



POLIISI

TOIMINTAYMPÄRISTÖANALYYSI

Osa 2/2

Pääoma-analyysi



SISÄLLYS

1. JOHDANTO	13
2. INHIMILLINEN PÄÄOMA	14
2.1. Turvallisuusuhat yhä monimutkaisempia	14
2.2. Väestö ja rikokset keskittyvät – haasteita rekrytoinneissa	14
2.3. Poliisin työn monimuotoistuminen	15
2.4. Poliisin ikäjakaumassa polarisoitumista	17
2.5. Jatkuva kiire ja henkilöstövajaus kuormittavat henkilöstöä	19
2.5.1. Työtyytyväisyyden ja työhyvinvoinnin seuraaminen, tukeminen ja johtaminen	21
2.5.2. Monipaikkaista työtä ja opiskelua halutaan edistää myös koronapandemian jälkeen	22
2.6. Kansainvälisen yhteistyön merkitys kasvaa	22
2.7. Liikennevalvontaan kohdennetut henkilötyövuodet vähentyneet	23
2.7.1. Poliisin liikennevalvonnan organisointiin ja resurssijakoon on tehty lukuisia muutoksia	25
2.7.2. Liikennevalvonnan osaamisen kehittäminen	25
2.8. Aktiivista viestintää vaaditaan koko ajan enemmän	26
2.9. Nuorten tekemien ja lapsiin kohdistuvien rikosten tutkinnan resurssitilanne	28
2.10. Uuteen teknologiaan ja digitalisaatioon liittyvä osaaminen ja osaamisen ylläpito	29
2.10.1. Poliisin kyky paljastaa ja tutkia uusia rikosmuotoja ja uudenlaista rikollista käyttäytymistä	30
2.10.2. Yksiköiden kriittiset ja priorisoidut osaamistarpeet	31
2.10.3. Tulevaisuuden työelämätaijat	31
2.11. Nato-jäsenyyden poliisitoiminnallisten vaikutusten arviointi	34
2.12. Johtopäätökset	35
3. TALOUDELLINEN PÄÄOMA	37
3.1. Ulkopuoliseen selvitykseen perustuvia ehdotuksia nykytilan parantamiseksi	37
3.1.1. Poliisin toiminnan vakauttaminen ja sopeuttaminen	38
3.1.2. Poliisin toimintaan haetaan kustannustehokkaita ratkaisuja	38
3.1.3. Tehokas vai inhimillisesti tehokas organisaatio?	39
3.2. Estääkö rahoituksen lyhytjänteisyys systemaattisen, pitkän aikavälin kehittämissuunnittelun?	39
3.2.1. Strateginen ajattelu, suunnittelu ja johtaminen	40
3.2.2. Pitkän aikavälin toiminnan suunnittelun työvälineitä	40
3.3. Poliisin osallistuminen kansainvälisiin projekteihin ja hankkeisiin	41
3.3.1. Kustannus-hyötynäkökulma	41
3.4. Havainnot hankkeiden riskeistä	42
3.5. Kehittämistarve vs. henkilötyövuosikatto	43
3.5.1. Poliisin resurssijakomallin kehittäminen	43
3.5.2. Poliisin kustannuksista noin 70 prosenttia on henkilöstökustannuksia	44
3.6. Johtopäätökset	45

4. RAKENTEELLINEN PÄÄOMA	46
4.1. Julkisen hallinnon organisaatiot ovat jatkuvassa muutoksessa	46
4.2. Poliisin organisaatorakenteen kehittäminen	46
4.2.1. Poliisin hallintorakenteen kehittämishanke 2012–2015	47
4.2.2. Poliisin hallintorakenteen uudistamisselvitys 2023	48
4.3. Poliisin kohtaaman maalittamisen ja väkivallan vaikutukset hyvinvointiin ja työssä pysyvyyteen	49
4.3.1. Maalittamisella vaikutuksia hyvinvointiin ja jaksamiseen	49
4.3.2. Poliisi joutuu arjessaan kohtaamaan väkivaltaa ja käyttämään voimakeinoja	52
4.4. Poliisin kansainvälinen yhteistyö toimii ja kehittyy edelleen	55
4.4.1. Kansainvälinen yhteistyö luo mahdollisuuksia sekä haasteita	55
4.4.2. Ristiriitaisuuksia EU-sääntelyn ja kansallisen sääntelyn välillä	56
4.4.3. Kansainvälistä yhteistoimintaa järjestäytyneen rikollisuuden torjumiseksi	56
4.5. Käräjäoikeuksien rakenneuudistuksella ei suuria vaikutuksia poliisin tehtäviin tai esitutkintaan	56
4.6. Teknologian hyödyntäminen tiedon jakamisessa ja poliisin koulutuksessa	58
4.7. Rikosten vanhat sekä uudet tekemuodot ja priorisointimahdollisuudet rikostutkinnassa	59
4.8. PTR-yhteistoiminnan keskeiset rakenteet määriteltävänä	59
4.9. Johtopäätökset	60
5. FYYSINEN PÄÄOMA	61
5.1. Palveluiden tulee olla tasapuolisesti ja yhdenvertaisesti saatavilla	61
5.1.1. Poliisin toimipisteverkoston tilannetta selvitetään	61
5.1.2. Odotuksia palveluiden sähköistämiselle	64
5.2. Teknologiakehitys tukee ja haastaa	65
5.2.1. Rikostutkinnan teknologia	66
5.2.2. Poliisin suorituskyvyn ylläpito	66
5.2.3. Poliisin suorituskyvyn kehittäminen	68
5.2.4. Materiaalien saatavuushaasteet	68
5.3. Teknologian hyödyntäminen liikennevalvonnassa	69
5.4. Poikkeustilanteisiin varautuminen	70
5.5. Kestävän kehityksen velvoitteet poliisissa	71
5.6. Lisäselvitystä vaativat tutkimuskysymykset fyysisen pääoman osalta	72
5.7. Johtopäätökset	72

6. SUHDEPÄÄOMA	73
6.1. Poliisiin kohdistuva palvelutarpeen muutos - kansalaisten odotukset ja tarpeet	73
6.1.1. Poliisipalveluiden saatavuus	73
6.1.2. Lupa-asiointi yleisin poliisikontakti	73
6.1.3. Aukiololainsäädäntö uudistui	73
6.2. Viranomaisyhteistyön tavoitteiden määrittäminen tärkeää	74
6.2.1. Resurssien niukkuus motivoi yhteistyötä tiettyyn rajaan saakka	75
6.2.2. Tulokellinen ja tavoitteellinen viranomaisyhteistyö	75
6.2.3. Suomen poliisi on aktiivinen toimija yhteistyön kehittämisessä ja järjestämisessä	76
6.3. Poliisi ja yhteiskunnallinen keskustelu	76
6.4. Poliisin julkisuuskuva – kaikkien turvaaja?	78
6.5. Työnantajakuvalla on merkitystä	79
6.5.1. Poliisin työnantajakuva	79
6.5.2. Koulutukseen hakeutuminen	79
6.5.3. Urapolku	81
6.6. Johtopäätökset	82
7. JOHTOPÄÄTÖKSET TIETOJOHTAMISEN NÄKÖKULMASTA	83
7.1. Poliisin tietoresurssit	83
7.2. Esimerkkejä keskeisistä läpileikkaavista tietoprosesseista	83
7.2.1. Tulohjaus	83
7.2.2. Normi- ja valvontaprosessi	84
7.2.3. Kokonaisarkkitehtuuri	85
8. LÄHTEET	87
9. KUVALUETTELO	95
10. TAULUKOT	96
11. LIITTEET	97

POLIISIHALLITUS	KUVAILEHTI Julkaisun päivämäärä 2.5.2023
Tekijät (toimielimestä nimi, puheenjohtaja ja sihteeri) Poliisihallitus / Analyysitoiminto: Sini Kumpulainen ja Mika Sutela Sisällön tuotantoon ja kommentointiin ovat lisäksi osallistuneet useat poliisihallinnon asiantuntijat.	Julkaisun laji Raportti Toimeksiantaja Poliisihallitus
Julkaisun nimi Toimintaympäristöanalyysi, osa II (Pääoma-analyysi)	
Julkaisun osat Inhimillinen pääoma, Taloudellinen pääoma, Rakenteellinen pääoma, Fyysinen pääoma, Suhdepääoma sekä Johtopäätökset tietojohdamisen näkökulmasta	
Tiivistelmä <p>Poliisin toiminta- ja turvallisuusympäristö on ollut viime vuosina suuressa muutoksessa. <i>Poliisin tehtävät ja vaatimukset sekä sen myötä tarpeet ovat muuttuneet.</i> Toimintaympäristön muutokset viittaavat turvallisuusuhkien monimutkaistumiseen ja esimerkiksi yhä työläämpään rikosten selvittämiseen. Kansalaisten hyvän luottamuksen ja poliisin hyvän maineen säilyttämiseksi tarvitaan riittävät voimavarat. Poliisin toimintaympäristöanalyysin ensimmäisessä osassa (ulkoinen toimintaympäristö) kuvattujen ilmiöiden ja muutosten toteutuessa on todennäköistä, että kaikista tehtävistä ei nykyisellä resurssitasolla kyetä huolehtimaan. Toisin sanoen, mikäli poliisin tämänhetkinen toimintakenttä vielä laajenee, on pohdittava, millaisella ja kuinka suurella henkilöstömäärällä ja muilla resursseilla palvelut kyetään kansalaisille tuotamaan.</p> <p><i>Poliisin kustannuksista noin 70 prosenttia on henkilöstökustannuksia.</i> Jos ja kun henkilöstön määrää on tarpeen lisätä, myös henkilöstökustannusten nousua on odotettavissa. Henkilöstösuunnitelman tai -strategian laadintaan tulisi kiinnittää erityistä huomiota. Eräs keskeisimmistä ongelmista poliisin rahoituksessa on sen lyhytjänteisyys ja siten strategisen eli pitkän aikavälin suunnittelun haasteellisuus.</p> <p>Poliisin kyvykkyys ja toiminnan menestys rakentuu pitkälti henkilöstön osaamisesta, työhyvinvoinnista ja hyvistä työnteon käytänteistä tavoitteellisen johtamisen ja hyvän esimiestyön tuella. Henkilöstöjohtamisen tulisi siten olla yksi keskeinen toimintaa ohjaava rakenne.</p> <p><i>Poliisin organisaatorakennetta kehitetään parhaillaan usean selvityksen avulla.</i> Poliisin tulevaisuuden toimintaedellytyksiä halutaan parantaa kehittämishankkeilla, joihin lukeutuu muun muassa hallintorakenteen arviointi, talouden vakauttamissuunnitelma sekä toimintalähtöinen palveluverkkoanalyysi. Tavoitteena on turvata, että poliisilla on tulevaisuudessakin edellytykset ylläpitää oikeusvaltiota ja yhteiskuntarauhaa sekä turvata palvelut kansalaisille.</p> <p>ICT-järjestelmien toimivuuden merkitys poliisin toiminnan kannalta koko ajan kasvanut. Työnteosta on erilaisten innovatiivisten laitteiden myötä tullut nopeampaa ja tehokkaampaa ja monet ihmisen vastuulla ennen olleet toimet voidaan tätä nykyä jo korvata automaatiolla. Teknologiset innovaatiot vaikuttavat poliisin tarpeisiin monella tapaa ja asettavat vaatimuksia kehittää toimintaa, datan käsittelyä ja ymmärrystä rikoksiin ja häiriöihin käytettävistä innovaatioista. <i>Myös lakeja tulisi kehittää tukemaan poliisin suorituskykyä, teknologia ei siihen yksin pysty.</i> Poliisin suorituskyvyn osalta on myös kasvava (kriittinen) tarve kokonaisarkkitehtuurisuunnitelmalle ja sen jatkotyölle. Myös kansalaisnäkökulma on tärkeää huomioida; henkilökohtaista palvelua tulee olla saatavilla sitä tarvitseville.</p> <p><i>Hyvän luottamuksen ylläpitäminen ja kehittäminen on kaikelle viranomaistoiminnalle ja myös poliisille yhä tärkeämpää.</i> Tässä ovat keskiössä poliisin julkisuuskuva sekä työnantajakuva. Poliisin julkisuuskuva koostuu monista tekijöistä; keskiöissä organisaation henkilöstön sisäiset mielikuvat, identiteetti ja organisaation noudattamat arvot. Organisaation sisällä olevista mielikuvista syntyy organisaation sisäinen maine, joka heijastuu organisaation ulkopuolelle ulkoiseksi julkisuuskuvaksi poliisin toimintojen, kanssakäymisen, viestinnän, poliisin suorittamien toimenpiteiden ja palvelujen kautta. Poliisin työnantajakuvalla on osaavan työvoiman saannin kannalta yhä suurempi merkitys. Se vaikuttaa esimerkiksi koulutukseen hakeutumiseen sekä rekrytointien onnistumiseen. Tähän liittyvät sekä työnantajakokemus että työnteki-</p>	

jäkokemus. Poliisikoulutuksen sisällöllisten muutosten ohella on tärkeää varmistaa poliisin kilpailukyky työmarkkinoilla yhä pienenevien ikäluokkien myötä. Poliisiin tulee pitää huoli siitä, että se on houkutteleva työnantaja ja poliisikoulutus kiinnostava vaihtoehto uravaihtoehtoja harkitsevien henkilöiden keskuudessa. Kyse on koko poliisin ammatin veto- ja pitovoimasta yhä kiristyvässä osaajapulassa.

Asiasanat

Toimintaympäristö, inhimillinen pääoma, taloudellinen pääoma, rakenteellinen pääoma, fyysinen pääoma, suhdepääoma, tietojohdoisuus

Sarjan nimi ja numero

Poliisihallituksen julkaisusarja 1/2023

ISSN-L

1798-7121

ISSN (painettu)

1798-7121

ISSN (verkkajulkaisu)

2242-5640

ISBN (painettu)

978-952-7267-29-5

ISBN (verkkajulkaisu)

978-952-7267-29-5

Kokonaissivumäärä

104

Kieli

suomi

Luottamuksellisuus

Julkinen

Julkaisija

Poliisihallitus

<p>POLISSTYRELSEN</p>	<p>PRESENTATIONSBLAD</p> <p>Utgivningsdatum 2.5.2023</p>
<p>Författare (organ, ordförande och sekreterare) Polisstyrelsen / Analysfunktion: Sini Kumpulainen och Mika Sutela</p> <p>Ytterligare har flera sakkunniga inom polisförvaltningen deltagit i produktionen och kommenterandet av innehållet</p>	<p>Typ av publikation Rapport</p> <p>Uppdragsgivare Polisstyrelsen</p>
<p>Publikation Verksamhetsmiljöanalys, del II (Kapitalanalys)</p>	
<p>Publikationens delar Humankapital, Ekonomiskt kapital, Strukturellt kapital, Fysiskt kapital, Relationskapital samt Slutsatser ur informationsledningsperspektiv</p>	
<p>Sammanfattning</p> <p>Polisens verksamhets- och säkerhetsmiljö har förändrats avsevärt under de senaste åren. <i>Polisens uppgifter och krav samt därmed behoven har förändrats.</i> Förändringarna i verksamhetsmiljön tyder på att säkerhetshoten blir allt mer komplexa och t.ex. att det blir allt svårare att utreda brott. Det behövs tillräckliga resurser för att upprätthålla medborgarnas förtroende och polisens goda anseende. Om de fenomen och förändringar som beskrivs i den första delen av polisens verksamhetsmiljöanalys (den yttre verksamhetsmiljön) inträffar är det troligt att alla uppgifter inte kan skötas på nuvarande resursnivå. Med andra ord, om polisens nuvarande verksamhetsfält utvidgas ytterligare, måste man fråga sig vilken typ av personal och vilka personalresurser och andra resurser som kan användas för att producera tjänsterna för medborgarna.</p> <p><i>Cirka 70 procent av polisens kostnader är personalkostnader.</i> Om och när personalstyrkan behöver utökas, kan man också förvänta sig ökade personalkostnader. Särskild uppmärksamhet bör ägnas utarbetandet av personalplanen eller personalstrategin. Ett av de största problemen när det gäller polisens finansiering är dess kortsiktighet och därmed utmaningen med den strategiska dvs. långsiktiga planeringen.</p> <p>Polisens förmåga och verksamhetens framgång bygger i stor utsträckning på personalens kompetens, välbefinnande i arbetet och god arbetspraxis med stöd av målinriktat ledarskap och gott chefsarbete. Personalledningen bör således vara en central struktur som styr verksamheten.</p> <p><i>Polisens organisationsstruktur utvecklas för närvarande med hjälp av flera utredningar.</i> Avsikten är att förbättra polisens framtida verksamhetsförutsättningar genom utvecklingsprojekt till vilka hör bl.a. en bedömning av förvaltningsstrukturen, en plan för stabilisering av ekonomin samt en verksamhetsorienterad analys av servicenätet. Målet är att säkerställa att polisen även i framtiden har förutsättningar att upprätthålla rättsstatsprincipen och samhällsfreden samt att trygga tjänsterna för medborgarna.</p> <p>Betydelsen av IKT-systemens funktion för polisens verksamhet har hela tiden ökat. Tack vare olika innovativa verktyg har arbetet blivit snabbare och effektivare och många av de åtgärder som människan tidigare ansvarat för kan redan nu ersättas med automatisering. Tekniska innovationer påverkar polisens behov på många sätt och ställer krav på att utveckla verksamheten, databehandlingen och förståelsen för innovationer som används för brott och störningar. <i>Också lagarna bör utvecklas så att de stöder polisens prestationsförmåga, tekniken ensam kan inte göra det.</i> När det gäller polisens prestationsförmåga finns det också ett växande (kritiskt) behov av en övergripande arkitekturplan och ett fortsatt arbete med den. Det är också viktigt att beakta medborgarperspektivet; personlig service ska finnas tillgänglig för dem som behöver den.</p> <p><i>Att upprätthålla och utveckla ett gott förtroende är allt viktigare för all myndighetsverksamhet och också för polisen.</i> Här ligger fokus på polisens image och på arbetsgivarbilden. Polisens image består av många faktorer: det centrala utgörs av organisationspersonalens egna uppfattningar, identitet och de värderingar som organisationen följer. Organisationens image skapar organisationens interna anseende som återspeglas utanför organisationen som en extern image genom polisens verksamhet, kontakter, kommunikation, åtgärder och tjänster. Polisens arbetsgivarbild har allt större betydelse med tanke på till-</p>	

