskimäärin 56 %. Moottoriteillä ylinopeutta kertoi ajavansa 78 % suomalaisvastaajista (Eurooppa 62 %) ja muilla maanteilla 79 % suomalaisvastaajista (Eurooppa 68 %). Kun samassa kyselyssä kysyttiin asteikolla 1-5, kuinka hyväksyttävää on ajaa ylinopeutta, suomalaisvastaajista 7 % piti ylinopeudella ajamista hyväksyttävänä (vastaukset 4 ja 5) taajamissa, 21 % moottoriteillä ja 16 % muilla maanteilla.

Poliisin tietoon tulleiden ylinopeuksien määrä riippuu sekä liikennekäyttäytymisestä että valvonnan määrästä. Tapausmäärä pieneni vuosina 2015-2017, mutta kasvoi koronavuosina 2020-2021. Automaattisella liikennevalvonnalla voidaan valvoa ajonopeuksien lisäksi muun muassa liikennevalojen noudattamista, mutta suuri enemmistö tapauksista on ylinopeuksia. Automaattisen liikennevalvonnan tapausmäärä laski voimakkaasti vuosina 2020 ja 2021. Syynä tähän laskuun oli ainakin vuoden 2020 osalta uusi tietojärjestelmä, joka tuli käyttöön keskeneräisenä uuden tieliikennelain astuessa voimaan kesällä 2020.

Kuva 14. Nopeusrajoitusten rikkomistapaukset Rikos- ja pakkokeinotilastossa vuosina 2011–2022.



Rikesakkoja korotettiin 1.9.2015. Korotuksen vaikutuksista tehdyn tutkimuksen² mukaan näytti, että rikesakkojen korotus vähensi ylinopeuksia, mutta samaan aikaan tapahtunut automaattisen liikennevalvonnan tehostaminen saattoi olla toinen syy ylinopeuksien vähenemiseen. Ylinopeussakkoja ja automaattista liikennevalvontaa koskeva uutisointi lisääntyi selvästi vuosina 2014–16.

Vuonna 2020 tehdyn tieliikennelain uudistuksen yhteydessä rikesakot muutettiin liikennevirhemaksuiksi. Ei ole tiedossa, että tämän muutoksen vaikutuksista olisi tehty tutkimusta.

Tieto.traficomin sivu ajonopeuksista <https://tieto.traficom.fi/fi/tilastot/ajonopeudet-tieliikenteessa-ja-onnettomuuksissa>

7 Turvalaitteiden käyttö

Turvavöiden käyttö henkilö- ja pakettiautoissa on Suomessa lisääntynyt selvästi vuodesta 2010. Liikenneturvan seurantojen mukaan taajamassa henkilöauton etupenkillä turvavyötä käytti 97 % ihmisistä vuonna 2021, kun vuonna 2010 osuus oli 91 %. Taajaman ulkopuolella vastaava muutos on 94 % -> 97 %.

Mopoilijoista ja moottoripyöräilijöistä yli 99 % käyttää kypärää. Pyöräilykypärän käyttö on kasvanut vuoden 2010 noin 33 prosentista nykyiseen noin 50 prosenttiin.

ESRA2-kyselytutkimuksessa vuonna 2018 suomalaisten turvavyön ja kypärän käyttö oli hyvin lähellä eurooppalaista keskiarvoa.

Tieliikenteessä kuolleilla kypärän ja turvavyön puuttuminen on yleisempää kuin liikenteessä keskimäärin; henkilö- tai pakettiautossa kuolleista noin puolet ei ole viime vuosina käyttänyt turvavyötä, ja noin kaksi kolmesta kuolleesta pyöräilijästä oli ilman kypärää.

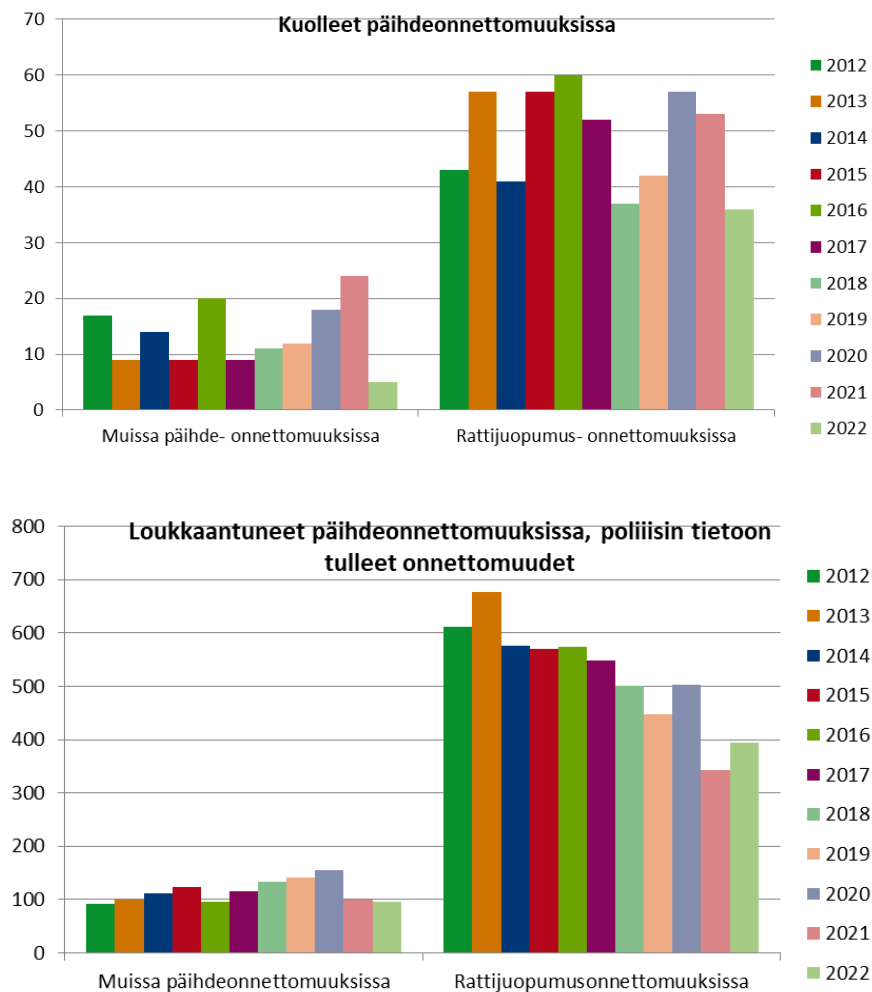
Tieto.traficom verkkosivu turvalaitteiden käytöstä <https://tieto.traficom.fi/fi/tilastot/turvalaitteiden-kaytto-tieliikenteessa-ja-onnettomuuksissa>.

² Aaltonen & Virtanen (2017): Yli- ja keskinopeudet rikesakkojen korotuksen jälkeen. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 58/2017.