gången på kompetent arbetskraft. Det påverkar till exempel sökandet till utbildning och rekryteringarnas framgång. Detta har samband med såväl arbetsgivar- som arbetstagarerfarenhet. Utöver innehållsmässiga förändringar i polisutbildningen är det viktigt att säkerställa polisens konkurrenskraft på arbetsmarknaden i och med att åldersklasserna blir allt mindre. Polisen ska se till att den är en attraktiv arbetsgivare och att polisutbildningen är ett intressant alternativ för dem som funderar på olika karriäralternativ. Det är fråga om polisyrkets hela attraktions- och kvarhållningskraft i den allt svårare bristen på kunnig arbetskraft.

Nyckelord

Verksamhetsmiljö, humankapital, ekonomiskt kapital, strukturellt kapital, fysiskt kapital, relationskapital, informationsledning

Seriens namn och nummer

Poliisihallituksen julkaisusarja 1/2023

ISSN-L

1798-7121

ISSN (tryckt)

1798-7121

ISSN (elektronisk)

2242-5640

ISBN (tryckt)

978-952-7267-29-5

ISBN (elektronisk)

978-952-7267-29-5

Sidantal

104

Språk

finska

Sekretessgrad

Offentlig

Utgivare

Polisstyrelsen

NATIONAL POLICE BOARD	FACTSHEET Publication date 2 May 2023
Authors (name, chairperson and secretary of the body) National Police Board / Analysis operations: Sini Kumpulainen and Mika Sutela Several representatives of the police administration have also contributed to content production and commenting.	Type of publication Report Appointed by National Police Board
Title of publication: Analysis of police operating environment, part II (Analysis of Capital)	
Parts of publication Human capital, Economic capital, Structural capital, Physical capital, Relational capital and Conclusions from the perspective of knowledge management	
Abstract <p>The operating and security environment of the police has undergone major changes in recent years. <i>The duties, assignments and requirements of the police, and accordingly, the needs, have changed.</i> Changes in the operating environment relate to more complex security threats and, for example, increasingly laborious criminal investigations. Sufficient resources are imperative in order to maintain the high level of trust among citizens and the good reputation of the police. In case the phenomena and changes described in part 1 of the analysis of the operating environment of the police (External operating environment) become reality, it is highly likely that not all tasks can be taken care of on the basis of the current resources. In other words, if the current scope of police operations expands even further, consideration will be necessary to decide which type and how much human resources and other resources will be required to produce services for the general public.</p> <p><i>Personnel costs account for approximately 70 percent of police expenditure.</i> If and when the number of personnel must be increased, higher personnel costs can be expected. Special attention should be paid to preparing a human resource plan or strategy. One of the key problems in police funding is its short-term nature, which poses challenges to strategic, that is, long-term planning.</p> <p>The capabilities of the police and successful operations are largely based on staff competences, well-being at work and good working practices, supported by goal-oriented leadership and good supervisory work. Therefore, human resource management should be one of the key structures that guide operations.</p> <p><i>The organizational structure of the police is currently being developed with the help of several analyses.</i> The aim is to improve the future operational preconditions of the police with a number of development projects, including an assessment of the administrative structure, plan for consolidation of finances and operation-oriented analysis of the service network. The aim is to ensure the future preconditions of the police to uphold the rule of law and peace in society and secure services for citizens.</p> <p>Well-functioning ICT systems have become increasingly important for police operations. Various innovative devices have made the work quicker and more efficient, and today, automation can replace many tasks that people have been responsible for before. Technological innovations influence police needs in many ways and pose requirements for developing operations, data processing and understanding of the innovations that are used when crimes are committed and disruptions created. <i>Legislation should also be developed to support police performance, because technology is not sufficient for the purpose on its own.</i> The need for an overall architectural plan and its follow-up work is also increasing (critical) with regard to police performance. It is also important to consider the citizens' viewpoint: personal service must be available for those who need it.</p> <p><i>It is increasingly important for all activities of the authorities, and the police, to maintain and develop good confidence.</i> In this respect, the public image and employer image of the police are at the center. The public image of the police consists of a variety of elements, among which the internal visions and identity of the organization's personnel, and the organization's values lie at the core. The organization's internal reputation is based on the organization's internal visions, reflected outside the organization as the exter-</p>	

nal public image through police operations, interaction, communication, the measures performed, and services provided by the police. The employer image of the police is increasingly significant for recruiting skilled personnel, as it influences, for example, the number of applications to police education and successful recruitments. Both the employer experience and employee experience relate to this. In addition to changes in the contents of police education, it is important to ensure competitiveness of the police in the labor market, given that age groups become continuously smaller. The police must ensure that the police forces are regarded as an attractive employer and police education as an interesting alternative among people who consider career choices. It is a question of the police profession's attraction and retention in a situation where shortage of talents and experts is increasing.

Keywords

Operating environment, human capital, economic capital, structural capital, physical capital, relational capital, knowledge management

Name and number of series

Poliisihallituksen julkaisusarja 1/2023

ISSN-L

1798-7121

ISSN (print)

1798-7121

ISSN (online publication)

2242-5640

ISBN (print)

978-952-7267-29-5

ISBN (online publication)

978-952-7267-29-5

Total number of pages

104

Language

Finnish

Confidentiality

Public

Published by

National Police Board of Finland

1. JOHDANTO

Poliisihallituksen analyysitoiminnot sai tehtäväkseen laatia laajan raportin poliisin kannalta keskeisistä toimintaympäristön muutoksista. Kokonaisuus muodostuu kahdesta erillisestä raportista. Toimintaympäristöanalyysin ensimmäinen osa eli ulkoisen tarkastelun osa valmistui joulukuussa 2022. Tässä toisessa osassa eli pääoma-analyysissä arvioidaan sitä, mikä on poliisin kyvykkyys vastata ulkoisen toimintaympäristötarkastelun yhteydessä esiin tulleisiin keskeisiin asioihin; Mistä löytyvät isoimmat erot toimintaympäristön ulkoisten muutosten ja poliisin sisäisen kyvykkyuden välillä? Millä ulkoiseen muutokseen voidaan vastata?

Tarkastelua on tehty poliisin toimintaympäristötarkastelun perusmallin mukaisesti siinä olevan viiden osa-alueen kautta: inhimillinen pääoma, taloudellinen pääoma, rakenteellinen pääoma, fyysinen pääoma sekä suhdepääoma (liite 2.)¹ Kyse on siis hyvin laajasta kokonaisuudesta. Raportin tarkoitus on rakentaa kokonaiskuva poliisin kyvykkyudesta suhteessa ulkoisessa toimintaympäristöanalyysissä havaittuihin muutoksiin ja haasteisiin, mutta toisaalta myös tunnistaa, mistä poliisilla ei ole tietoa, vaikka työssä menestymisen kannalta pitäisi olla. Pääoma-analyysin tutkimuskysymykset on määritelty sen mukaan, mitkä ovat ulkoisessa toimintaympäristöanalyysissä havaittu olevan poliisin kannalta keskeisiä muutostekijöitä – kaikkea ei ole tarkoitus kartoittaa. Raportti sisältää myös toimenpidesuosituksia. Pääomatarkastelun lisäksi on raportin lopussa vielä pohdittu kokonaisuutta tietojohtamisen näkökulmasta.

Raportti on ohjattu ja laadittu Poliisihallituksen analyysitoiminnoissa, mutta sen sisällön tuotantoon ja kommentointiin ovat osallistuneet useat poliisihallinnon asiantuntijat ja yksiköt. Raportti pohjautuu valmiista dokumenteista kerättyihin tietoihin, asiantuntijanäkemyksiin, haastatteluihin sekä järjestelmätietoihin (PolStat-tulostietojärjestelmä). Näkökulmien sekä tutkimuskysymysten sisältö on valittu – samaan tapaan kuin myös ulkoisen toimintaympäristötarkastelun osalta – poliisihallinnon asiantuntijoille järjestettyjen ideariihikeskustelujen pohjalta. Syyskuussa 2022 järjestettiin jokaisesta näkökulmasta ideariihet, joihin kutsuttiin poliisihallinnon asiantuntijoita, jotka ovat olleet työtehtäviensä kautta tekemisissä eri näkökulmiin liittyvien asioiden kanssa.

Pääoma-analyysin tuottamaan kyvykkyysarviointiin ovat osallistuneet ainakin seuraavat poliisihallinnon asiantuntijat: Vesa Aalto, Mikko Eränen, Jussi Hakaniemi, Katja Hellström, Leena Hokkanen, Julia Jansson, Jenni Juslén, Sami Kalliomaa, Karoliina Karjalainen, Marja Kartila, Elina Katajamäki, Hannu Kautto, Eriikka Koistinen, Tuomas Kokkomäki, Katri Kumpulainen, Sini Kumpulainen, Sanna Lassila, Antti Lehto, Vesa Leppänen, Janne Liljavuori, Sirpa Mäkelä, Tiina Pelkonen, Kirsi Pettersson, Tuomas Pöyhönen, Pasi Rissanen, Jukka Rivinen, Tero Saarikivi, Pekka Sallinen, Henna Salmi, Jari Sundelin, Mika Sutela, Juha Syrjä, Pasi Tenkanen, Kaisa Turunen, Niina Uskali, Kai Vepsäläinen, Marja Vuori, Piia Vuori-Murto.

Kannen kuva: Pixabay

1 Liite 2 Poliisin toimintaympäristötarkastelun perusmalli.

2. INHIMILLINEN PÄÄOMA

2.1. TURVALLISUUSUHAT YHÄ MONIMUTKAISEMPIA

Toiminta- ja turvallisuusympäristömme on ollut viime vuosina suuressa muutoksessa. Ulkoisen ja sisäisen turvallisuuden välinen raja on hämärtynyt ja erilaiset hybridityyppiset, epäsymmetriset uhat asettavat aivan uudenlaisia vaatimuksia viranomaisten toiminnalle ja viranomaisten väliselle yhteistyölle. Hybriditoimet voivat ilmetä terrori-iskuina, kriittisten tai symbolisesti merkityksellisten kohteiden sabotaasina tai tiedusteluna, mielipideilmastoon vaikuttamisena, väkivaltaisen mellakoinnin mobilisointina tai kyberiskuina. Yhteistä näille kaikille on, että ensivaiheessa ja epäselvissä tilanteissa vasteen antaa poliisi. Venäjän hyökkäyssota Ukrainaan on muuttanut turvallisuusympäristömme perusteellisesti ja pysyvästi. Suomi on hakenut Naton jäseneksi ja kansakunta on herännyt geopoliittisen muutoksen edessä turvallisuusajattelun tärkeyteen. Lisäksi teknologian nopea kehitys luo uusia mahdollisuuksia, mutta samalla haastaa poliisitoimintaa monella tavalla.²

Kiihtyvä muutostahti, yllättävät ja merkittävät kriisit sekä niukkenevat resurssit ovat sekä yhteiskunnallisesti tarkasteltuna että poliisin näkökulmasta haastava yhtälö. Poliisin toimintakenttä on hyvin laaja. Poliisin toimintaympäristöanalyysin ensimmäisessä osassa kuvattujen ilmiöiden ja muutosten toteutuessa on todennäköistä, että kaikista tehtävistä ei nykyisellä resurssitasolla kyetä huolehtimaan. Toisin sanoen, mikäli poliisin tämänhetkinen toimintakenttä vielä laajenee, on pohdittava, millaisella ja kuinka suurella henkilöstömäärällä ja muilla resursseilla palvelut kyetään kansalaisille tuottamaan.³ Kansalaisten hyvän luottamuksen ja poliisin hyvän maineen säilyttämiseksi tarvitaan riittävät voimavarat.

Toimintaympäristön muutokset viittaavat turvallisuusuhkien monimutkaistumiseen ja yhä työläämpään rikosten selvittämiseen. Esimerkiksi teknologiset innovaatiot vaikuttavat poliisin tarpeisiin monella tapaa ja asettavat vaatimuksia kehittää toimintaa, datan käsittelyä ja ymmärrystä rikoksiin ja häiriöihin käytettävistä innovaatioista. Viranomaisten kannalta kehitysasteikoiden ei tarvitse olla teknologisesti edes suuria aiheuttaakseen haasteita viranomaistoiminnalle.⁴

Toimenpidesuosituksat:

- Poliisin työn määrän kehittymistä eri tehtävissä tulisi tarkastella ja kuvata tilanne riittävän yksityiskohtaisesti. Tällä tavoin voidaan arvioida paremmin poliisin resurssin todellista tarvetta eri toiminnoissa.

2.2. VÄESTÖ JA RIKOKSET KESKITTYVÄT – HAASTEITA REKRYTOINNEISSA

Viimeisen noin kymmenen vuoden aikana Suomen väestö on kasvanut noin 200 000 asukkaalla. Tällä hetkellä Suomessa väestönkasvua tapahtuu lähinnä suurimmissa kaupungeissa ja niiden kehyskunnissa. Valtaosa kunnista on menettänyt väestöään. Ennusteiden mukaan jo menossa oleva kehityskulku vahvistuu entisestään ja vuoteen 2040 mennessä väestön määrä kasvaa ainoastaan 52 kunnassa ja vähenee 259 kunnassa.⁵

Poliisin sisäisessä seurannassa on tunnistettu useita rekrytointihaasteita. Poliisikoulutuksen saaneita hakijoita ei ole vapailla markkinoilla. Rekrytointihaasteet koskettavat koko poliisihal-

2 Asiantuntija G.

3 Sisäasiainministeriö 2011.

4 Kumpulainen ym. 2022.

5 Kumpulainen ym. 2022.

lintoa, tällä hetkellä erityisesti ICT-tehtäviä ja hankintoja, mutta on todennäköistä, että kilpailu työvoimasta laajenee entisestään. Yksi tunnistettu ongelma rekrytoinneissa on nuorten poliisien ”pitovoima”. Millä saamme pidettyä nuoret rekrytoidut poliisit varsinkin ns. harva-alueilla? Harva-alueille tullaan hakemaan kokemusta ja jonkin ajan kuluttua hakeudutaan kotiseudulle eteläisen Suomen suuntaan. Myöskään erityisesti ruotsinkielisiä poliiseja ei ole saatu rekrytoitua tarpeeksi. Ruotsin kielen taitoisten poliisien lisäksi erityisen haastavaa näyttäisi olevan rekrytointi pienemmille poliisiasemille ja rikostutkinnan tiettyihin toimintoihin. Joissakin tapauksissa rekrytoinnit on jouduttu jopa keskeyttämään hakijoiden puuttumisen takia. Tilanteeseen todennäköisesti vaikuttavat myös alueelliset palkkaerot. Pääkaupunkiseudulla kilpailu hakijoista on kovaa. Tulevaisuudessa yksityispuolen työpaikkojen tarjonta ja vetovoima voi kasvaa, mikä voi lisätä työvoiman saatavuusongelmia poliisissa.