8 Päihteet

Päihdeonnettomuuksissa kuolleiden määrä tieliikenteessä on pysynyt likimain samana viimeiset kymmenen vuotta. Poliisin tietoon tulleet loukkaantumiset alkoholirattijuopumusonnettomuuksissa ovat vähentyneet, kun taas muissa päihdeonnettomuuksissa (huumeet ja ajokykyyn vaikuttavat lääkkeet) loukkaantuneiden määrä on pysynyt suunnilleen ennallaan. Liikenneonnettomuuksiin osallisten rattijuoppojen veren alkoholipitoisuus ylittää useimmiten törkeän rattijuopumuksen rajan.

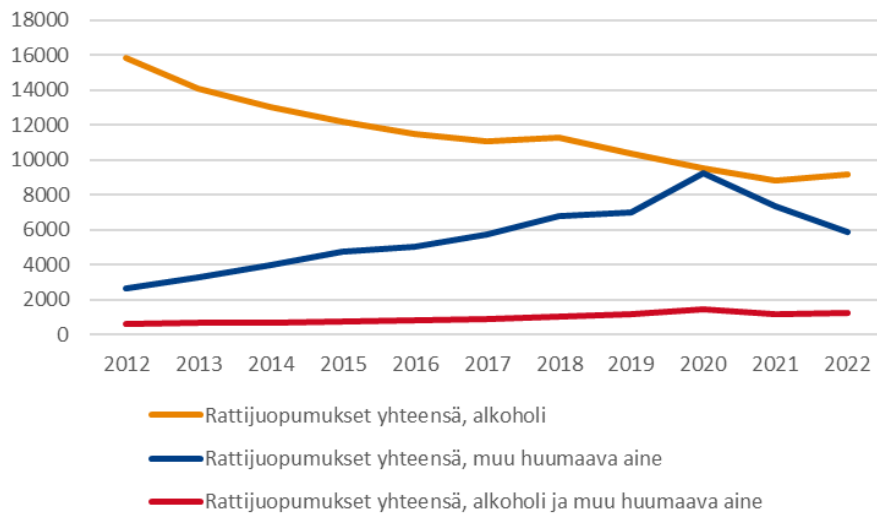
Kuva 15. Tieliikenteen päihdeonnettomuuksissa kuolleet ja loukkaantuneet vuosina 2012–2022.



Lähde: Tilastokeskus. Vuosi 2022 ennakkotieto.

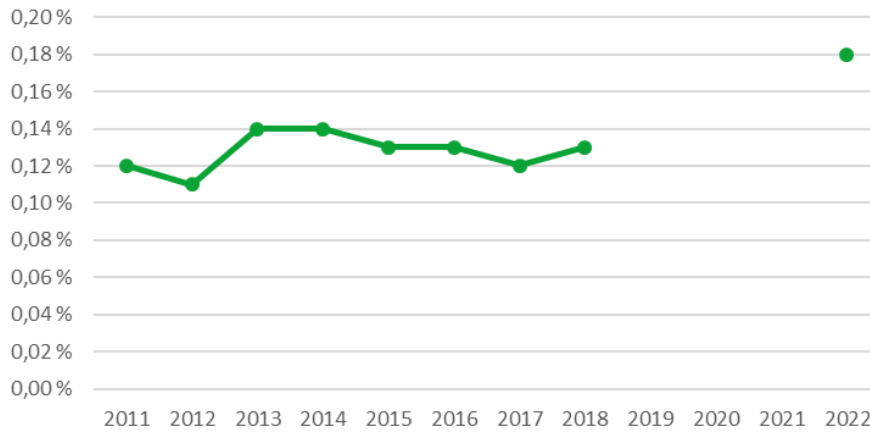
Viranomaisten tietoon tulleet alkoholirattijuopumukset ovat vähentyneet viimeisinä kymmenenä vuotena. Rattijuopumukset, joissa on muuta huumaavaa ainetta, lisääntyivät voimakkaasti vuosina 2012–2020. Vuosina 2021–2022 nämä tapaukset vähenivät.

Kuva 16. Viranomaisten tietoon tulleet rattijuopumukset.



Lähde: Rikos- ja pakkokeinotilasto.

Poliisi on jo pitkään tehnyt puhallusratsiatutkimuksen eli ns. R-tutkimuksen vuosittain. Vuosina 2019–2021 tutkimus jäi kuitenkin tekemättä Euroopan neuvoston puheenjohtajuuteen liittyvien kiireiden ja koronapandemian takia. Vuosien 2011–2018 tutkimuksissa alkoholirattijuoppojen osuus oli varsin tasaisesti 0,12–0,14 % kuljettajista. Vuoden 2022 syksyllä tehdyssä tutkimuksessa osuus kasvoi selvästi 0,18 prosenttiin kuljettajista. On epäselvää, onko kyse tutkimuksen ajoituksen aiheuttamasta muutoksesta, sillä yleensä tutkimusta on tehty sekä keväällä että syksyllä, vai onko rattijuoppojen osuus liikennevirrasta todella kasvanut. R-tutkimusta pidetään erittäin tärkeänä ja sen jatkaminen on yhtenä toimenpiteenä kansallisessa liikenneturvallisuusstrategiassa.

Kuva 17. Rattijuoppojen osuus liikennevirrasta poliisin R-tutkimuksissa.

Lähde: Liikenneturva. <https://www.liikenneturva.fi/tutkimukset/rattijuopumus-tilastot/#038a94b8>.

Tieto.traficom verkkosivu päihteistä ja liikenneturvallisuudesta <https://tieto.traficom.fi/fi/tilastot/paihteet-tieliikenteessa-ja-onnettomuuksissa>.

9 Tarkkaamattomuus

Tarkkaamattomuuden yleisyyttä tieliikenteessä on vaikea mitata. Yleisin mittari sille on matkapuhelimen tai muun mobiililaitteen pitäminen kädessä tai siihen puhuminen ajaessa. Mobiililaitteesta johtuva tarkkaamattomuus on yksi EU-komission nimeämä yhteinen liikenneturvallisuusindikaattori.

Kädessä pidettävän mobiililaitteen käyttö autoa ajaessa on Suomessa Baseline-tutkimuksessa tehdyn tienvarsihavainnoinnin perusteella melko vähäistä: noin 1,8 % kuljettajista piti laitetta kädessä. Se oli vähemmän kuin useimmissa tutkimuksen maissa. Baseline-tutkimuksen kansainvälinen raportti julkaistaneen maaliskuussa.

Kansainvälisessä liikennekäyttäytymistä mittaavassa ESRA-kyselytutkimuksessa vuonna 2018 puolet suomalaisista vastaajista kertoi puhuneensa kädessä pitämäänsä matkapuhelimeen ajon aikana ainakin kerran viimeisen 30 päivän aikana. 36 % suomalaisvastaajista oli lukenut tekstiviestejä tai sosiaalista mediaa autoa ajaessaan vähintään kerran viimeisen kuukauden aikana. Osuudet olivat eurooppalaisessa vertailussa korkeita, mutta tulos on ristiriitainen edellä kerrotun Baseline-tutkimuksen kanssa.

10 Ammattiliikenne

Traficom järjestää poliisin tekemiin teknisiin tienvarsitarkastuksiin mukaan katsastajia. Traficomilla on kansainvälisiä raportointivelvollisuuksia tienvarsitarkastusten määristä. Taulukossa 1 on raskaan liikenteen teknisten tienvarsitarkastusten vuosittaiset määrät Traficomien tienvarsitarkastus-tietokannan (TVR-kanta) mukaan. Teknisten tienvarsitarkastusten määrä kasvoi vuonna 2020. Syyksi on arveltu sitä, että koronapandemia vähensi monia poliisin tehtäviä, ja siksi tälle valvonnalle oli enemmän aikaa.

Taulukko 1. Raskaan liikenteen tienvarsitarkastusten määrä vuosina 2019–2022 Traficomien TVR-tietokannan mukaan.

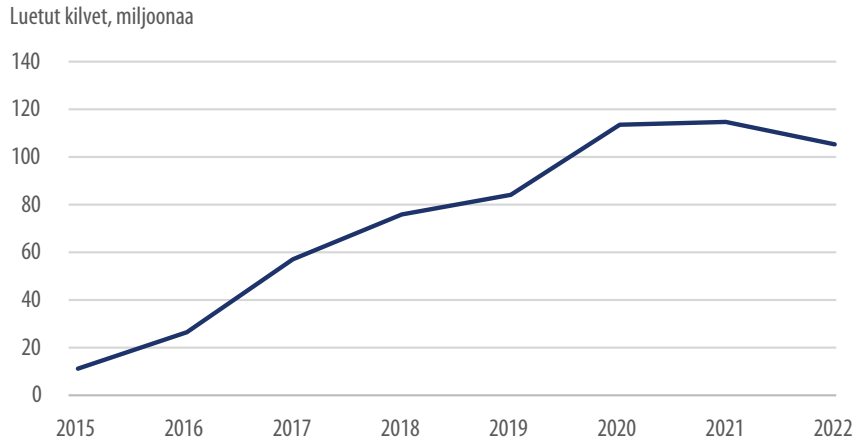
Vuosi	Tienvarsitarkastusten määrä
2019	6 185
2020	7 674
2021	8 725
2022	7 896

11 Käyttökiellossa olevat ajoneuvot liikenteessä

Poliisiautoihin asennetut Revika-laitteet lukevat ajoneuvojen rekisterikilpiä ja vertaavat niitä Traficomien ajoneuvorekisteristä poimittuun luetteloon ajoneuvojen käyttöä koskevista rajoitteista. Näitä rajoitteita ovat mm. puuttuva määräaikaiskatsastus, maksamaton ajoneuvovero, liikenteestä poistettu ajoneuvo ja luovutusilmoitus. Ensimmäiset poliisiautot varustettiin järjestelmällä vuonna 2014. Traficom saa poliisilta kuukausittaista yhteenvetotilastoa luettujen kilpien määrästä ja havaituista rajoitteellisista ajoneuvoista. Revika-laitteet lukivat vuonna 2022 noin 9 miljoonaa rekisterikilpeä kuukaudessa, mihin sisältyy myös pysäköityjä ajoneuvoja ja rekisterinumerona luettuja mainostekstejä.

Luettujen kilpien määrä kasvoi vuoteen 2021 asti, todennäköisesti siksi, että Revika-laitteilla varustettujen poliisin ajoneuvojen määrä kasvoi (kuva 18). Vuonna 2022 luettujen kilpien määrä pieneni ensimmäistä kertaa hieman (115 milj -> 106 milj).

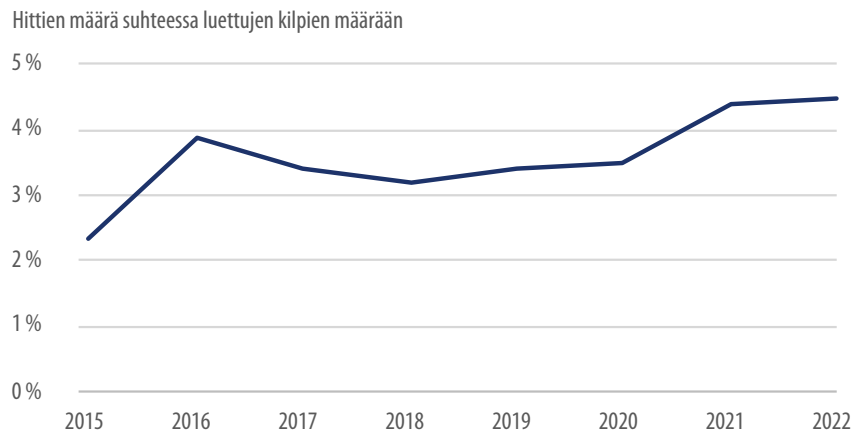
Kuva 18. Revika-laitteiden lukemien rekisterikilpien määrä vuosittain.



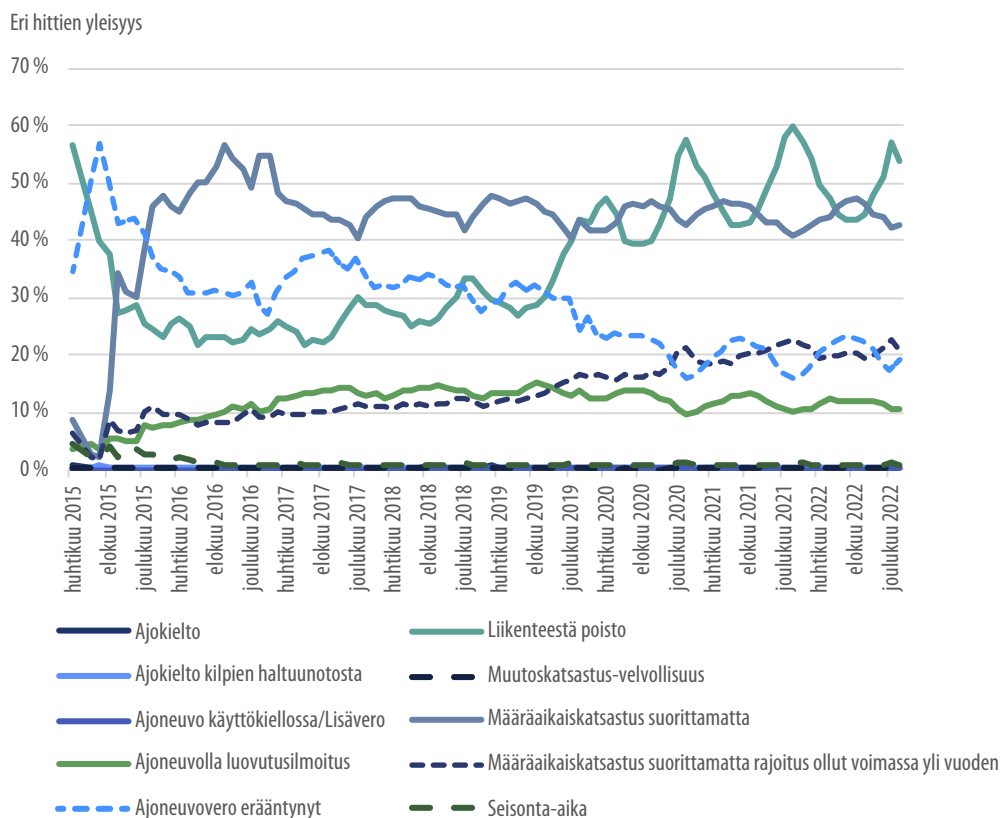
Revika-laitteiden havaitsemien ”hittien” eli rajoitetta koskevien havaintojen osuus luetuista kilvistä kasvoi jyrkästi vuonna 2021 verrattuna edelliseen vuoteen (kuva 19). Tämä voi kuitenkin johtua jostakin tilaston laatimisprosessin muutoksesta, esim. siitä miten virheellisiä havaintoja poistetaan tilastosta.