Turun Sanomissa lokakuussa 2022⁶ niin ikään nostettiin esiin rajaseutujen rekrytointihaasteita poliisin osalta. Lehti haastatteli neljää poliisilaitosta. Haastatteluiden mukaan on havaittu, että poliisilaitoksilla pääpoliisiasema on valovoimaisin rekrytointimielessä. Poliisiasemien tehtävien hakijamäärät ovat aika lailla verrannolliset kaupungin tai kunnan kokoon. Erityisesti Itä- ja Pohjois-Suomessa on havaittu rekrytointiongelmia. Harva-alueille tai syrjäseuduille hakeutuminen perustuu yleensä siihen, että hakija on sieltä päin kotoisin tai sitten hänellä on jokin muu sidos paikkakunnalle. Rekrytointia vaikeuttaa ja hidastaa myös sopeuttamisvelvoite vuodelle 2023. ”On kuitenkin realismia, että pelkästään palkkauksellisin ja henkilöstöpoliittisin keinoin ei yksi työnantaja voi ratkaista harvaan asuttujen seutujen väestöpoliittisia ongelmia vaan siihen tarvitaan laajempia yhteiskunnallisia keinoja.”⁷

Toimenpidesuositukset:

- Harva-alueiden vetovoiman ja pitovoiman lisääminen, sikäli kun virasto niihin itse voi vaikuttaa (esimerkiksi työn mielekkyys ja sisältö, henkilökierto, etätyömahdollisuuksien laajentaminen).
- Molempien kotimaisten kielten turvaaminen poliisihallinnossa.
- Poliisiresurssien oikea kohdentaminen (henkilöstö, kenttäpartiot/mahdollinen automatisointi, tekninen tutkinta, erityisryhmät, koirat jne.) väestönkasvun tapahtuessa lähinnä suurimmissa kaupungeissa ja niiden kehyskunnissa.

2.3. POLIISIN TYÖN MONIMUOTOISTUMINEN

Vieraskielisiä ihmisiä on Suomessa kaikkiaan jo yli 400 000.⁸ Huolimatta siitä, että julkisessa keskustelussa korostuu kansainväliseen suojeluun perustuva maahanmuutto, Suomeen muutetaan eniten työn, perheen ja opiskelun vuoksi. Ulkomaalaistaustainen väestö keskittyy vahvasti Uudellemaalle, jossa asuu noin puolet kaikista Suomen ulkomaalaistaustaisista. Uudenmaan väestöstä noin 14 prosenttia oli ulkomaalaistaustaisia vuonna 2019. Maakunnista Etelä-Pohjanmaalla ulkomaalaistaustaisten osuus väestöstä oli suhteellisesti pienin, 2,4 prosenttia.

Eritaustaisten ihmisten lisäksi yhteiskunta rakentuu ihmisistä, joilla on hyvin erilainen arvo maailma. Esimerkiksi sisäministeriön teettämä Sentimentti-tutkimus⁹ kuvaa hyvin useampia erilaisia arvomaailmoja ja kertoo myös, kuinka eri tavalla eri arvoyhteisöissä poliisiin luotetaan.

6 Yli-Parkas 2022.

7 Karnaranta 2019.

8 Kumpulainen ym. 2022.

9 Sisäministeriö 2022.

Tutkimuksen väestösegmentoinnin¹⁰ tulokset osoittavat, että turvallisuuden tunne ja luottamus turvallisuusviranomaisiin rakentuu ja jakautuu hyvin eri tavoin erilaisten väestöryhmien välillä. Arvostuksen osoittaminen myös eri maailmankatsomuksella varustetulle ihmisille on keskiössä hyvän luottamuksen ylläpitämiseksi.¹¹

Kansalaisten ja poliisin välinen luottamus on olennainen osa turvallista oikeusvaltiota ja perusedellytys poliisin toiminnalle. Kansalaisten korkea luottamus poliisiin ei ole itsestäänselvyys vaan se on pitkän ja järjestelmällisen työn tulos – ja ansaittava joka päivä¹². Viranomaisten, kuten poliisin, nauttiman luottamuksen eteen pitää tehdä yhä enemmän töitä¹³. Poliisin on pystyttävä palvelemaan yhdenvertaisesti erilaisia, eri taustoista tulevia ihmisiä. Poliisin henkilöstön halutaan kuvastavan koko suomalaista yhteiskuntaa.¹⁴ Asian eteen on poliisissa tehty jo pitkään työtä. Poliisin pitää myös tulevaisuudessa heijastella koko yhteiskuntaa ja siten olla kaikkien turvaaja, kaikkina aikoina.

Tästä syystä poliisiin tulee huomioida esimerkiksi viestintänsä kohdentamisessa se tosiasia, että eri kohderyhmiä ei tavoiteta samoissa kanavissa ja viestien sisällössäkkin tulee olla variaatiota.

Vuonna 2021 poliisissa laadittiin toimenpidesuunnitelman edistämään poliisiorganisaation monimuotoisuutta ja tiivistämään yhteistyötä poliisin ja eri vähemmistöryhmien välillä. Ratkaisuja haetaan muun muassa monimuotoisen rekrytoinnin rakenteellisiin esteisiin. Poliisi on järjestänyt esimerkiksi erilaisia keskustelutilaisuuksia ja työpajoja ja suunnitellut yhdessä Uudenmaan ELY-keskuksen ja TE-toimiston kanssa vieraskielisille suunnatun valmentavan koulutuksen poliisiopinnoista kiinnostuneille.¹⁵

Toimenpidesuosituksukset:

- Ratkaisujen hakeminen muun muassa monimuotoisen rekrytoinnin rakenteellisiin esteisiin.
- Yhteistyön lisääminen poliisin ja eri vähemmistöryhmien välillä.
- Jo käynnistettyjen monimuotoisuutta edistävien toimenpiteiden jatkaminen poliisin valtakunnallisen tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitelman mukaisesti.¹⁶
- Kielitaitovaatimusten tarkastelu: nykytilanteessa kielitaitovaatimukset asetetaan vaatimukseksi työssä, jossa ne eivät ole työn tekemisen kannalta välttämättömiä, esim. poliisiopiskelijoiden rekrytointien kielitaitovaatimus.

10 Sisältää kuusi tilastollisten menetelmien kautta tunnistettua väestöryhmää, jotka auttavat ymmärtämään väestön eroja turvallisuuteen liittyvissä kysymyksissä.

11 Asiantuntija M.

12 Porvali 2022.

13 Pimiä 2023.

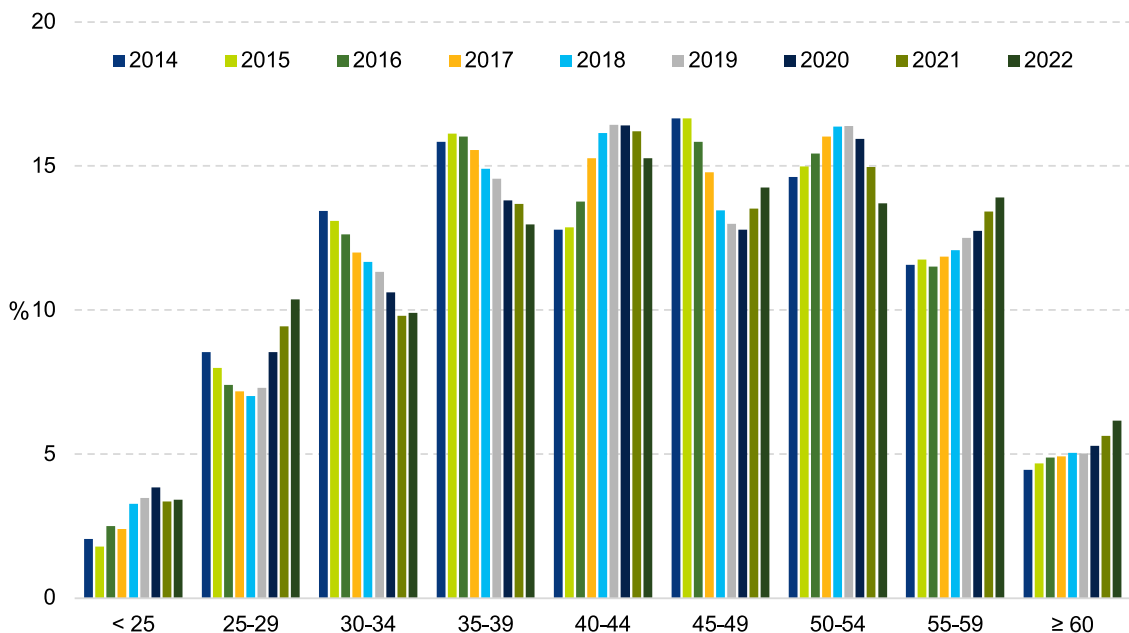
14 Poliisi on syntynyt yhteiskunnasta ja yhteiskuntaa varten. Poliisitoimi on sosiaalinen välttämättömyys, jonka perustana on tarve jatkuvuuteen, pysyvyyteen ja jaettuun ymmärrykseen perustuvaan yhteiselämään. Ks. Rintamäki ym. 2022; Gaub & Walsh 2020. Poliisi koostuu erilaisista yksilöistä, vaikka se organisaationa esiintyykin yhtenäisenä ja väistämättä jopa hieman kasvottomana. Poliisien on toimittava saumattomasti yhteen, mutta samalla kun he ovat osa harvinaisen kollegiaalista yhteisöä, he joutuvat kohtaamaan isojaakin haasteita yksilöinä. Hätönen 2022.

15 Poliisin vastuullisuusraportti 2021.

16 Poliisin valtakunnallinen tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitelma vuosille 2021–2023.

2.4. POLIISIN IKÄJAKAUMASSA POLARISOITUMISTA

Poliisin henkilöstöressurssien määrää ja painopisteitä säätelee käytävissä oleva rahoitus sekä toimintaympäristön muutokset¹⁷. Poliisin henkilöstössä suurin ikäryhmä ovat viimeisten vuosien aikana olleet 40–44-vuotiaat. Vuonna 2022 tähän ikäryhmään kuuluvia oli poliisissa 1 613 henkilöä. Vuosina 2020–2022 kyseisessä ikäryhmässä on ollut noin 16 prosenttia poliisin henkilöstöön kuuluvista ihmisistä (kuva 1). Prosentuaalisesti 40–44-vuotiaiden ikäryhmässä olevien henkilöiden osuus on kasvanut 25 prosenttia, kun verrataan vuosien 2020–2022 henkilöiden keskiarvoa (1 668) vuosien 2014–2016 vuosien vastaavaan lukemaan (1 338). Vähintään 60-vuotiaissa lisäystä on myös sama 25 prosenttia. Vastaavasti 30–34-vuotiaiden suhteellisessa osuudessa on tapahtunut melko tasaista vähenemistä tarkastelussa olevan ajanjakson aikana, aina hieman yli 13 prosentista alle 10 prosenttiin. Alle 25-vuotiaista henkilöstöä poliisissa on verrattain vähän, mutta heidän osaltaan henkilöstössä on tapahtunut merkittävää kasvua viime vuosina (+71 %). Vuosina 2014–2016 heitä oli vielä keskiarvoisesti 216, vuosina 2020–2022 jo 370 henkilöä. Ikäjakaumassa on siis havaittavissa jonkintasoista polarisoitumista siten, että sekä nuorimpiin että vanhimpiin ikäluokkiin kuuluvaa henkilöstöä on poliisissa entistä enemmän.

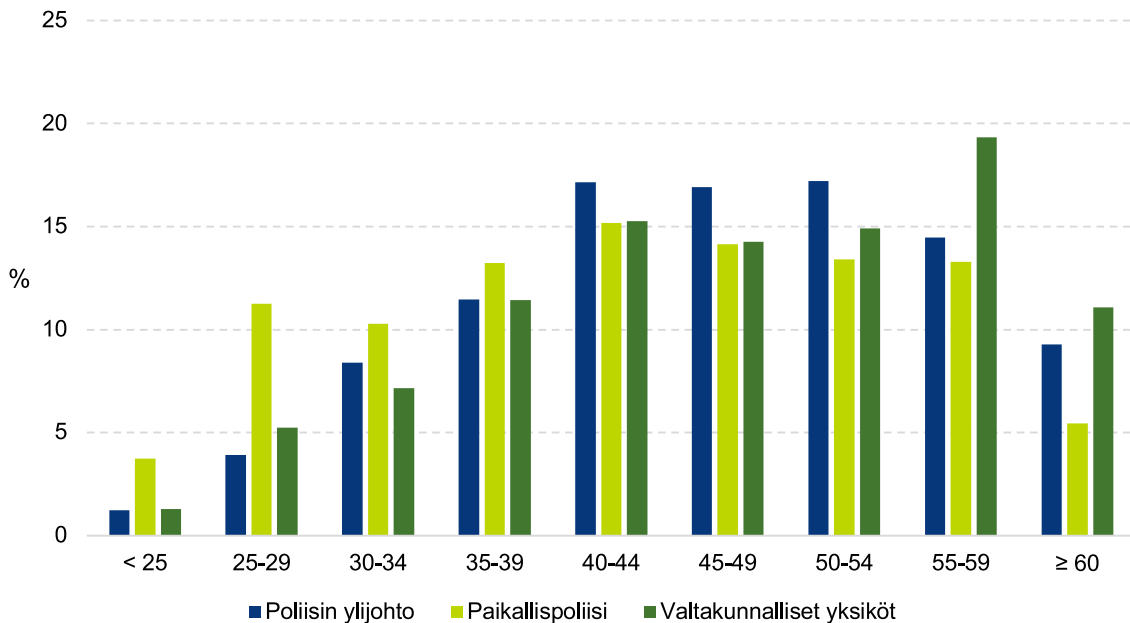


Kuva 1. Poliisin henkilöstön ikäjakauma vuosina 2014–2022 (sis. kaikki virastot ja henkilöstöryhmät).
Datan lähde: PolStat-tulostietojärjestelmä.

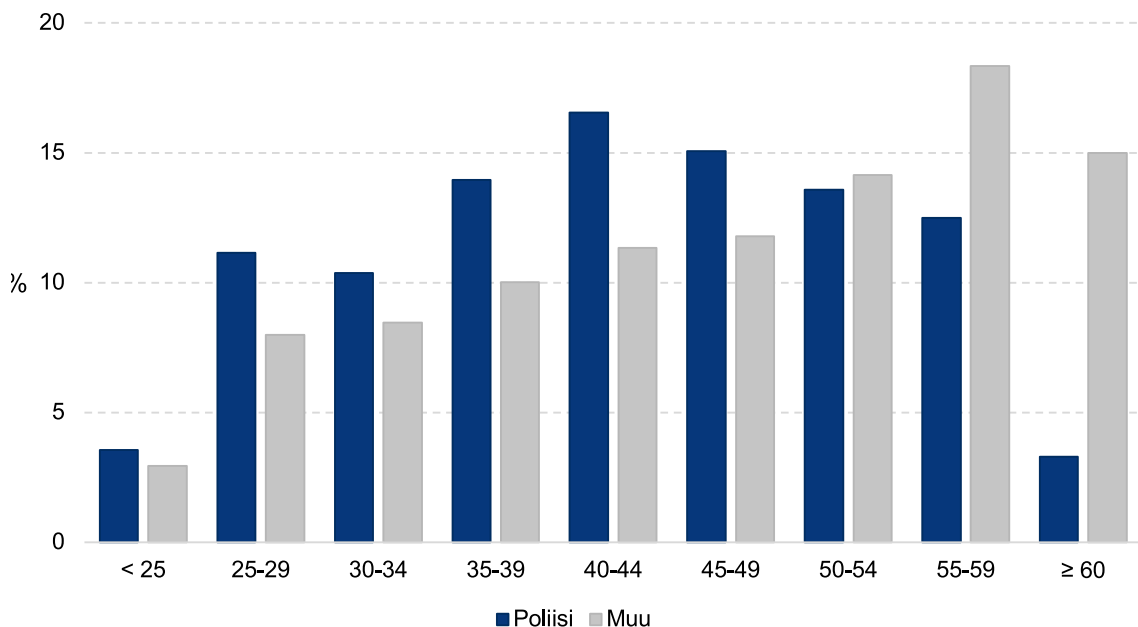
Poliisin ylijohdossa (Poliisihallitus ja sisäministeriö henkilön nimityspaikkana) ja paikallispoliisissa suurin ikäryhmä henkilöstössä kaikki henkilöstöryhmät (ml. myös poliisiopiskelijat) huomioiden ovat 40–44-vuotiaat. Vuonna 2022 ylijohdossa henkilöstöstä noin 17 prosenttia ja paikallispoliisissa noin 15 prosenttia kuului tähän ikäryhmään (kuva 2). Valtakunnallisissa yksiköissä (keskusrikospoliisi ja Polamk) puolestaan suurin ikäryhmä olivat 55–59-vuotiaat, joita oli noin 19 prosenttia henkilöstöstä. Kuvasta 3 havaitaan, että poliisihenkilöstössä suurin ikäryhmä vuonna 2022 oli 40–44-vuotiaat (n. 17 %). Muun henkilöstön (esim. toimistotyöntekijät ja vartijat) osalta suurin ikäryhmä puolestaan oli 55–59-vuotiaat (n. 18 %). Poliisin muun henkilöstön osuus oli noin neljännes (24 %). Tästä henkilöstöstä lähes puolet (48 %) työskenteli muun muassa erilaisissa hallinnollisten tehtävien johto-, esimies- ja asiantuntijatehtävä. Toi-

17 Poliisin henkilöstötilinpäätös 2021.

mistotyöntekijöiden osuus muusta kuin poliisihenkilöstöstä oli noin 37 prosenttia. Edellä mainittuun ryhmään kuuluu toimeenpanevia tehtäviä lupahallinnosta ja muista hallinnollisista tehtävistä.¹⁸ Kuvan ulkopuolelta mainittakoon, että poliisiopiskelijoista (N = 300) valtaosa (72 %) oli iältään 20–29-vuotiaita.