Yleisimmät hitit ovat määräaikaikatsastus suorittamatta, ajoneuvovero erääntynyt, ja liikennekäytöstä poisto (kuva 20).

Kuva 19. Revika-laitteiden hittien määrä suhteessa luettujen rekisterikilpien määrään.



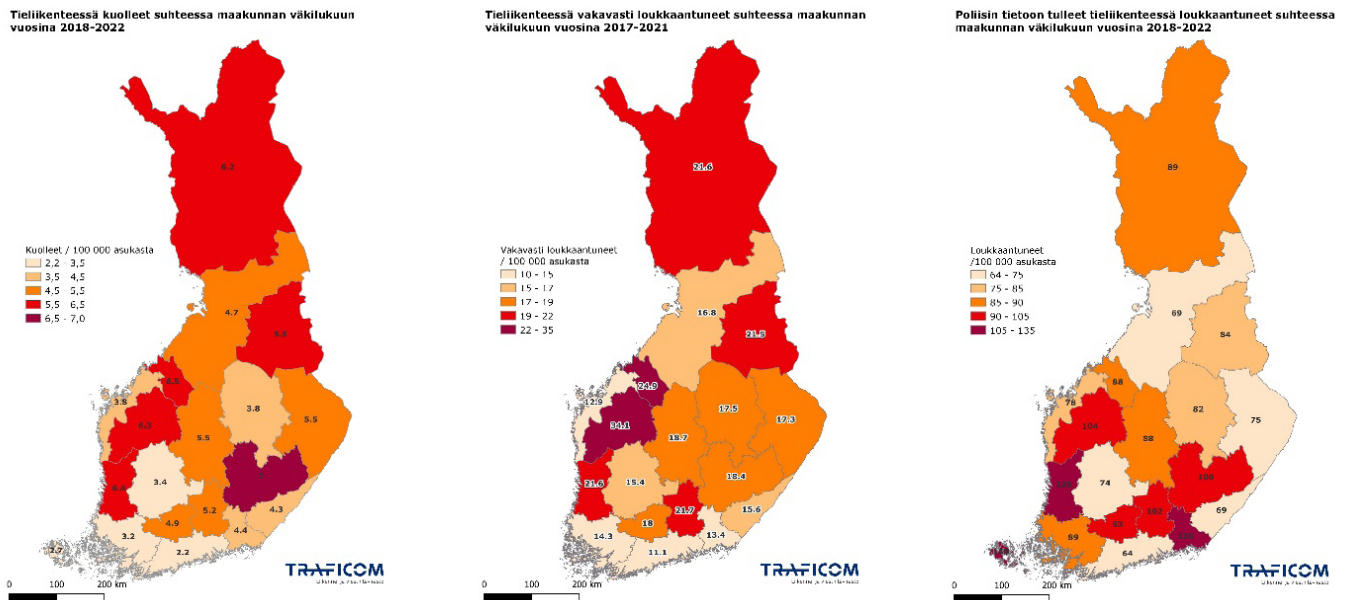
Kuva 20. Eri rajoitteiden osuus kaikista hiteistä.



12 Tieliikenteen turvallisuuden alueellisia eroja

Kappalemääräisesti eniten tieliikennekuolemia, vakavia loukkaantumisia ja poliisin tietoon tulleita loukkaantumisia tapahtuu Uudenmaan maakunnassa. Kun kuolemat ja loukkaantumiset suhteutetaan väkilukuun, Uusimaa on maakunnista turvallisimman. Eniten tieliikennekuolemia suhteessa väkilukuun tapahtui vuosina 2018-2022 Etelä-Savossa ja eniten vakavia loukkaantumisia Etelä-Pohjanmaalla. Poliisin tietoon tuli eniten loukkaantumisia suhteessa väkilukuun Satakunnassa. Vakaviin loukkaantumisiin sisältyvät näissä tarkastelemissa sekä Tilastokeskuksen tieliikenneonnettomuustilaston tapaukset, että ne tapaukset, joista on tieto vain sairaaloiden hoitoilmoituksissa. Näiden jälkimmäisten tapausten maakuntatieto on tässä hoitopaikan maakunta.

Kuva 21. Tieliikenteessä kuolleet, vakavasti loukkaantuneet ja poliisin tietoon tulleet loukkaantuneet suhteessa maakunnan väkilukuun, viiden vuoden keskiarvo.



Kartat löytyvät suuremmissa koon verkkosivulta <https://tieto.traficom.fi/fi/tilastot/tieliikenteessa-kuolleet-ja-loukkaantuneet-maakunnittain>.

Maakuntien väliset erot liikenneturvallisudessa voivat johtua muun muassa liikenteen määrästä ja eri kulkutapojen suosiosta, ajoneuvokannan iästä ja kunnosta, tieverkon ominaisuuksista ja mahdollisista alueellisista eroista liikennekäyttäytymisessä. Esimerkiksi Etelä-Pohjanmaalla yli puolet nuorista hankkii henkilöauton ajo-oikeuden jo 17-vuotiaana, kun taas Uudellamaalla osuus on noin 20 %. Liikennekäytössä olevien henkilöautojen keski-ikä oli vuoden 2021 lopussa Uudellamaalla 9,9 vuotta ja Kainuussa 14,4 vuotta.

Tieto.traficom verkkosivu liikenneturvallisuudesta eri liikenneympäristöissä, sisältää kartat pääteiden onnettomuustiheydestä ja -asteesta <https://tieto.traficom.fi/fi/tilastot/tieliikenteen-turvallisuus-eri-liikenneymparistoissa>.