Kuva 2. Poliisin henkilöstön ikäjakauma virastoittain vuonna 2021 (sis. kaikki henkilöstöryhmät).
 Datan lähde: PolStat-tulostietojärjestelmä.



Kuva 3. Poliisin henkilöstön ikäjakauma henkilöstöryhmittäin vuonna 2022 (sis. kaikki virastot).
 Datan lähde: PolStat-tulostietojärjestelmä.

18 Ks. Poliisin henkilöstötilinpäätös 2021.

Sukupuolijakauma poliisin henkilöstössä on miesvoittainen, mikä eroaa koko valtion tasosta (50 % vuonna 2021)¹⁹. Henkilöstöstä lähes 70 prosenttia on miehiä (n. 68 % vuonna 2022). Vuonna 2019 ensimmäistä kertaa naisten osuus henkilöstöstä ylitti 30 prosenttia ja on viime vuosien aikana siitä yhä vähitellen kasvanut. Paikallispoliisissa miesten osuus oli vuonna 2022 noin 69 prosenttia, mutta valtakunnallisissa yksiköissä 61 prosenttia ja ylijohdossa 56 prosenttia. Henkilöstöryhmittäin analysoituna poliisihenkilöstössä miesten osuus oli noin 78 prosenttia ja muusta henkilöstöstä noin 35 prosenttia. Vaikka naisten määrä johto- ja esimiestehtävissä on hieman noussut, ylimmissä poliisin johtotehtävissä naisia on edelleen ainoastaan yksittäisiä henkilöitä.

On oletettavaa, että lähivuosina poliisin henkilöstön ikä- ja sukupuolirakenne tulee säilymään jokseenkin nykyisenkaltaisena, mutta toki jonkinlaisia muutoksia on väistämättä odotettavissa, kun väestö vanhenee ja nuorten ikäluokkien määrä supistuu. Todennäköisesti 40–44-vuotiaiden osuus henkilöstöstä pysynee vahvana myös tulevana vuosina, mutta myös hieman tuota vanhempien eli 50–59-vuotiaiden osuus säilyy yhä suurena. Sukupuolijakaumassa ei ole odotettavissa suuria mullistuksia, mutta naisten osuus henkilöstöstä tulee oletettavasti yhä kasvaamaan lähivuosien aikana.

Toimenpidesuositukset:

- Alueellisten ikä- ja sukupuolijakaumien tarkasteleminen paikallisen henkilöstösuunnittelun tueksi.
- Perhevapaauudistuksen myötä vapaiden käytön joustavuus lisääntyy ja vanhempainvapaapäivien määrä kasvaa (54 pv → 160 pv = +196 %). Muutos on merkittävä erityisesti perheiden isien osalta, koska isillä on sen myötä mahdollisuus aikaisempaa pidempään vanhempainvapaaseen. Tällä saattaa olla merkitystä erityisesti miesvaltaisissa organisaatioissa ja työnantajan on syytä tiedostaa ja ennakoida mahdolliset muutokset toiminnan suunnittelussa.
- Väestön ikärakenteen muutos tarkoittanee sitä, että myös rekrytoitavien ikähaarukka muuttuu. Vaatii todennäköisesti enemmän työpaikalla tapahtuvaa koulutusta.

2.5. JATKUVA KIIRE JA HENKILÖSTÖVAJAUS KUORMITTAVAT HENKILÖSTÖÄ

Poliisin sisäisen tiedotteen mukaan syksyllä 2022 toteutetun poliisin henkilöstöbarometrin perusteella kokemuksia kiireestä ja tekemättömien töiden paineesta sekä ajoittaisista työruuhkista on yhä enemmän koko hallinnon tasolla. Kuitenkin tyytyväisyys omaan organisaatioon, sen johtamiseen ja tiedonkulkuun on kokonaisuudessaan parantunut. Työyhteisö ja työkaverit koetaan poliisihallinnon voimavarana jopa vielä aikaisempaa vahvemmin. Lisäksi Poliisiammattikorkeakoulun laatimasta aikasarjaraportista on luettavissa, että työtyytyväisyys on kokonaisuudessaan parantunut lähes kaikilla mittareilla. Poliisin henkilöstöbarometriin osallistui 5 300 vastaajaa.

Suomen Poliisijärjestöjen Liitto (SPJL) tiedotti helmikuussa 2020²⁰, että liiton tekemän kyselyn mukaan sen jäsenistä peräti 58 prosenttia kertoo työhyvinvointinsa heikentyneen. Jatkuva kiire ja henkilöstövajaus kuormittavat. Kenttäpoliiseista 70 prosenttia on kokenut fyysisistä väkivaltaa

¹⁹ Poliisin henkilöstötilinpäätös 2021.

²⁰ SPJL 2020.

työssään. Asiakkaat ovat aggressiivisempia ja tehtävät vaativampia. Kyselyyn vastanneita oli yhteensä 3 401, mikä on noin kolmannes (34 %) liiton jäsenistä.²¹

SPJL:n jäsenkyselystä ilmenee, että työpaikoilla voidaan yhä huonommin. Tärkeimpänä syynä tähän on liian vähäinen henkilöstömäärä suhteessa työmäärään. Tekijöitä on koko ajan vähemmän samalla, kun työmäärä ja työn vaatimukset kasvavat. Resurssien ja ajanpuutteen takia moni kokee riittämättömyyden tunnetta. Vastauksista kävi ilmi, että työmoraali on koetuksella. Yli puolet kaikista vastaajista kokee turhautumisen tunnetta säännöllisesti. Kiireessä laatu kärsii ja töitä joudutaan priorisoimaan rankalla kädellä. Poliisin tutkinnassa juttuja keskeytetään ja kentällä poliisi hoitaa yhä useammat hälytystehtävät puhelimitse - myös silloin, kun paikalle pitäisi mennä.

Turhautumista aiheuttaa lisäksi se, ettei palkkaus ole noussut, vaikka tehtävämäärät ja tehtävien vaativuus ovat lisääntyneet. Lisäksi moni vastaaja kertoo tuntevansa, ettei työnantaja pidä huolta työhyvinvoinnista ja jaksamisesta, eikä vaikutusmahdollisuuksia omaan työhön ole. Kaikista vastaajista lähes puolet harkitsee alanvaihtoa, 14 prosenttia jatkuvasti ja 34 prosenttia toisinaan. Yli puolet kertoo, että työturvallisuus on heikentynyt. Vastauksista käy ilmi, että asiakkaat ovat entistä aggressiivisempia, kunnioitus poliisia kohtaan on heikentynyt ja vastassa on yhä useammin puukkoa, astaloita ja aseita. Hallitusohjelmaan kirjattu poliisien määrän lisäys 7 500 poliisiin ei riitä takaamaan suomalaisten turvallisuutta, näin on vastannut lähes 80 prosenttia vastaajista, poliiseista 85 prosenttia.

Kuvassa 4 on esitetty, miten asukkaiden määrä sataa poliisia kohti vaihtelee eri Euroopan unionin jäsenmaissa. Suomessa 100 poliisia siis keskimäärin valvoo noin 74 000 asukasta eli Lappeenrannan kokoista väkimäärää. Ero on suuri, yli kaksinkertainen EU:n jäsenmaiden keskiarvoon (n. 30 000) nähden. Tiedot koskevat pääasiassa vuotta 2020 tai muuta viimeisintä EU:n tilastotoimisto Eurostatin²² tilastoista saatavilla olevaa vuotta.

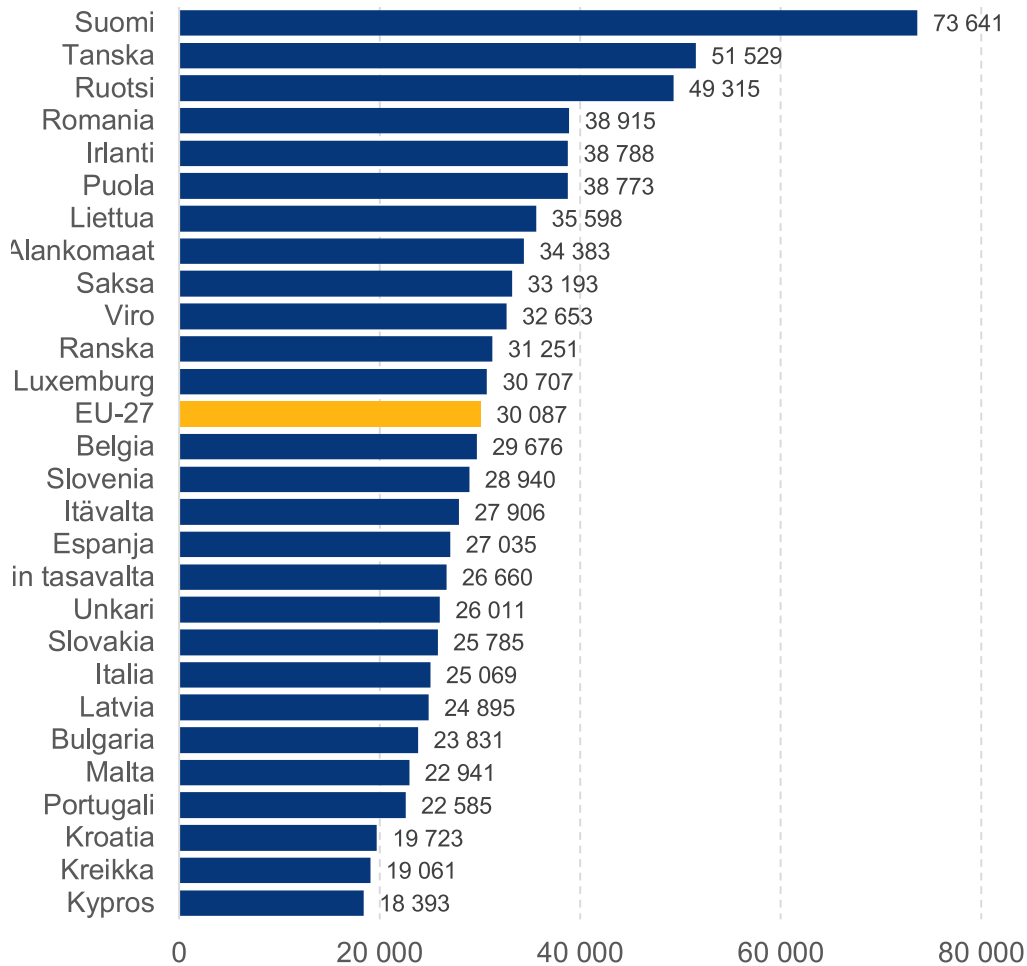
Kun verrataan poliisin henkilöstöbarometriä sekä SPJL:n jäsenkyselyä, on hyvä huomioida erot sekä kohderyhmissä että tutkimuksen tarkoituksessa. SPJL:n kysely lähtee ainoastaan liiton jäsenille, johon kuuluu vain osa hallinnon työntekijöistä ja pääosin poliisihenkilöstöä. Henkilöstöbarometrikysely on lähtenyt kaikille hallinnossa työskenteleville ml. johto, tukitehtävät ja muille aloille koulutetut (esim. hallinnossa työskentelevät juristit, insinöörit).

Kevan vuonna 2022 toteuttamassa Julkisen alan työhyvinvointi -tutkimuksessa²³ nousi esille, että poliisitoimessa koettiin työhyvinvoinnin kehittyneen huonompaan suuntaan, fyysinen työkyky koetaan hyväksi eikä fyysinen kuormitus ole kasvanut eikä korostu muuhun valtioonalaan työhön verrattuna. Sen sijaan tutkimuksen mukaan vuonna 2022 noin 72 prosenttia poliisitoimen vastaajista koki henkisen kuormituksen nousseen, kun vuonna 2018 luku oli 44 prosenttia. Työn kuormitus yhdistyy koettuihin heikentyneisiin vaikutusmahdollisuuksiin ja näin myös poliisitoimessa. Poliisista ja vankeinhoidosta Kevan tutkimuksessa vastaajia oli yhteensä 222, joka on koko tutkimukseen osallistuvista julkisen alan (kunta-ala, hyvinvointialueet, kirkon ala, valtion virastot) vastaajista 21 prosenttia. Vaikka otos onkin verraten pieni poliisitoimesta, tulokset ovat samansuuntaisia kuin SPJL:n henkilöstökyselyssä vuonna 2020 ja henkilöstöbarometrissa vuodelta 2022.

21 Kyselyyn vastanneista 82 prosenttia työskentelee poliisin hallinnonalalla, 13 prosenttia oikeusministeriön, 2 prosenttia Häätäkeskuslaitoksessa, alle 1 prosenttia suojelupoliisissa ja 2 prosenttia muualla, esimerkiksi Maahanmuuttovirastossa.

22 Eurostat 2022a ja 2022b.

23 Pekkarinen & Pulkkinen 2023.



Kuva 4. Asukkaiden määrä per 100 poliisia EU:n jäsenmaissa. Data: Eurostat.

2.5.1. Työtyytyväisyyden ja työhyvinvoinnin seuraaminen, tukeminen ja johtaminen

Henkilöstöbarometrin (HB) avulla seurataan työtyytyväisyyteen, työhyvinvointiin ja henkilöstöjohtamiseen liittyvien tekijöiden tilaa poliisissa. Poliisihallitus ja poliisiyksiköt käyttävät tietoja työhyvinvoinnin suunnitteluun sekä seurantaan. Lisäksi henkilöstökyselyistä saatuja tietoja käytetään tulosoikeuksissa. Henkilöstöbarometri on tarkoitettu poliisin sisäiseen kehittämiseen, eivätkä tulokset eivät ole julkista tietoa eikä niitä toimiteta hallinnon ulkopuolelle. Kunkin poliisiyksikön HB-yhdyshenkilöt tiedottavat omassa yksikössään tuloksista henkilöstölle yhdessä yksikön johdon kanssa. Osana henkilöstöbarometriä poliisilaitokset ja poliisin valtakunnalliset yksiköt laativat henkilöstöhallinnon tuella maaliskuun 2023 loppuun mennessä kehittämissuunnitelman osaksi olemassa olevia henkilöstösuunnitelmia.

Syksyllä 2021 Poliisihallitus antoi kaikkia poliisiyksiköitä koskevan ohjeistuksen työkyvyn johtamisesta ja tukemisesta poliisissa. Ohjeen tavoitteena on auttaa esimiehiä ja henkilöstöä tunnistamaan työkyvyn heikkenemistä ennakoivat merkit mahdollisimman varhain, löytämään keinoja työkyvyn, työssä jatkamisen ja työhön paluun tukemiseksi sekä työkyvyttömyysriskien hallitsemiseksi. Aktiivisen tuen toimintatapa tuo myös näkyväksi työkykyä edistävän ja ennakoivan toiminnan sekä esimiehen päivittäisjohtamisen merkityksen työkyvyn tuessa. Työkyvyn johtamiseen panostetaan edelleen vahvistamalla esimiesten osaamista työkykyyn, työkyvyn johtamiseen ja työhyvinvointiin liittyvissä asioissa.

Poliisi on mukana Kevan kestävästä työelämästä -hankkeesta ja mm. tämän hankkeen myötä panostetaan työkyvyn johtamisen mallin parempaan jalkautumiseen koko poliisihallinnossa.