Valtakunnallinen henkilöliikennetutkimus sisältää tietoa kulkutavoista ja liikkumisen määrästä eri tyyppisillä alueilla <https://www.traficom.fi/fi/julkaisut/henkiloliikennetutkimus-2021-suomalaisten-liikkuminen>.

13 Muuta

Poliisiammattikorkeakoulu (Polamk) teki vuonna 2021 kyselyn poliisin kanssa tehdystä liikenneturvallisuutta koskevasta yhteistyöstä. Siihen koostettiin Traficomissa kymmenen hengen voimin yhteinen vastaus. Yhteenvetona voisi kuvata, että Traficomissa yhteistyö koettiin pääasiassa hyväksi. Hyväkin yhteistyötä voidaan parantaa. Kehittämiskohteita, joita mainittiin Traficomien vastauksessa, olivat yhteistyö tutkimushankkeissa kuten Polamk opinnäytteet, koulutus poliiseille ajoneuvolainsäädännöstä, joidenkin tilastojen kehittäminen, onnettomuuspaikkatutkinnan epätasainen laatu ja ammattiliikenteen valvontaosaamisen saaminen poliisissa laajemmalle joukolle.

Liite 3 Poliisin tuottavuus eräissä ydintoiminnoissa vuosina 2010–2022

Poliisin tuottavuus ydinprosesseissa, Poliisihallituksen analyysiyksikkö, 13.3.2023

Seuraavassa esitetään suppeasti paikallispoliisin (poliisilaitokset) tuottavuuslukuja eräiden ydintoimintojen mittareiden mukaan. Ydintoimintoja tässä ovat rikostorjunta, valvonta- ja hälytystoiminta sekä lupapalvelut.

Mittareita ovat selvitetty rikoslakirikokset (ilman liikenne rikoksia) suhteessa rikostorjuntaan kohdentuneisiin henkilötyövuosiin; kaikki hälytystehtävät (A, B ja C -kiireellisyysluokat) suhteessa valvonta- ja hälytystoimintaan kohdentuneisiin henkilötyövuosiin; maksulliset luvat suhteessa maksulliseen lupapalveluun kohdentuneisiin henkilötyövuosiin. Lähde: poliisin tulostietojärjestelmä polstat sekä työajan seurantajärjestelmät. Numeraaliset tiedot on tuotettu Poliisihallituksen analyysiyksiköstä (suoritteet) sekä hallintoyksiköstä (ydintoimintojen henkilötyövuodet¹²⁵).

Rikostorjunta

Taulukko 1. Poliisin henkilötyövuosikertymä rikostorjunnassa vuosina 2010–2022 sekä selvitettyjen rikoslakirikosten määrä (ilman liikenne rikoksia) ja selvitettyjen ko. rikosten määrä henkilötyövuotta kohden.

Vuosi	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
HTV	4 006,8	3 993,7	3 948,9	3 898,6	3 886,0	3 852,9	3 686,0	3 604,8	3 699,1	3 759,4	3 894,5	3 900,2	3 968,4
Selvitetyt	179 962	182 041	171 151	167 296	160 648	161 585	159 761	158 902	155 115	162 483	179 770	170 980	163 594
Selvitetyt/ HTV	44,9	45,6	43,3	42,9	41,3	41,9	43,3	44,1	41,9	43,2	46,2	43,8	41,2

Lähde: Polstat.

¹²⁵ Lähde: Poliisin tulostietojärjestelmä, sisältää kaikki momentit ml Supon sekä poliisin kustannuslaskennan tiedot.

Vuoden 2010-2014 perustuvat Taimi-työajanseuranta järjestelmän työaikajakaumiin.

Vuodesta 2015 eteenpäin tiedot perustuvat Tarmo-työajanseuranta järjestelmän työaikajakaumiin.

Vuonna 2015 oli myös TAIMI-järjestelmä käytössä.

Vuodesta 2015 eteenpäin työajanseuranta tiedot/kirjauseriaatteet eivät ole vertailukelpoisia vuosien 2010-2014 kanssa.

Vuoden 2015 htv-jakauma on tehty vuoden 2014 työaikajakaumalla Kiekun käyttöönoton takia.

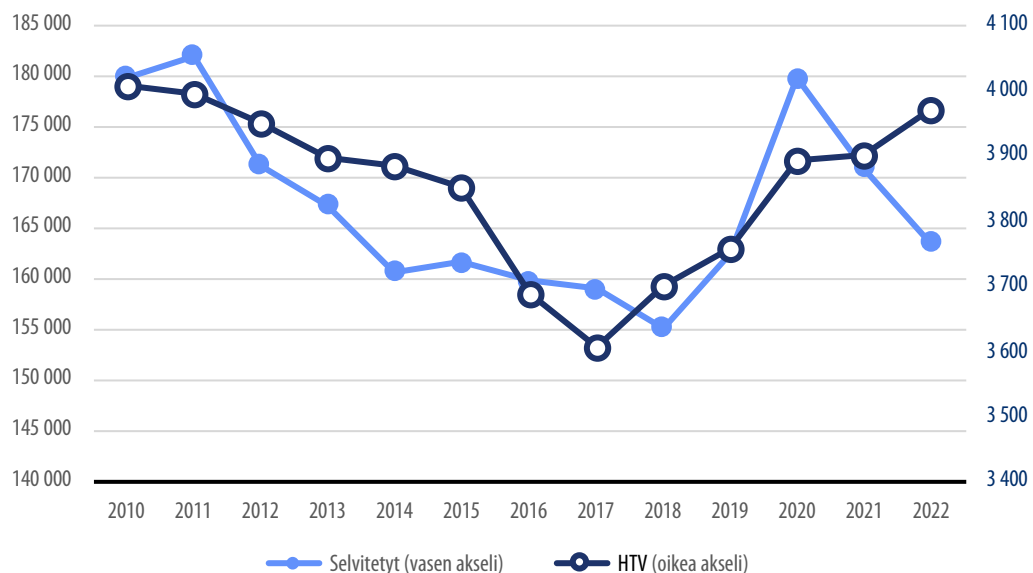
Vuonna 2022 otettiin huhtikuussa käyttöön Kiekun työajan kirjausjärjestelmä virastotyöaikatekvien osalta. Tiedot ovat saattaneet muuttua tilinpäätöshetkellä poimituista tiedoista.

Rikostorjuntaan kohdennettu henkilötyövuosimäärä on ollut vuosien 2010–2022 aikana korkeimmillaan vuonna 2010, jonka jälkeen se on lähtenyt laskemaan. Laskusuunta kesti vuoteen 2017 saakka, jolloin määrä oli noin 400 henkilötyövuotta pienempi vuoteen 2010 verrattuna. Sen jälkeen määrä on jälleen lähtenyt nousuun, nousten vuonna 2022 lähes vuoden 2010 tasolla.

Pääosin tuona aikana tuottavuus on seurannut henkilöstömäärän kehitystä. Yleistäen voidaan todeta, mitä enemmän rikostutkijoita, sitä enemmän rikoksia saadaan selvitettyä ja päinvastoin. Poikkeuksia vuosissa toki on, mikä todennäköisesti ainakin osittain johtuu vaativuudeltaan erilaisesta juttukannasta, lainsäädännön kehityksestä, muotomääräysten lisääntymisestä ym.

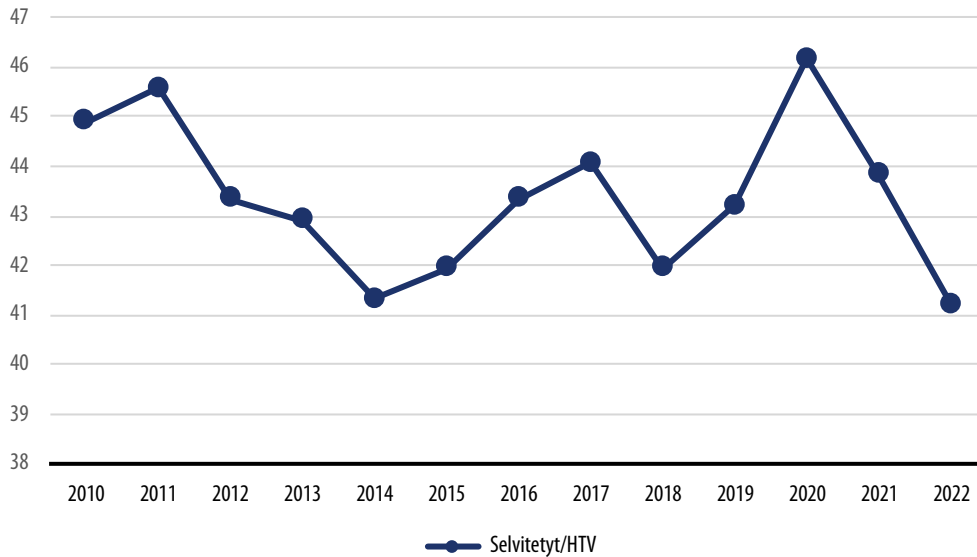
Todettakoon, että tässä selvityksessä on otettu huomioon kaikki selvitetty rikoslakirikokset ilman liikenne rikoksia. Mukana ovat siten esimerkiksi lievimmät omaisuusrikokset, törkeät väkivaltarikokset ja usein erityisen paljon tutkinta-aikaa ja siten tutkintaresursia vievät talousrikoksetkin.

Kaavio 1. Poliisin henkilötyövuosikertymä rikostorjunnassa vuosina 2010–2022 sekä selvitettyjen rikoslakirikosten määrä (ilman liikenne rikoksia).



Lähde: Polstat.

Kaavio 2. Selvitetyt rikoslakirikokset (ilman liikennerikoksia) henkilötyövuotta kohden vuosina 2010–2022.



Lähde: Polstat.

Valvonta- ja hälytystoiminta

Taulukko 2. Poliisin henkilötyövuosikertymä valvonta- ja hälytystoiminnassa vuosina 2010–2022 sekä hälytystehtävien kokonaismäärät samalta ajalta ja hälytystehtävät henkilötyövuotta kohden.

Vuosi	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
HTV Valvonta	3 047,7	2 991,3	2 788,9	2 578,4	2 419,0	2 395,7	1 372,6	1 304,8	1 249,8	1 224,1	1 142,1	1 101,1	1 083,8
HTV Hälytys	930,3	977,4	1 106,7	1 148,3	1 189,3	1 179,5	1 906,2	1 963,7	2 042,4	2 071,0	2 153,5	2 149,8	2 203,7
HTV Yhteensä	3 978,0	3 968,7	3 895,6	3 726,7	3 608,3	3 575,2	3 278,7	3 268,5	3 292,2	3 295,0	3 295,6	3 250,9	3 287,6
Tehtävät	1 029 895	1 064 023	995 812	1 008 795	1 046 888	1 041 810	1 048 079	1 055 298	1 074 476	1 044 808	1 017 566	1 011 302	926 109
Tehtävät/ HTV	258,9	268,1	255,6	270,7	290,1	291,4	319,7	322,9	326,4	317,1	308,8	311,1	281,7

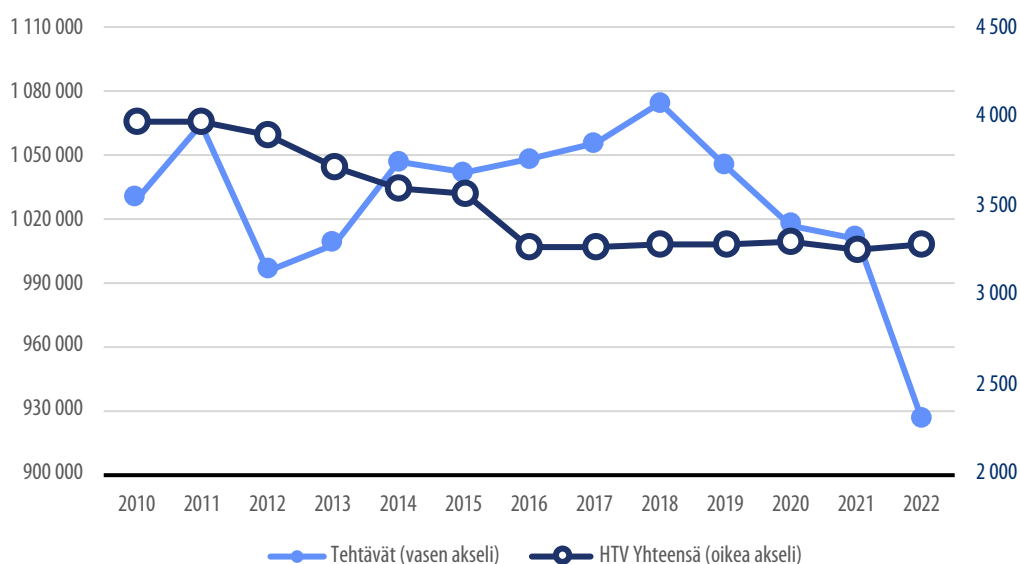
Lähde: Polstat.

Valvonta- ja hälytystoimintaan kohdennettu henkilötyövuosimäärä on ollut korkeimmillaan vuonna 2010, jonka jälkeen suunta on ollut vähenevä. Laskusuunta on jatkunut vuoteen 2016 saakka, mistä alkaen määrä on tasoittunut hieman alle 3300:aan. Hälytystehtävien määrä on vuosittain ollut varsin vakio, noin yksi miljoona. Poikkeuksena on vuosi 2022, jolloin tehtävien määrä oli noin 930 000.

Hälytystehtävällä tässä tarkoitetaan kaikkia sekä hätäkeskuksen poliisille antamia että poliisin oma-aloitteisia eri kiireellisyysluokkien tehtäviä, eli sekä A-, B- että C -kiireellisyysluokkaan kuuluvia tehtäviä.