2.5.2. Monipaikkaista työtä ja opiskelua halutaan edistää myös koronapandemian jälkeen

Valtioneuvosto hyväksyi 31. maaliskuuta 2022 valtakunnallisen suunnitelman, jossa linjataan valtion palveluiden sijoittumisesta. Lisäksi valtioneuvosto teki periaatepäätöksen linjauksista, joilla edistetään monipaikkaista työtä, opiskelua ja asumista. Tarkoituksena on vahvistaa alueiden elinvoimaisuutta, turvallisuutta, valtion kilpailukykyä työnantajana ja yhdenvertaisuutta sekä huomioida samalla asiakas- ja kieliryhmät. ”Monipaikkaisuus ei ole vain tulevaisuutta, vaan se on läsnä jo nyt. Suunnitelmalla ja periaatepäätöksellä mahdollistetaan se, että pandemian aikana syntyneitä, hyväksi todettuja käytänteitä jatketaan joustavasti myös normaalioloissa. Lisäksi huomioidaan ihmisten tarpeiden muuttuminen palveluiden järjestämisessä”, kuntaministeri *Sirpa Paatero* totesi valtiovarainministeriön tiedotteessa.²⁴ Valtio edistää monipaikkaisen työn edellytyksiä koko työmarkkinoilla järjestämällä riittävät perustietotekniikkapalvelujen valmiudet ja tietoturvalliset ratkaisut monipaikkaiseen työntekoon. Myös viestintäpalveluiden esteettömyys ja saavutettavuus turvataan, jotta sähköisiä palveluita voidaan hyödyntää laajasti ja yhdenvertaisesti. Monipaikkainen työ sopii niihin tehtäviin, joita pystytään tekemään turvallisesti digitaalisilla työvälineillä fyysisestä paikasta riippumatta. Valtiolla paikakasidonnainen ja monipaikkainen työ ovat samanarvoisia työtapoja. Monipaikkaisuudella vahvistetaan myös valtion kilpailukykyä työnantajana. Monipaikkaisuuden kehittämiseksi valtion virkamiesten osaamista ja johtamista tuetaan, jotta he osaavat toimia paremmin monipaikkaisessa työympäristössä.

Poliisihallinnossa tuetaan monipaikkaista työtä sekä etätyötä koko valtionhallintoa koskevien periaatteiden mukaisesti.²⁵ Etätyön ja monipaikkaisen työn tavoitteena on lisätä joustavuutta ja tehokkuutta työn tekemiseen sekä mahdollistaa tarvittaessa keskittyminen tietyn työkokonaisuuden tekemiseen. Erilaisissa työskentelymuodoissa ja niiden yhdistelmissä on mahdollista ottaa huomioon ja sovittaa yhteen työtehtävien asettamat vaatimukset sekä henkilön olosuhteet ja elämäntilanne. Etätyön ja monipaikkaisen työn avulla on mahdollista edistää työssä jaksamista ja työhyvinvointia sekä työn ja yksityiselämän yhteensovittamista. Etätyön ja monipaikkaisen työn mahdollistamisella voidaan katsoa olevan myös myönteinen vaikutus poliisihallinnon kilpailukykyyn työnantajana, jolloin etätyö ja monipaikkainen työ voivat mahdollistaa osaavimman henkilöstön rekrytoimisen. Poliisissa on tehtäviä, joissa näitä periaatteita voidaan noudattaa, mutta myös runsaasti tehtäviä, joihin mainitut työskentelymuodot eivät työn luonteen vuoksi sovellu.

Toimenpidesuositukset:

- Yksikkökohtaiset kehittämissuunnitelmat HB-tulosten pohjalta ja niiden seuranta osana henkilöstösuunnittelua.
- Eri ikäryhmien tasapuolinen huomioiminen työaikamallien joustavuudessa.

2.6. KANSAINVÄLISEN YHTEISTYÖN MERKITYS KASVAA

Poliisin lakisääteiset tehtävät ovat lisääntyneet ja toiminnan vaatimukset monipuolistuneet suuresti viimeisen kymmenen vuoden aikana. Lainvalvontaviranomaiset ovat joutuneet reagoimaan viime vuosien aikana entistä monimuotoisempiin uhkakuviin osana kokonaisvaltaista turvallisuusympäristön kehitystä. Poliisin kyky suoriutua tehokkaasti uusista lakisäateisistä tehtävistä on edellyttänyt vaativampaa osaamista ja kansainvälisen viranomaisyhteistyön tehostamista. Tätä kehitystyötä tulee jatkaa edelleen. Poliisin ydintehtävä on oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksen turvaaminen ja poliisin vastuulla on ylläpitää valmiutta, joka perustuu kansalliseen ja kansainväliseen tilannekuvaan. Valmius vastata kansainvälisen kehityksen myötä yhä vaka-

²⁴ Valtiovarainministeriö 2022c.

²⁵ Poliisihallituksen ohje POL-2021-160175.

vampiin uhkiin edellyttää muiden valtioiden ja kansainvälisten järjestöjen (esim. INTERPOL ja YK) kanssa tehtävää yhteistyötä ja rajat ylittävän operatiivisen toiminnan kehittämistä. Tämä edellyttää, että poliisia koskevaa lainsäädäntöä, hallintoprosesseja ja operatiivista suorituskkyä päivitetään jatkuvasti.²⁶

Kansainvälisen yhteistyön merkitys on poliisitoiminnan kannalta entistä tärkeämpää. Kansainvälisellä yhteistyöllä voidaan vaikuttaa suoraan sisäisen turvallisuuden tilaan keräämällä, jakamalla ja analysoimalla tietoja sekä tarvittaessa antamalla ja vastaanottamalla apua. Esimerkkinä poliisin uudenlaisesta kansainvälisestä toiminnasta voidaan mainita vuoden 2023 alusta voimaan tullut lain muutos, joka mahdollistaa Suomen kansallisesta tarpeesta, ilman ulkopuolista pyyntöä tapahtuvan Suomen viranomaisen, myös poliisin, toiminnan itsenäisesti tai toista Suomen viranomaista tukien Suomen alueen ulkopuolella. Tällaisina tilanteina voisivat tulla kyseeseen esimerkiksi evakuointi- ja panttivankitilanteet. Kyse on periaatteellisesti merkittävästä uudesta tehtävästä poliisille, joka vaatii lisäresurssointia ja koulutusta.

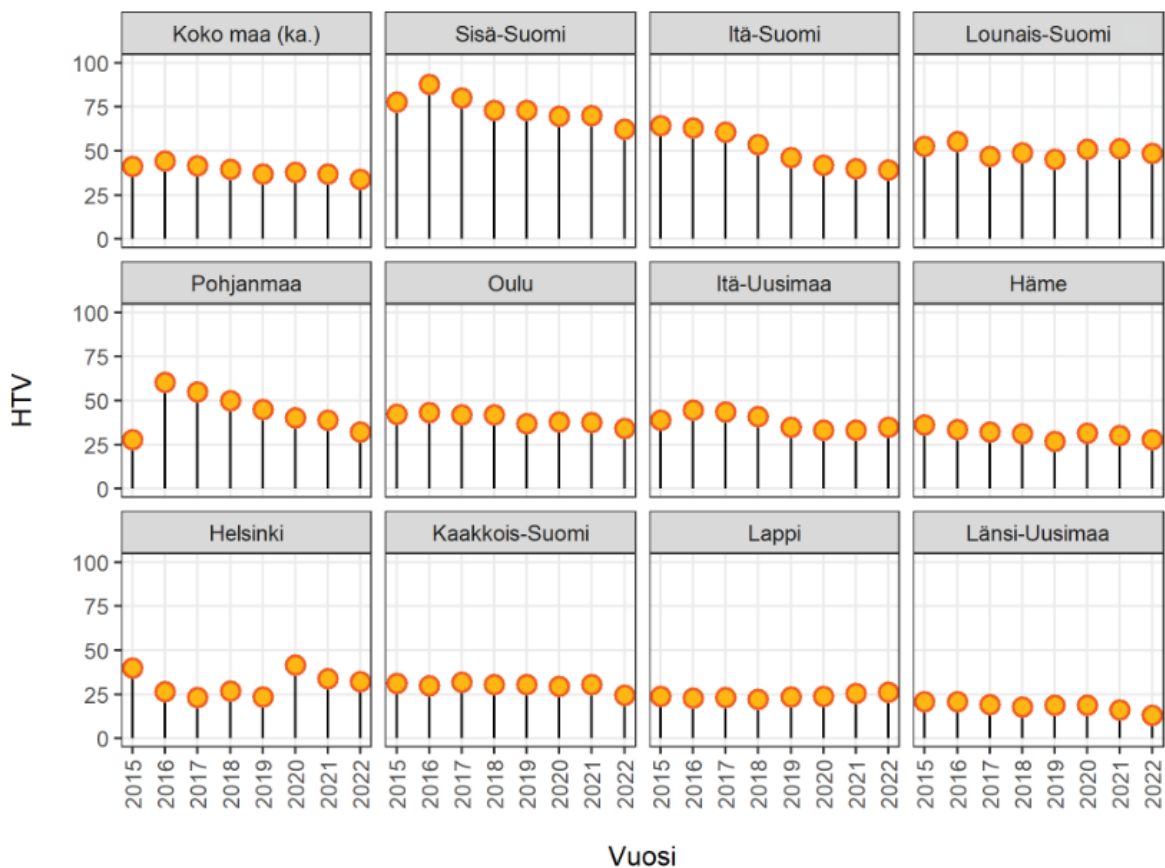
Toimenpidesuosituksset:

- Huomioitava, että uudet kansainväliset lakisäätteiset tehtävät tuovat resurssitarpeita lähes jokaiselle poliisin toiminta-alueelle.
- Kansainvälisten urapolkujen mahdollistamisen enenevässä määrin.
- On tärkeää pyrkiä osallistumaan EU-tuomioistuimessa vireillä olevien asioiden käsittelyyn silloin, kun asialla on merkitystä poliisille.

2.7. LIIKENNEVALVONTAAN KOHDENNETUT HENKILÖTYÖVUODET VÄHENTYNEET

Vuonna 2022 poliisi kohdisti perinteiseen liikennevalvontaan eli automaattinen liikennevalvonta pois luettuna noin 376 henkilötyövuotta (HTV). Yhtä kuukautta kohti tämä tekee yhteensä keskimäärin noin 31 HTV:tä. Kuvassa 4 on esitetty poliisilaitoksittain henkilötyövuosien kehitys vuosina 2015–2022. Laitokset on järjestetty henkilötyövuosien mukaiseen suuruusjärjestykseen viimeisimpien vuosien (2020–2022) keskiarvon perusteella. Suurimassa osassa poliisilaitoksia liikennevalvontaan kohdennetuissa henkilötyövuosissa on havaittavissa vähenevää trendiä. Helsingin poliisilaitos on poikkeuksellinen, samoin kuin Lapin poliisilaitos, jossa liikennevalvonnan henkilötyövuodet ovat jopa tasaisesti kasvaneet viimeisten vuosien aikana.

26 Everhall 2022.



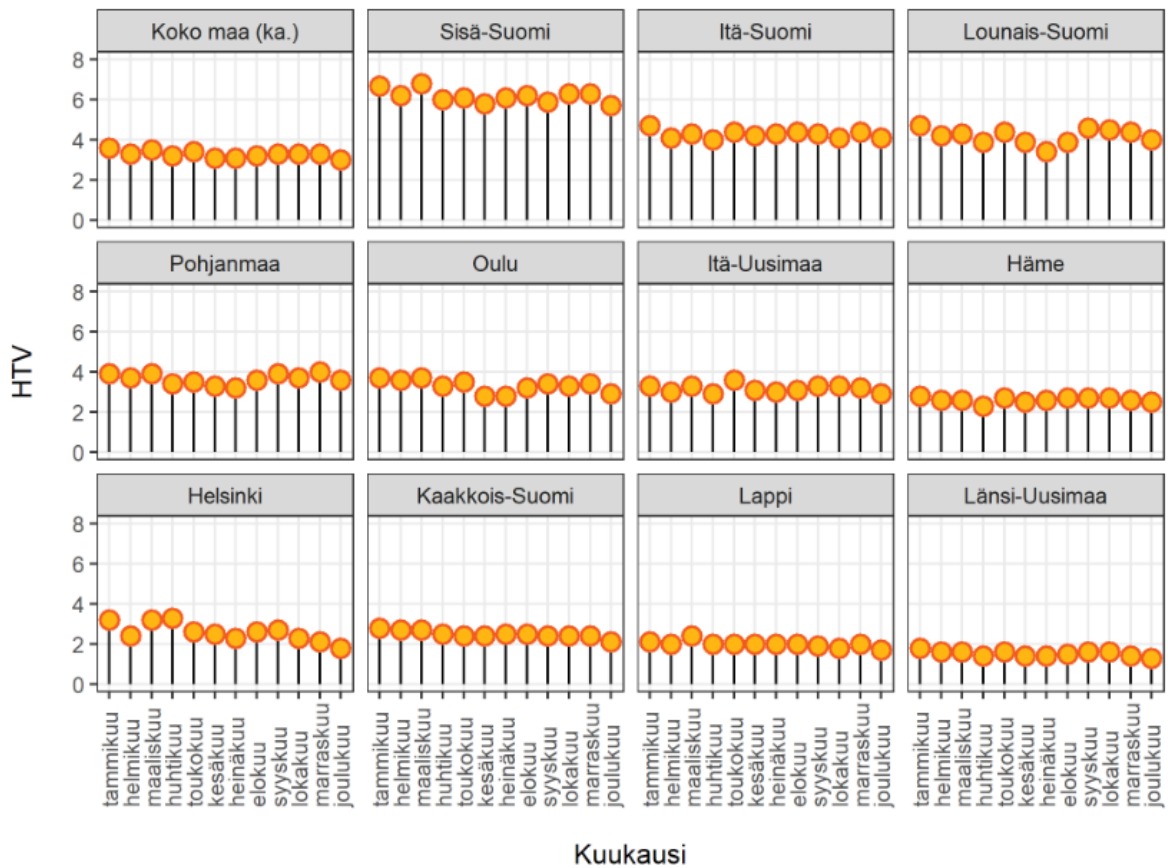
Kuva 5. Poliisin liikennevalvonnan (pl. automaattivalvonta) henkilötyövuodet vuosina 2015–2022. Datan lähde: PolStat-tulostietojärjestelmä.

Lyhyen aikavälin vaihtelua liikennevalvonnan henkilötyövuosissa on tyypillisesti melko vähäisästi. Vuoden sisällä keskimäärin suurimmat henkilötyövuodet perinteiseen liikennevalvontaan on koko maan tasolla tilastoitu vuosien 2015–2022 aikana tammikuussa (39,6 HTV). Pienin HTV on vastaavasti tilastoitu joulukuussa (32,6 HTV).

Kuvassa 5 on esitetty henkilötyövuosien kehitys eri kuukausina vuosien 2015–2022 keskiarvoon pohjautuen. Tietyissä poliisilaitoksissa (esim. Lounais-Suomi ja Oulu) on havaittavissa selvä notkahdus kesäaikana. Vastaavasti on myös poliisilaitoksia (esim. Häme ja Länsi-Uusimaa), joissa henkilötyövuosia kirjataan melko tasaisesti ympäri vuoden. Eniten vaihtelua vuoden sisällä on Helsingin poliisilaitoksessa. Helsinkiä lukuun ottamatta hyvin pitkälti on niin, että mitä enemmän henkilötyövuosia kuukausittain liikennevalvontaan kohdennetaan, sitä enemmän myös toisaalta on vaihtelua eri kuukausien välillä.

Poliisi hyvin suurella todennäköisyydellä tulee tulevaisuudessa edelleen selvittämään liikenneonnettomuuksia, ylläpitämään kiinnijäämisen riskiä kaikkialla ja kaikkina aikoina, kohdistamaan valvontatoimenpiteitä riskikäyttäytymiseen ja -henkilöihin. Vaikka valvontaan käytetty ei kasvaisikaan, siihen käytetyn ajan tuottavuus ja vaikuttavuus lisääntyvät, kun valvontaa suorittavat aikaisempaa vahvemmin osallistuvat toiminnan suunnitteluun ja toteutukseen osana analyyttistä, tietointensiivistä ja -johtoista toimintaa.²⁷

27 Huotari.



Kuva 6. Poliisin liikennevalvonnan (pl. automaattivalvonta) henkilötöyvuosien kuukausijakauma vuosien 2015–2021 keskiarvoon pohjautuen. Datan lähde: PolStat-tulostietojärjestelmä.