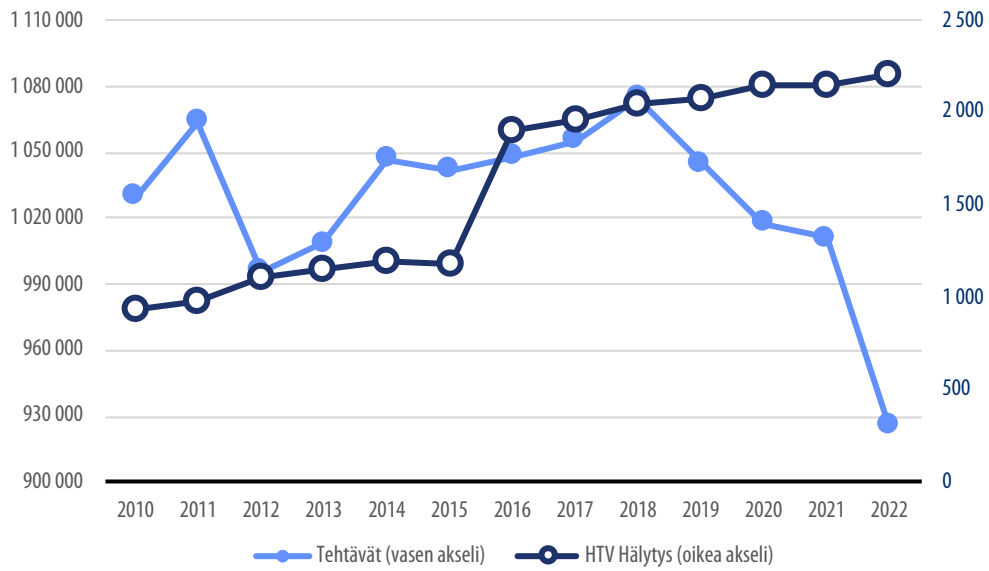
Hälytystehtävien määrän pysyessä vuosittain kutakuinkin samansuuruisena, mutta suorittavan henkilöstön vähentyessä, tuottavuus lisääntyy kun pienemmällä määrällä henkilöstöä tehdään teorettisesti katsoen sama määrä töitä aiempaan verrattuna. Tuottavuus on vaihdellut vuosien 2010 ja 2022 välisenä aikana 255 ja 326 tehtävän välillä valvonta- ja hälytystoimintaan kohdennettua henkilötyövuotta kohden. Nämä tilastolliset tuottavuusluvut eivät kuitenkaan ilmaise sitä, millä tavoin nuo tehtävät on käytännössä hoidettu. Eli onko tehtävä hoidettu menemällä paikalle, puhelimitse, laittamalla tehtävä seurantaan vai jotenkin muutoin.

Kaavio 3. Valvonta- ja hälytystoiminnan kokonaisHTV -kehitys sekä hälytystehtävien määrät vuosina 2010–2022.



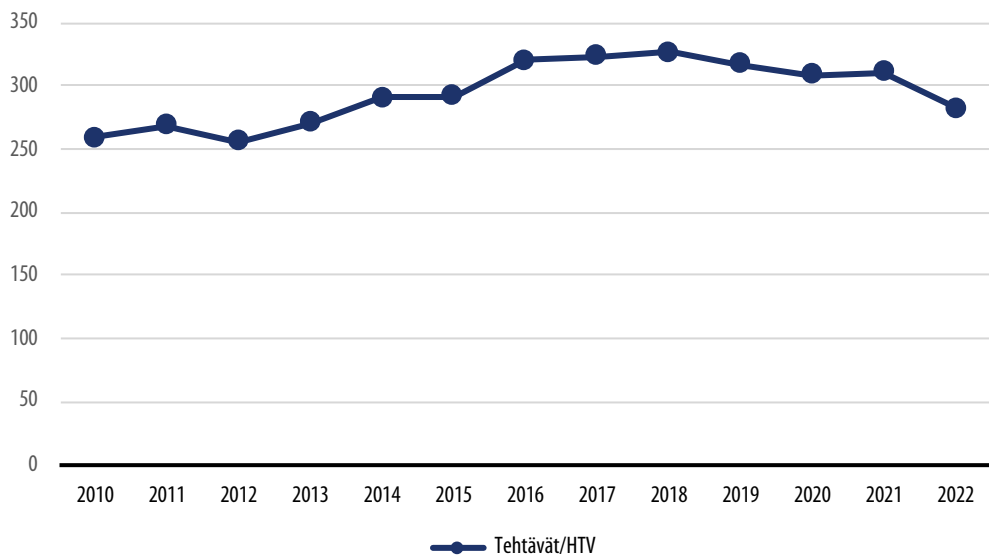
Lähde: Polstat.

Kaavio 4. Hälytystoiminnan HTV -kehitys ja hälytystehtävien määrä vuosina 2010–2022.



Lähde: Polstat.

Kaavio 5. Hälytystehtävien määrä henkilötyövuotta kohden vuosina 2010–2022.



Lähde: Polstat.

Maksulliset lupapalvelut

Taulukko 3. Poliisin henkilötyövuosikertymä maksullisessa lupapalvelussa vuosina 2010–2022, myytyjen lupien kokonaismäärä sekä myytyjen lupien määrä henkilötyövuotta kohden samalla aikajaksolla.

Vuosi	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
HTV	627,8	614,8	641,1	674,9	638,1	629,6	473,2	377,2	354,4	365,7	332,6	326,9	368,5
Myydyt luvat	1 104 210	1 185 394	1 329 222	1 339 961	1 382 033	1 468 397	1 129 501	1 033 682	1 122 606	1 354 539	852 496	1 081 000	1 549 673
Myydyt luvat/HTV	1758,9	1928,0	2073,5	1985,6	2166,0	2332,4	2387,0	2740,4	3167,9	3704,3	2563,2	3307,1	4205,2

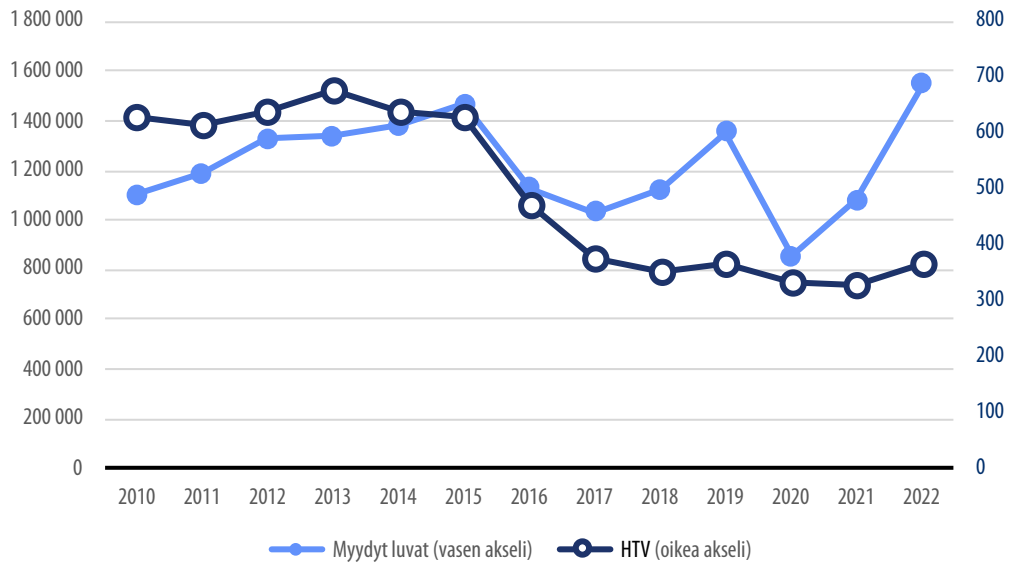
Lähde: Polstat.