2.7.1. Poliisin liikennevalvonnan organisointiin ja resurssijakoon on tehty lukuisia muutoksia

Poliisin liikennevalvonta on osa liikenneturvallisuustyötä, jota tekevät useat eri toimijat yhdessä. Vuonna 2019 tehdyn Valtiontalouden tarkastusviraston (VTV) tarkastuksen²⁸ tavoitteena oli selvittää, onko poliisin liikennevalvonta suunniteltu ja organisoitu siten, että sillä on edellytykset toimia tuloksellisesti. Vuodesta 2014 lähtien poliisin liikennevalvonnan organisointiin ja resurssijakoon on tehty lukuisia muutoksia. Tarkastuksessa selvisi, että liikenneturvallisuuden valmistelutyötä on vähennetty eri puolilla valtionhallintoa. Syynä ovat strategiset painotukset akuutimpiin ja näkyvämpiin turvallisuusuhkiin. Poliisin liikennevalvonnan valtakunnallinen ohjaus ja koordinointi olivat myös tarkastuksen mukaan vähentyneet.

Valtiontalouden tarkastusvirasto suositteli, että sisäministeriö vahvistaa liikennevalvonnan ja -turvallisuuden strategista ohjausta ja tulosohtausta sekä arvioi tarpeellisia liikennevalvonnan kehittämistoimia ja toiminnan vaikuttavuutta.²⁹ Sisäministeriössä vuosille 2021–2030 valmistellun poliisin liikennevalvonnan ja -turvallisuuden ohjelman³⁰ tarkoituksena on vahvistaa tätä strategista ohjausta.

2.7.2. Liikennevalvonnan osaamisen kehittäminen

Liikennevalvonnan muuttuessa yhä teknisemmäksi tulee poliisi tarvitsemaan paitsi teknistä koulutusta myös osaamista. Liikennevalvontaan motivoituneiden henkilöiden motivaatio on laskemassa liikennevalvonnan rikkonaisuuden vuoksi. Tämä johtuu useista velvoitteista suorittaa myös muita poliisitehtäviä, eikä keskittyminen pääsääntöisesti liikennevalvontaan ole aina

28 VTV 2019.

29 VTV 2019.

30 Sisäministeriö 2021.

mahdollista. Yksi keskeinen syy edellä mainittuun on poliisien vähäinen määrä suhteessa poliisilla oleviin eri tehtäviin ja tehtävien vaatimusten kasvamiseen, joka sitoo poliiseja aikaisempaa enemmän ajallisesti ja osaamisen näkökulmasta. Liikennevalvonnan koulutus on peruskoulutuksessa aikaisempaa vähäisempää, eikä työssäoppimisjaksot myöskään tue liikennevalvonnan osaamisen kehittämistä. Motivaatiota liikennevalvontaan on mahdollista parantaa johdon toimesta nostamalla teoissa ja puheissa liikennevalvonta arvoon.

Toimenpidesuositukset:

- Teknisen koulutuksen ja teknisen osaamisen lisääminen. Liikennevalvonnan koulutuksen lisääminen peruskoulutuksessa sekä YAMK-koulutuksessa.
- Liikennevalvonnan tehtäviin kohdistuvan motivaation lisääminen systemaattisin toimin.
- Liikennevalvonnan (kiinnijäämisriski) vähentyessä on kuitenkin pyrittävä huolehtimaan liikenneturvallisuudesta, joka on lähellä kansalaisia heidän arjessaan.

2.8. AKTIIVISTA VIESTINTÄÄ VAADITAAN KOKO AJAN ENEMMÄN

Viestintäympäristö muuttuu, ja viranomaiselta edellytetään nopeatahtisen tiedonvälityksen ohella keskustelevaa läsnäoloa julkisuuden eri areenoilla.³¹ Vaatimukset viranomaisten aktiivista viestintää kohtaan kasvavat koko ajan, sillä kansalaiset ovat yhä tottuneempia nopeaan tiedonvälitykseen. Toisaalta yksikin iso tapahtuma voi viestinnän näkökulmasta ruuhkauttaa poliisin toiminnan ja kuormittaa merkittävästi poliisin resursseja. Myös esimerkiksi lainsäädännön muuttuessa poliisin tehtäviin tai kansalaisten oikeuksiin voi tulla muutoksia, ja poliisi on osaltaan velvollinen informoimaan muutoksista tai vähintään antamaan neuvoja niitä pyydettyssä.

Poliisin viestinnän on oltava ”avointa, oikea-aikaista, todenmukaista, ymmärrettävää, ennakoivaa ja suunnitelmallista, tasapuolista sekä tilanteen edellyttämällä tavalla vuorovaikutteista ja reagoivaa”.³² Kun viranomaiset kertovat toiminnastaan avoimesti ja oikea-aikaisesti, vahvistetaan luottamusta viranomaisten ja oikeusvaltion toimivuuteen.³³ Poliisin viestintää ohjaavat lukuisat lait, määräykset ja ohjeet. Käytännön työhön vaikuttavat myös esimerkiksi poliisiyksikön painotukset toiminnassaan, maantieteellisten alueiden painopisteet ja viestijöiden lukumäärä sekä erityisosaaminen.³⁴ Kaiken kaikkiaan poliisin viestintään liittyy 24 eri lakia ja asetusta. Poliisin viestintää ohjaavia lakeja ovat muun muassa perustuslaki (721/1999), julkisuuslaki (621/1999), hallintolaki (434/2003) ja esitutkintalaki (805/2011).³⁵ Perustuslaki varmistaa esimerkiksi sen, että kansalaisilla on oikeus saada tietoa viranomaisasiakirjoista. Julkisuuslaki puolestaan määrää poliisin tiedottamaan toiminnastaan, ja tietoa voidaan salata vain poikkeustapauksissa. Poliisihallitus on julkaissut erillisen käsikirjan julkisuuslain tulkitsemisesta³⁶. Hallintolaki nostaa esiin esimerkiksi sen, että viranomaisen täytyy käyttää selkeää kieltä ja palvelella asiakkaitaan hyvin.³⁷

31 Poliisi 2021; Poliisi 2022

32 Poliisin viestintämääräys 2015.

33 Pimiä 2023.

34 Nieminen 2021.

35 Poliisin sisäisen ja ulkoisen viestinnän käsikirja 2011.

36 Julkisuuskäsikirja 2019.

37 Poliisin viestintästrategia 2009.

Poliisin viestinnän kehittämisessä korostuvat kyky reagoida nopeasti, jatkuva uuden informaation tuottaminen, tekninen osaaminen ja visuaalisen materiaalin merkitys. Osassa yksiköistä toimii lisäksi viestinnän valmiusryhmiä, jotka kootaan tarvittaessa viestimään yllättävistä ja pitkittyneistä tehtävistä.³⁸ Poliisi on jatkuvasti parantanut valmiuttaan viestiä tilanteista yhä paremmin ja yhä nopeammin. Viestintä on erottamaton osa poliisitoimintaa ja osa poliisitoiminnan johtamista. Poliisissa on kehitetty välitöntä kykyä varoittaa ja estää rikoksia viestinnän keinoin, erityisesti henkeen ja terveyteen kohdistuvissa akuuteissa tilanteissa ja eri rikosilmiöissä. Kun asioita ei kerrota julkisuuteen, siihen on yleensä syynsä. Hyvin usein tietojen julkaisusta voi olla suoranaista haittaa tai vaaraa. Kyseessä voi olla hengen ja terveyden tai rikoksen selvittämisen vaarantuminen, ja tietojen julkaiseminen voisi olla jopa vastoin lakia. Harkinnan julkisuuteen annettavista tiedoista tekee tilannetta johtava poliisi.³⁹

Poliisin helppo lähestyttävyyden ja kansalaisten kokemus poliisista muodostavat yhdessä media-kirjoittelun kanssa mielikuvan poliisin maineesta, minkä perusteella poliisin luotettavuutta arvioidaan. Yksittäinen onnistuminen ei kanna pitkään, mutta hyvästä perustyöstä viestiminen, onnistumisten jatkumo jo muokkaa mielipiteitä. Kansalaisten mielipiteisiin poliisista vaikuttaa kaikista eniten se, että poliisi tekee oikeita asioita ja kertoo tekevänsä niitä.⁴⁰ Poliisi kertookin arjestaan ja työstään tarkemmin tiedotteissa, verkkosivuilla ja lukuisissa sosiaalisen median profiileissa.⁴¹ Vaikka poliisista puhuttaessa yksi on kaikki ja kaikki on yksi⁴², poliisi on kasvullinen, niin kadulla kuin myös sosiaalisessa mediassa. Suomalaiseen yhteiskuntaan kuuluu poliisin henkilökunnan esiintyminen virkaprofililla ja omilla kasvoillaan sosiaalisessa mediassa. Poliisit keskustelevat sosiaalisessa mediassa omista työtehtävistään ja tuovat esille ammattinäkemystään.⁴³ Uusimman mediabarometrin perusteella toimittajat eivät ole pääosin tyytyväisiä yhteistyöhön poliisin kanssa. Barometrin perusteella toimittajat pitävät poliisin viestintää luotettavana, mutta viestinnän oikea-aikaisuudessa, avoimuudessa ja aktiivisuudessa toimittajiin päin on kehitettävää. Erityisesti julkisuuslain ja esitutkintalain asettamat rajoitteet tiedon luovuttamiselle aiheuttavat poliisin ja median väleihin jännitteitä.⁴⁴

Poliisihallitus ja Yleisradio Oy solmivat helmikuussa 2023 osana suunnitelmallisia valmius- ja varautumistoimia ensimmäisen turvallisuuteen painottuvan ei-journalistisen yhteistyösopimuksensa, jonka tarkoituksena on varmistaa poliisin viestintä kansalaisille kaikissa olosuhteissa sekä mahdollistaa poliisin ja Yleisradion välistä yhteistyötä ja yhteydenpitoa. Sopimuksessa sovitaan niistä järjestelyistä, joiden mukaisesti poliisi sekä Yleisradio jatkavat yhteistyötänsä lakisääteisten tehtävien hoitamiseksi yhteiskunnan normaaliolojen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa, olosuhteiden ollessa sellaiset, joissa yhteistoiminnalla on merkitystä väestön henkisen tai fyysisen toimintakyvyn ylläpitämiseksi, tai joissa yhteiskunnan tapahtumat vaikuttavat viranomaisen kykyyn välittää tietoa väestölle.

Toimenpidesuosituksat:

- Ennakoiva, poliisin omaan tilannekuvaan perustuva tiedottaminen.
- Aiempaa kohderyhmätietoisempi viestintä; viestien muotoilu ja viestintäkanavien valinta kohderyhmien mukaan, esimerkiksi sisäministeriön sentimenttitutkimusta hyödyntäen ja kielivähemmistöt ja haavoittuvassa asemassa olevat huomioiden.
- Kokonaisturvallisuusajattelun lisääminen. Asiakas ei erittele sitä, kuka turvallisuuden tuottaa.

38 Poliisin sisäisen ja ulkoisen viestinnän käsikirja 2011; Poliisin viestintämääräys 2015.

39 Vuori & Heikinheimo 2019; Poliisi 2021.

40 Katajamäki 2022.

41 Poliisi 2022.

42 Katajamäki 2022.

43 Vuori & Heikinheimo 2019.

44 Asiantuntija L.

2.9. NUORTEN TEKEMIEN JA LAPSIIN KOHDISTUVIEN RIKOSTEN TUTKINNAN RESURSSITILANNE

Poliisiylijohtaja *Seppo Kolehmainen* totesi vuoden 2023 alussa sisäisessä tiedotteessa, että suurin osa Suomen nuorista voi hyvin, mutta pieni osa erittäin huonosti, mikä näkyy juuri poliisin arjen työssä. Nuorten pahoinvointi kertoo mielenterveys-, päihde- ja toimeentulo-ongelmista osassa perheitä. Lisäksi se kertoo siitä, että kaikki Suomessa asuvat eivät koe kelpaavansa yhteiskuntamme jäseniksi tai eivät muuten ole löytäneet paikkaansa kulttuurissamme.

Poliisin ns. ankkuritiimit puuttuvat varhaisessa vaiheessa tilanteisiin, joissa nuori alkaa tehdä rikoksia, käyttää päihteitä tai nuoren käytös herättää muuta huolta. Nuoren tilanteeseen voidaan puuttua myös muissa vaikeissa elämäntilanteissa, kuten esimerkiksi silloin, kun perheessä on väkivaltaa. Ankkuritiimejä on kaikilla poliisilaitoksilla. Työtä tehdään ryhmissä, joihin kuuluu asiantuntijoita poliisista, sosiaali- ja terveystoimesta sekä nuorisotoimesta. Tehtävänä on tarjota nuorelle ja perheelle yksilöllistä ja kokonaisvaltaista tukea. Tarvittaessa nuori ohjataan muun hoidon, palveluiden ja tuen piiriin. Ammattilaisille tarkoitettua uudistetussa Ankkuritoiminnan käsikirjassa kiinnitetään huomiota myös tietoverkkorikollisuuteen. Poliisin kyberrikostilastoissa nuoret ja alaikäiset ovat yliedustettuina Suomessa ja kansainvälisesti. Verkko-yhteisöjen tai muun sosiaalisen ympäristön rooli on usein keskeinen rikollisessa kehityksessä. Lasten ja nuorten verkossa kohtaamien uhkien ja riskien tunnistaminen ja verkossa tapahtuvaan rikolliseen riskikäyttäytymiseen puuttuminen edellyttää myös ankkuritoiminnassa uusia menetelmiä. Yhteistyötä tehdään esimerkiksi keskusrikospoliisin kanssa.

Jatkuvat lainsäädäntömuutokset ovat arkipäivää rikostutkinnassa. Uudistusten taustalla on usein tavoite oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin periaatteen toteutumisesta, mutta käytännössä uudistukset ovat kuitenkin johtaneet esitutkintaa koskevien muotomääräysten jatkuvaan lisääntymiseen. Lainsäädäntömuutosten kokonaisvaikutus tutkinnan kestoon on usein huomattava.

Julkisuudessa on käyty keskustelua rikostutkinnan tilasta, esimerkiksi esitutkinnan laadun ja keston näkökulmista. Rikostutkinnan toimintaympäristö on muuttunut viime vuosina merkittävästi. Turvallisuusympäristön muutokset ovat tehneet rikoksista yhä monialaisempia ja kansainvälisempiä sekä niiden selvittämisestä aiempaa vaativampaa, pitkäkestoisempaa sekä kalliimpaa. Uudenlaisia, monimutkaistuvia tehtäväkokonaisuuksia ilmenee jatkuvasti lisää. Esitutkinnan asianmukainen kesto yksittäistapauksessa riippuu tutkittavan asian erityispiirteistä. Poliisin strateginen valinta on keskittynyt vakavimpaan ja yhteiskunnallisesti merkityksellisimpään rikollisuuteen. Kun esitutkintakynnyksen ylittävät jutut on kuitenkin kaikki hoidettava, tarkoittaa se sitä, että vähäisemmät rikokset monesti kärsivät tutkinta-aikojen venyessä. Tilanne on huolestuttava, koska nimenomaan päivittäisrikostutkinta ja arjen turvallisuus ovat kansalaisia lähellä ja avainasemassa sekä rakentamassa ja ylläpitämässä luottamusta poliisiin.

Digitalisaatio ja tietoverkot liittyvät yhä useampaan rikostutkintaan. Samalla rikostutkinnan kansainvälisyys ja tutkinnan laatuvaatimukset ovat kasvaneet. Useiden lainsäädäntömuutosten kokonaisvaikutus tutkinnan kestoon on ollut huomattava. Poliisi ei voi tinkiä vakavien rikosten selvittämisestä. Laadukas tutkinta vie aikaa.

Yhteiskunnan oikeudellistuessa lainsäädäntö uudistuu yhä kiihtyvällä vauhdilla ja samanaikaisesti poliisin työmäärä lisääntyy. Poliisi on verrattain usein mainittu lakien muuttamiseksi ja uudistamiseksi annetuissa hallituksen esityksissä, ja on mukana monen eri ministeriön valmistelemissä lainsäädäntöuudistuksissa. Vuositasolla hakutermiä ”poliisi” sisältäneitä hallituksen esityksiä on ollut noin neljäkymmentä. Määrä on ollut pitkällä aikavälillä kasvussa aivan viime vuosia lukuun ottamatta.⁴⁵

45 Sutela 2022.

Millaisten asioiden käsittelyyn esitutkintaprosessin ja ylipäätään rikosprosessin tulee olla käytettävissä? Esitutkintaan pyritään saattamaan yhä useammin myös muita kuin rikosoikeudellisia asioita, koska poliisi mielletään peräti jonkinlaiseksi yleiseksi selvittelyviranomaiseksi. Aiheellista olisi tarkastella laajemmin, tarjoaako yhteiskunta riittävästi muita tarkoituksenmukaisempia ja lievempiä keinoja asioiden käsittelyyn. Asia liittyy kiinteästi myös kysymykseen esitutkintavelvoitteen lieventämisestä.

Toimenpidesuosituksat:

- Muut mahdolliset keinot erimielisyyksien selvittelyyn poliisin esitutkinnan lisäksi tulisi selvittää (Vrt. Sovittelutoimisto).
- Lapsiin kohdistuvien rikosten tutkinnan keskittäminen vähintäänkin alueellisesti ja turvattu riittävät resurssit. Tässä huomioitava myös lapsiin kohdistuvaa seksuaaliväkivaltaa todistavan kuvamateriaalin merkittävä kasvu kansallisesti sekä kansainvälisesti.
- Vahvan yhteistyön lisääminen erityisesti sosiaali- ja terveydenhuollon toimijoiden kanssa sekä ennalta estävän työn ja ankkuritoiminnan jatkaminen. On tärkeää, että poliisi keskittyy ennalta estävässä työssä rikosten ja häiriöiden estämiseen - muun muassa syrjäytymisen ja päihteidenkäytön osalta päävastuu puuttumisesta on muilla viranomaisilla.
- On uudelleenarvioitava strategiaa suhteessa vähäisempien rikosten tutkintaan, koska vähäisten rikosten kiireettömällä tutkinnalla voidaan pitkällä aikavälillä heikentää poliisia kohtaan tunnettua luottamusta.
- Henkilöstön hyvinvoinnin huomioiminen henkisesti vaativissa jutuissa.

2.10. UUTEEN TEKNOLOGIAAN JA DIGITALISAATIOON LIITTYVÄ OSAAMINEN JA OSAAMISEN YLLÄPITO

Kyberturvallisuuden työelämäprofessori *Jarno Limnell* on todennut lehtihaastattelussa⁴⁶ globaalin viestin olevan se, että kaikki mikä voidaan digitalisoida tullaan digitalisoimaan. Jopa ihmisaivojen digitalisointia tehdään jo. Digitalisaatio on koko yhteiskuntaa koskettava ilmiö, mutta luonnollisesti kaikkeen se ei silti ole mielekäs ratkaisu.

Suomi on jo useita vuosia ollut kärkisijoilla EU:n digitalisaatiovertailussa. Vuonna 2020 jopa ensimmäinen.⁴⁷ Suomen vahvuuksina on mainittu erityisesti kattavat digitaaliset perustaidot sekä pitkät perinteet tieto- ja kyberturvallisuusvalmiudessa.

Poliisihallitus on laatinut yhteistyössä eri asiantuntijoiden, asiantuntijaryhmien ja yksiköiden kanssa poliisin digiosaamiset vuosille 2021–2025 ja niitä tullaan päivittämään sekä vahvistamaan toimintaympäristössä tapahtuvien muutosten mukaisesti. Poliisin digiosaamiset 2021–2025 tarjoavat poliisihallinnolle työkalun digitalisaation osaamisvaatimusten yhteiseen hahmottamiseen, osaamisen kehittämiseen ja toimenpiteiden suunnitteluun yksiköiden, työyhteisöjen ja yksilökohtaisista näkökulmista. Poliisin digiosaamisia voidaan myös hyödyntää muun muassa tavoite- ja kehityskeskusteluissa osana osaamisen kehittämissuunnittelua, osaamis-

46 Kaila 2019.

47 Valtioneuvosto 2022.

tarpeiden kartoittamisessa, yksiköiden koulutusten tarjonnan suunnittelussa sekä rekrytoinneissa ja rekrytoitavien osaamisen arvioinneissa.⁴⁸

Toimenpidesuositukset:

- Digiosaamisen ylläpitäminen ja vahvistaminen poliisissa.
- Digiosaamisten päivittäminen toimintaympäristön muutosten mukaisesti.

2.10.1. Poliisin kyky paljastaa ja tutkia uusia rikosmuotoja ja uudenlaista rikollista käyttäytymistä

Rikollisuudesta yhä suurempi osa tehdään tietoverkkoja hyödyntäen. Teknologiakehitys mahdollistaa poliisille uusia asioita, mutta myös haastaa toimintaa ennennäkemättömällä tavalla. Teknologian merkitys korostuu myös jokapäiväisessä työssä poliisin sisällä. Työntekijöiden kohtaamat vaatimukset ovat erilaisia kuin ne ovat olleet aikaisemmin. Teknologiamuutokset haastavat koko organisaation prosessit ja organisaation rakenteen.

Osaamisen johtamisen ja kehittämisen lähtökohtana poliisissa on varmistaa, että työntekijöillä on työn tekemiseen tarvittava osaaminen. Jokaisella työntekijällä on vastuu oman ammattitaidon ylläpitämisestä, osaamisen kehittämisestä sekä jatkuvasta oppimisesta. Työnantaja taas vastaa suunnitelmallisesta osaamisen johtamisesta.⁴⁹ Poliisin henkilöstösuunnittelulla pyritään ennakoimaan ja varmistamaan, että poliisilla on määrältään ja laadultaan sellaiset henkilöstövoimavarat, joilla edistetään poliisin suorituskykyä ja tavoitteiden saavuttamista. Poliisin henkilöstösuunnitelmassa 2022-2025 todetaan: ”Poliisin suoritus- ja uudistumiskyky toimintaympäristön nopeissa muutoksissa turvataan vahvalla ammattitaidolla ja monipuolisella osaamisella. Jatkuva toimintaympäristön muutos vaatii aktiivista osaamisen uudistamista ja osaamistarpeiden arviointia. Uuden oppiminen edellyttää joustavampaa työntekoa sekä suunnitelmallista osaamisen kehittämistä, monipuolisia urapolkuja ja uudenlaisia toimenkuvia. Vastuu jatkuvasta oppimisesta, osaamisen kehittämisestä ja ammattitaidon ylläpitämisestä on ensisijaisesti kullakin työntekijällä, mutta suunnitelmallinen osaamisen johtaminen on työnantajan vastuulla. Strategialähtöinen ja tulevaisuussuuntautunut, suunnitelmallinen osaamisen johtaminen koskettaa kaikkia henkilöstö- ja ikäryhmiä. Jokaisella poliisihallinnon työntekijällä tulee olla mahdollisuus kehittää osaamistaan koko työpolun ajan. Osaamisen johtamisen ja kehittämisen lähtökohtana on varmistaa, että työntekijöillä on tehtävissään työn tekemiseen tarvittava, riittävä osaaminen. Osaamisen johtamista ohjataan aina valtiosotasoisesta näkökulmasta yksilötasoiseen näkökulmaan asti. Poliisin henkilöstön osaamisvaatimukset ovat kasvaneet ja työ muuttunut yhä vaativammaksi muuttuvan toimintaympäristön ja lainsäädännön myötä. Poliisiammattikorkeakoulun tarjoama tutkinto- ja täydennyskoulutus varmistaa ennakoivasti ja suunnitelmallisesti poliisin strategian mukaiset osaamistavoitteet. Poliisiyksiköt hyödyntävät monipuolisesti muita tarjolla olevia koulutuksia ja eri osaamisen kehittämisen menetelmiä sekä täydentävät yksikön omalla koulutuksella strategisten osaamistavoitteiden saavuttamisen.”

Toimenpidesuositukset:

- Kiihtyvä teknologinen kehitys mahdollistaa myös uudenlaisia rikoksia. Jokaisella tulee olla mahdollisuus kehittää osaamistaan, jotta työntekijällä on riittävä, työstä suoriutumiseen tarvittava osaaminen.
- Työnantajan tulee tukea sellaista osaamisen kehittämistä, joka on työnantajan tarpeista lähtevää.

⁴⁸ Päätös POL-2021-50619.

⁴⁹ Poliisin henkilöstötilinpäätös 2021.

- Valtakunnallinen ote tietoverkkoavusteisten rikosten tutkintaan yksikötason tehostamisen lisäksi.
- Resursoinnissa tulisi huomioida se, ettei uusi korvaa vanhaa. Vaikka uudenlaisia rikosentekotapoja tulee koko ajan lisää niin, vanhat eivät lakkaa olemasta.
- Poliisiin rekrytoinnin tarkastelu suhteessa tietoverkkotutkinnan vaatimuksiin. Koulutuspolkujen avaaminen ainoastaan tutkintatehtäviin erikoistuneille, jotta esim. fyysiset vammat ja rajoitteet eivät estäisi it-ammattilaista hakeutumaan poliisiksi.

2.10.2. Yksiköiden kriittiset ja priorisoidut osaamistarpeet

Syksyllä 2021 Poliisihallitus julkaisi poliisin strategiset osaamistavoitteet vuosille 2021–2024. Strategiset osaamiset pohjautuvat Poliisihallituksessa meneillään olevaan prosessityöhön ja sen jaotteluihin. Tämä yhteinen jaottelu ja näkymä mahdollistivat strategisten osaamisten yhtenäisen ja jäsentyneen kuvauksen, joilla saadaan selkeät strategiset kytkennät kuvattua osaksi tulostavoitteita sekä operationalisoitua osaksi valtakunnallisia ja yksiköiden koulutus-suunnittelua sekä rakenteelliseksi perustaksi osaamistarvekyselyä varten.⁵⁰

Osaamistarvekartoituksen perustana toimivat poliisin strategia, poliisin pääprosessit ja strategiset osaamiset, jotka läpileikkaavat kaiken poliisin toiminnan. Poliisihallitus laati yhteistyössä Poliisiammattikorkeakoulun kanssa poliisihallinnolle osaamistarvekartoituksen vuonna 2022. Kartoituksen tavoitteena oli tuottaa poliisihallinnolle voimassa olevan strategiakauden osaamisen kehittämisen laajaa tilannekuvaa sekä myös tietoa valtakunnallisiin ja yksikkökohtaisiin toimenpidesuunnitelmiin. Osaamistarvekartoituksen tavoitteena oli selvittää poliisiyksiköiden priorisoimat ja kriittisiksi arvioimat osaamistarpeet sekä löytää mahdollisia uusia, aiemmin tiedossa olleita osaamistarpeita.

2.10.3. Tulevaisuuden työelämätaitajat

Poliisin henkilöresursseista puhuttaessa nousee keskeiseksi kysymykseksi useimmiten ”Kuinka monta poliisia tarvitaan?” Yhtä tärkeää olisi pohtia kysymystä ”Millaisia poliiseja ja millaista henkilöstöä tarvitaan?”

World Economic Forumin tekemän tulevaisuuden työnäkymiä koskevan analyysin⁵¹ mukaan tulevaisuuden TOP 10 -työelämätaitoihin lukeutuvat: analyttinen ajattelu ja innovointi, aktiivinen oppiminen ja oppimisstrategiat, luovuus ja aloitekyky, teknologinen suunnittelu ja ohjelmointi, kriittinen ajattelu ja analysointi, kompleksinen ongelmanratkaisu, johtajuus ja sosiaalinen vaikuttaminen, tunneäly, päättelykyky ja systeemianalyysi.

Pandemia osoitti hyvin sen, miten tärkeää on luoda rakenteita vuorovaikutukselle, oppia uusia taitoja, innovoida, toimia luovasti, ratkaista kompleksisia ongelmia, ymmärtää systeemistä näkökulmaa sekä kehittää keskinäisen keskustelujen laatua samalla hyödyntäen teknologiaa. Maailman kehittyminen yhä kompleksisempaan suuntaan edellyttää yksilöiltä ja tiimeiltä tekemisen muutosta, jossa korostuvat vuorovaikutus- ja yhteistyötaidot ja niihin liittyen esimerkiksi tunneälykyky, vaikuttamistaidot ja oppimiskyky. Tämän päivän työelämätaidot siis jo edellyttävät rohkeutta kokeilla ja ymmärtää työn tekemisen ja yhteistyön systeemistä luonnetta. Käytännössä se tarkoittaa sitä, että asiat nähdään ensisijaisesti osana laajempaa kontekstia, ei yksittäisinä suoritteina. Työ tehdään ensisijaisesti yhdessä, ei yksin. Taidot eivät kehity ilman tietoista harjoittelua.⁵²

50 Poliisin osaamistarvekartoitus 2022.

51 The Future of Jobs Report 2020.

52 Ristikangas 2020.

Seuraavan sivun taulukossa (Taulukko 1) on listattu Poliisihallituksen sekä Poliisiammattikorkeakoulun yhteistyössä laatiman osaamistarvekartoituksen kriittisiksi osaamistarpeiksi arvioituja osaamisia.

Toimenpidesuositukset:

- Poliisin peruskoulutuksen ja jatkokoulutuksen sekä täydennyskoulutuksen mukauttaminen muuttuvaan toimintaympäristöön, huomioidaan megatrendien vaikutusta enemmän. Mahdollisuus laajemmin ns. ostokoulutuksiin tai palveluihin, jotta poliisi pysyy kehityksessä mukana.
- Osaamistarpeiden huomioiminen erityisesti poliisiyksiköiden omissa henkilöstön kehittämissuunnitelmissa. Kartoituksessa yksiköiltä saadut tiedot on yhdistelty ja tiivistetty merkittävimpiin havaintoihin ja yksiköiden kirjaamiin kriittisiin osaamisiin ja priorisointeihin.⁵³

53 Poliisin osaamistarvekartoitus 2022.

Taulukko 1. Osaamistarvekartoitus: Poliisiyksiköiden kriittiset ja priorisoidut osaamistarpeet

OHJAUS	
Johtamisosaaminen	<ul style="list-style-type: none"> • Henkilö- ja henkilöstöjohtaminen • Toiminnan ja prosessien johtaminen nykyaikaisin keinoin ja menetelmin • Strateginen johtaminen
Tietojohtoisen toiminnan osaaminen	<ul style="list-style-type: none"> • Tietojohtoisen toiminnan osaaminen; tiedon johtaminen ja tiedolla johtaminen • Analyysiosaaminen: data-analyysiosaaminen mm. tiedon käsittely ja hallinta • Prosessien kehittäminen ja prosessijohtamisosaaminen
Verkostoitumis- ja kumppanuusosaaminen	<ul style="list-style-type: none"> • Vaikuttavuusosaaminen • Verkosto- ja kumppanuusosaaminen • Yhteistyöviranomaisten toimialan ja toimivaltuuksien tunteminen
YDINTOIMINNOT	
Nykyaikaisten menetelmien ja työvälineiden osaaminen	<ul style="list-style-type: none"> • Perusjärjestelmien osaaminen • Menetelmäosaaminen • Tieto- ja viestintäteknologian hyödyntämisaosaaminen
Ennalta estävän toiminnan ja vakavien rikosten tulkinnan osaaminen	<ul style="list-style-type: none"> • Kyberosaaminen • Analyysi- ja ennakointiosaaminen
SUORITUSKYVYT JA MAHDOLLISTAMINEN	
Prosessien kehittämisaosaaminen	<ul style="list-style-type: none"> • Toiminnan ja kehittämisen ohjaus • Prosessien omistajien ja tietojärjestelmien kehitysvastuullisten osaaminen
Analyysiosaaminen	<ul style="list-style-type: none"> • Analyysityökalujen osaaminen • Strateginen analyysi • Analyysimenetelmien tunteminen
Varautumisaosaaminen	<ul style="list-style-type: none"> • Skenaariot, ilmiöt • Häiriönhallinta ja kriisijohtaminen - kriisiresilienssi • Työhyvinvointiosaaminen • Hanke- ja projektiosaaminen • Uudistumis- ja kehittämisaosaaminen • Vaikuttavuusarviointiosaaminen • Osaamisen johtaminen • Talousosaaminen - taloudenhallinta • Hankintaosaaminen • Rekrytointiosaaminen
Digiosaaminen	<ul style="list-style-type: none"> • Digivälineiden perusosaaminen • Digiturvallisuus • Johtaminen/esimiesosaaminen
Viestintä- ja vuorovaikutusosaaminen	<ul style="list-style-type: none"> • Viestintäosaaminen • Sisäinen viestintä • Vuorovaikutusosaaminen mm. neuvotteluosaaminen, esiintymistaito • Asiakaspalveluosaaminen • Viestinnän ohjaus mm. mainekriisien ehkäisy, erilaiset viestintäalustat • blogikirjoittaminen mediavaikuttaminen