Maksullisen lupapalvelun henkilötyövuosikehitys on vuosien 2016 ja 2022 välisenä aikana ollut vähenevä. Vuoteen 2015 saakka määrä on ollut vuosittain hieman yli 600 henkilötyövuotta. Vähentäminen on selitettävissä muutamilla merkittävillä toimivallan siirroilla poliisista muille viranomaisille. Merkittävimpiä näistä ovat ajokorttiasioiden siirto liikenteen turvallisuusvirasto Trafille 1.1.2016 lukien (vähennys poliisista 87 HTV) sekä ulkomaalaisasioiden siirto Maahanmuuttovirastoon 1.1.2017 lukien (vähennys poliisista 96 HTV).

Myytyjen maksullisten lupien määrä on vaihdellut vuosittain, osin melko voimakkaastikin. Pääsääntöisesti lupia on vuosittain myyty pitkälti toista miljoonaa. Vuosi 2020 on tästä poikkeus, jonka aiheuttaa Covid -19 pandemian aiheuttama matkustusmahdollisuuksien merkittävä vähentyminen. Sen jälkeisinä vuosina myynti jälleen lähti kasvuun ja vuonna 2022 myytyjen lupien määrä saavutti ennätöksensä.

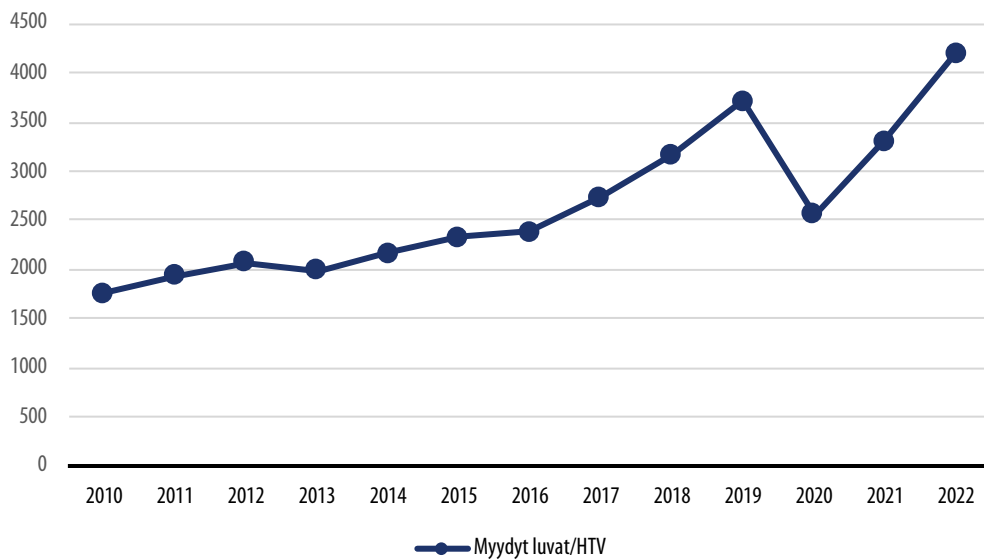
Tuottavuus maksulliseen lupapalveluun kohdennettua henkilötyövuotta kohden on lisääntynyt vuosi vuodelta, Covid -19 vuotta 2020 lukuun ottamatta. Omalta osaltaan tuottavuuden kasvuun lienee vaikuttanut keskeisten lupien (passit, henkilökortit) prosessien sähköistäminen.

Kaavio 6. Maksullisen lupapalvelun HTV-kehitys ja myytyjen lupien kokonaismäärä vuosina 2010–2022.



Lähde: Polstat.

Kaavio 7. Myytyjen lupien määrä maksullisen lupapalvelun henkilötyövuotta kohden vuosina 2010–2022.



Lähde: Polstat.

Taulukot ja kaaviot, liite 3

Taulukot, liite 3

Taulukko 1. Poliisin henkilötyövuosikertymä rikostorjunnassa vuosina 2010–2022 sekä selvitettyjen rikoslakirikosten määrä (ilman liikenne rikoksia) ja selvitettyjen ko. rikosten määrä henkilötyövuotta kohden	138
Taulukko 2. Poliisin henkilötyövuosikertymä valvonta- ja hälytystoiminnassa vuosina 2010–2022 sekä hälytystehtävien kokonaismäärät samalta ajalta ja hälytystehtävät henkilötyövuotta kohden	140
Taulukko 3. Poliisin henkilötyövuosikertymä maksullisessa lupapalvelussa vuosina 2010–2022, myytyjen lupien kokonaismäärä sekä myytyjen lupien määrä henkilötyövuotta kohden samalla aikajaksolla.....	143

Kaaviot, liite 3

Kaavio 1. Poliisin henkilötyövuosikertymä rikostorjunnassa vuosina 2010–2022 sekä selvitettyjen rikoslakirikosten määrä (ilman liikenne rikoksia)	139
Kaavio 2. Selvitetty rikoslakirikokset (ilman liikenne rikoksia) henkilötyövuotta kohden vuosina 2010–2022	140
Kaavio 3. Valvonta- ja hälytystoiminnan kokonaisHTV -kehitys sekä hälytystehtävien määrät vuosina 2010–2022	141
Kaavio 4. Hälytystoiminnan HTV -kehitys ja hälytystehtävien määrä vuosina 2010–2022.....	142
Kaavio 5. Hälytystehtävien määrä henkilötyövuotta kohden vuosina 2010–2022	142
Kaavio 6. Maksullisen lupapalvelun HTV-kehitys ja myytyjen lupien kokonaismäärä vuosina 2010–2022.....	144
Kaavio 7. Myytyjen lupien määrä maksullisen lupapalvelun henkilötyövuotta kohden vuosina 2010–2022	144



Sisäministeriö
Inrikesministeriet

Sisäministeriö PL 26, 00023 Valtioneuvosto
Inrikesministeriet PB 26, 00023 Statsrådet

www.intermin.fi