2.11. NATO-JÄSENYYDEN POLIISITOIMINNALLISTEN VAIKUTUSTEN ARVIOINTI

Nato-jäsenyyden poliisitoiminnallisia vaikutuksia arvioitaessa on ensiksi tärkeää tunnistaa nykyisten epäsymmetristen hybridimallisten uhkien aiheuttama fundamentaalinen muutos poliisin rooliin myös ulkoisen turvallisuuden kannalta tärkeänä viranomaisena. Hybridiuhkien myötä ulkoisen ja sisäisen turvallisuuden välinen raja on hämärtynt ja nykytuotoisissa konflikteissa entistä enemmän avoimien sotilaallisten toimien sijaan hyödynnetään tarkoituksellisesti epäselvää tilannetta sotilaallisten ja ei-sotilaallisten toimien välillä. Tyypillisesti nämä toimet saattavat sisältää esimerkiksi rikoksina realisoituvia iskuja kyberympäristössä, terroritekoja reaaliaikaisessa ja kriittisen infrastruktuurin tai muiden yhteiskunnallisesti kriittisten kohteiden sabotaasia, tiedustelua ja häirintää, sekä toisaalta suunniteltua vaikuttamista ihmisten mielipiteisiin ja asenteisiin, jolla pyritään saamaan aikaan levottomuutta ja vastakkainasetteluja. Hybriditoimet näyttäytyvät todennäköisesti ensivaiheessa erilaisina rikoksina ja muun muassa järjestyshäiriöinä, joiden osalta lainsäädännön mukainen toimivalta ja toiminnallinen vaste asiassa on sisäisen turvallisuuden viranomaisilla. Hybridiuhat ovat Naton strategisessa konseptissa 2022 tunnistettu poikkileikkaavaksi teemaksi ja niiden torjunta osaksi Naton päätehtävää, yhteistä puolustusta. Poliisin ulkoiseenkin turvallisuuteen liittyvä esivasterooli on tärkeää huomioida Naton asettamiin kansallisiin tavoitteisiin liittyvässä valmistelussa.⁵⁴

Sisäministeri *Krista Mikkonen* on käsitellyt Suomen Nato-jäsenyyttä toukokuun 2022 blogikirjoituksessaan⁵⁵. Mikkosen mukaan sisäministeriön hallinnonala kytkeytyy Naton yhteisen puolustuksen vahvistamiseen erityisesti juuri yhteiskunnan kriisinkestävyyden varmistamisessa. Tämä tarkoittaa yhteiskunnan kriittisten sektoreiden toimintavarmuutta, hybridi- ja kyberuhkiin vastaamista sekä tiedusteluyhteistyötä. Kriisinkestävyys mukaan lukien siviilivalmius on ensisijaisesti Naton jäsenmaiden kansallisella vastuulla. Naton tavoitteena on kuitenkin varmistaa kaikkien liittokunnan yhteiskuntien sietokyky osana kollektiivisen puolustuksen tehtävää. Nato tekee arviointeja jäsenmaiden kyvyistä, asettaa tavoitteita ja tukee jäsenmaiden kehittämistyötä. Suomi on osallistunut aktiivisesti siviilivalmius- ja resilienssiyhteistyöhön jo Suomen Nato-rauhankumppanuuden alusta lähtien.

Sisäministeriön vastuulla olevat siviilivalmiusasiat ovat osa Naton uutta kriisinkestävyysspolitiikkaa, joka on määritetty Naton 2030 -strategiassa. Tätä Natossa tehtävää työtä ohjaamaan on perustettu, toukokuussa 2022 työnsä aloittanut, Naton resilienssikomitea. Tämä komitea tulee työllistämään merkittävästi esimerkiksi sisäministeriön hallinnonala. Sisäisen turvallisuuden viranomaisilla on vahva rooli resilienssiin liittyvässä kokonaisuudessa. Resilienssintyön keskiössä ovat siviilivarautumisen kolme päätehtävää: valtionjohdon toiminnan sekä yhteiskunnan kriittisten palveluiden turvaaminen ja sotilasoperaatioiden tukeminen. Poliisi vastaa yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpidosta ja turvaa yhteiskuntarauhan niin normaalioloissa kuin kriisien aikana. Edellä mainituilla poliisin perustehtävillä voidaan katsoa olevan keskeinen rooli yllä mainittujen siviilivarautumisen päätehtävien turvaamisessa, Naton asettamien resilienssin perusvaatimusten varmistamisessa sekä yleisen yhteiskunnallisen kriinisietokykyyn ylläpitämisessä. Edellä kuvatun lisäksi rajapinta poliisin tehtäviin liittyy erityisesti Naton seuraaviin resilienssivaatimuksiin: valtionhallinnon jatkuvuuden turvaamiseen, suurien ihmisjoukkojen liikehdinnän hallintaan sekä suurista uhrimääristä huolehtimiseen.⁵⁶

Kansallinen turvallisuus ja tiedustelu ovat merkittävä politiikkakokonaisuus Natossa. Se rakentuu jäsenvaltioiden ja Naton yhteiskäyttöisen tiedustelujärjestelmän tietojen pohjalle. Nato panostaa myös uusien uhkien tunnistamiseen. Naton strategisessa päämajassa on siviili- ja sotilastiedustelun yhdistävä tiedusteluosasto, jonka tiedot tulevat Suomen käyttöön. Suomi voi

54 Asiantuntija G.

55 Mikkonen 2022.

56 Asiantuntija G.

myös lähettää työhön omia asiantuntijoita. Ukrainan kriisin osalta tämä on yksi työllistetyimmistä osastoista.⁵⁷

Naton strategisessa konseptissa terrorismi kaikissa ilmenemismuodoissaan määritellään Naton pääuhkaksi Venäjän lisäksi. Terrorismin vastainen toiminta on kriisinehkäisy ja -hallinnan yksi tärkeä ulottuvuus. Valtioneuvosto on tehnyt periaatepäätöksen kansallisesta terrorismintorjunnan strategiasta 2022–2025. Strategiassa vahvistetaan Suomen terrorismintorjunnan strategiset tavoitteet ja toimenpiteet, ja se ohjaa Suomen toimintaa sekä kansallisissa että kansainvälisissä kysymyksissä. Suurin osa strategisista toimenpiteistä on osa viranomaisten perustehtävää ja niitä toimeenpannaan jatkuvasti. Kansallisen strategian keskeisiä elementtejä ovat muun muassa terrorismin taustasyihin puuttuminen, varhainen ennalta ehkäiseminen ja laaja-alainen yhteistyö sekä perus- ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen. Suomessa terrorismintorjunnan päävastuuviranomainen on poliisi. Poliisi on kehittänyt terrorismin torjunnan valmiuksiaan ja osaamistaan 2000-luvun alkupuolelta lähtien. Painopisteenä on ollut operatiivisen vasteen kehittäminen terrori- ja muiden väkivaltatekojen tehokkaaksi pysäyttämiseksi. Poliisilla on korostunut rooli terrorismin vastatoimien ja tutkinnan ohella myös terrorismin torjunnan ennalta estävässä toiminnassa, terroristiseen toimintaan liittyvien kohdehenkilöiden luokittelussa ja valvonnassa sekä tiedonvaihdossa. Sotilas- ja siviilitiedustelun suorituskyvyt ovat tärkeä tukitoimi terrorismiin liittyvien uhkien tunnistamisessa, mutta varsinaisista torjuntatoimista vastaa poliisi. Suomen Nato-jäsenyyden liittymiskeskusteluissa heinäkuussa 2022 Suomi ilmoitti sitoutuvansa kaikkiin Naton linjauksiin ja toimiin terrorismin vastustamiseksi, mukaan lukien Naton vuonna 2021 päivitetty toimintasuunnitelma Naton roolin vahvistamiseksi kansainvälisen yhteisön terrorismin vastaisessa taistelussa. Terrorismintorjunnan vastuuviranomaisena poliisin on tärkeää osallistua Naton terrorismia koskeviin rakenteisiin, viestien vaihtoon sekä asioiden kansalliseen valmisteluun. Nato-jäsenyyden myötä Nato-joukkojen läsnäolo, kauttakulku ja harjoittelu tulevat todennäköisesti oleellisesti lisääntymään ja tähän liittyvä isäntämaatuki tulee aiheuttamaan lisätehtäviä myös sisäministeriön hallinnonalalle. Poliisin osalta erityinen huomioitava kokonaisuus on Nato-henkilöstön oikeudellinen asema sekä muun muassa rikostorjuntaan liittyvien tarpeiden kansallinen yhteensovittaminen ja käytännöistä sopiminen. Lisäksi Nato-joukkojen liikkumiseen ja kauttakulkuun liittyvät järjestelyt ja joukkojen turvaamiseen liittyvät tehtävät poliisille kuuluvalta osin, saattavat sitoa huomattavastikin poliisin resursseja.⁵⁸

Kattavasti Nato-jäsenyyden poliisitoiminnallisia vaikutuksia on tässä vaiheessa vielä mahdollonta tunnistaa. Jo nyt voidaan kuitenkin arvioida, että vaikutukset ovat kuitenkin laajoja ja useaa poliisin tehtäväkenttää koskettavia. Yllä kuvattujen vaikutusten lisäksi esimerkiksi materiaaleja ja asiakirjoja ajatellen, on tarkasteltava turva-/tietoturva-vaatimuksia, tietojenkäsittelyn prosesseja, järjestelmien tietoturvaa sekä myös toimitilojen tietoturvakysymyksiä. Ylipäätään kaikkeen Nato-kokonaisuuteen liittyvään yhteistyöhön tullaan tarvitsemaan resursseja.⁵⁹

2.12. JOHTOPÄÄTÖKSET

- Poliisin tehtävät ja vaatimukset sekä sen myötä tarpeet ovat muuttuneet. Mikäli poliisin tämänhetkinen toimintakenttä vielä laajenee, on pohdittava millaisella ja kuinka suurella henkilöstömäärällä ja muilla resursseilla palvelut kyetään kansalaisille tuottamaan.
- Poliisin sisäisessä seurannassa on tunnistettu useita rekrytointihaasteita; esim. nuorten poliisien ns. ”pitovoima” harva-alueilla, rekrytoinnin vaikeus pienemmille poliisiasemille ja rikostutkinnan tiettyihin toimintoihin sekä alueelliset palkkaerot.

57 Mikkonen 2022.

58 Asiantuntija G.

59 Asiantuntija E.

- Suomen väestöstä jo noin 400 000 on vieraskielisiä. Poliisin on myös pystyttävä palvelemaan yhdenvertaisesti erilaisia, eri taustoista tulevia ihmisiä.
- On oletettavaa, että lähivuosina poliisin henkilöstön ikä- ja sukupuolirakenne tulee säilymään jokseenkin nykyisenkaltaisena, mutta toki jonkinlaisia muutoksia on väistämättä odotettavissa, kun väestö vanhenee ja nuorten ikäluokkien määrä supistuu.
- Valtakunnallisesti katsottuna tuloksissa on nähtävissä se, että jaksamisen ja stressin ongelmat ovat nousseet. Tyytyväisyys omaan organisaatioon, sen johtamiseen ja tiedonkulkuun on kuitenkin kokonaisuudessaan parantunut. (HB)
- Kansainvälisen yhteistyön merkitys on poliisitoiminnan kannalta entistä tärkeämpää.
- Liikennevalvontaan motivoituneiden henkilöiden motivaatio on laskemassa liikennevalvonnan rikkonaisuuden vuoksi, joka johtuu useista velvoitteista suorittaa myös muita poliisitehtäviä, eikä keskittyminen pääsääntöisesti liikennevalvontaan ole aina mahdollista.
- Vaatimukset viranomaisten aktiivista viestintää kohtaan kasvavat koko ajan, sillä kansalaiset ovat yhä tottuneempia nopeaan tiedonvälitykseen. Toisaalta yksikin iso tapahtuma voi viestinnän näkökulmasta ruuhkauttaa poliisin toiminnan ja kuormittaa merkittävästi poliisin resursseja.
- Teknologian merkitys korostuu myös jokapäiväisessä työssä poliisin sisällä. Työntekijöiden kohtaamat vaatimukset ovat erilaisia kuin ne ovat olleet aikaisemmin. Teknologiamuutokset haastavat koko organisaation prosessit ja organisaation rakenteen.
- Alustavien arvioiden mukaan Suomen Nato-jäsenyyden vaikutukset ovat laajoja ja useaa poliisin tehtäväkenttää koskettavia. Naton strategisessa konseptissa terrorismi kaikissa ilmenemismuodoissaan määritellään Naton pääuhkaksi Venäjän lisäksi. Suomessa terrorismintorjunnan päävastuuviranomainen on poliisi.

3. TALOUDELLINEN PÄÄOMA

Toimintaympäristön jatkuvasti muuttuessa, on poliisi säännöllisesti ja pitkään ollut erilaisten sopeuttamis- ja vakauttamistoimien paineessa, alkaen PORA I:stä. Se ei voi olla vaikuttamatta tavalla tai toisella henkilöstön inhimilliseen tehokkuuteen ja sitä kautta myös siihen, kuinka rohkeita ja motivoituneita henkilöstössä ollaan esimerkiksi tekemään pitkän aikavälin toiminnan suunnittelua. Pitkään jatkunut rahoituksen lyhytjänteisyys on johtanut myös osittain toiminnan suunnittelun lyhytjänteisyyteen.

”Operatiivinen tehokkuus on monelle johtotehtävissä toimivalle tuttu käsite, joka varmistaa sekä organisaation tehokkuuden, että tuloksellisuuden. Inhimillinen tehokkuus jää sen sijaan turhan monessa organisaatiossa huomioimatta. Inhimillinen tehokkuus kuvaa organisaation psykologista dynamiikkaa ja inhimillisiä tekijöitä: miten esimerkiksi yhteisöllisyys toteutuu organisaation sisällä ja miten organisaatiossa työskentelevät ihmiset motivoituvat.”⁶⁰ Kuten Terveystalon organisaatiopsykologi *Outi Ikonen* vielä artikkelissa toteaa, tehokkuuteen pyrkivän organisaation kannattaa panostaa kumpaankin puoleen. Ilman toista ei ole toista. Inhimillisen tehokkuuden huomioiminen parantaa sekä organisaation tuottavuuden kasvua, erilaisten muutosten onnistumista, että työntekijöiden hyvinvointia. Jos inhimillisiä tekijöitä ei huomioida lainkaan, tehokkuus ei ainakaan parane. Isossa kuvassa menetämme Suomessa vuosittain noin 41 miljardia euroa työpahoinvoinnin kustannuksiin (esim. työkyvyttömyyseläkkeet, sairauspoissaolot, sairaana työskentely).⁶¹ Yhteiskunnan hyvinvoinnin ja toimivuuden näkökulmasta tarkasteltuna työhyvinvointiin panostaminen onkin erittäin perusteltua, ja työhyvinvoinnin edistäminen on syystäkin nostettu yhdeksi tulevaisuuden työn kehittämisstrategian päätavoitteeksi.

3.1. ULKOPUOLISEEN SELVITYKSEEN PERUSTUVIA EHDOTUKSIA NYKYTILAN PARANTAMISEKSI

Sisäministeriö ja valtiovarainministeriö teettivät ulkopuolisen selvityksen⁶² poliisin määrärahojen käytöstä ja määrärahan riittävyyteen liittyvistä tekijöistä. Työ valmistui helmikuussa 2022. ”Raportissa on arvioitu menokehitykseen vaikuttaneita tekijöitä, poliisin perusrahoituksen riittävyyttä ja tarkasteltu tulospittareiden antamaa kuvaa poliisin toiminnallisen tehokkuuden ja vaikuttavuuden kehityksestä, arvioitu niin tulosehdoituksen kuin Poliisihallituksen toimintamenomomentin kehittämistä ja edelleen arvioitu, miten rahanjaon periaatteita poliisiyksiköille voitaisiin kehittää. Selvityksessä tehdään myös ehdotuksia edellä mainituista seikoista.”

Keskeisenä havaintona ulkopuolisessa selvityksessä todetaan, että ilman menojen sopeutusta tai määrärahojen tasokorotusta poliisihallinnon esittämien tarvearvioiden ja budjetin määrärahojen ero tulee kasvamaan tulevina vuosina.

Selvitysmiehet esittivät useita ehdotuksia nykytilan parantamiseksi:

- Selkeytetään valtion talousarviossa poliisin toimintamenomomentin määrärahan mitoitusta uudella nelijaolla (henkilöstö, ICT, toimitilat, ajoneuvot ja muut varusteet).
- Perustetaan uusi poliisin talousasiain yhteistyöryhmä.

60 Terveystalo 2022.

61 Rantanen, Wallin & Eskola 2017.

62 Kietäväinen, Oulasvirta & Uusitalo 2022.

- Laaditaan useamman vuoden kehittämissuunnitelmat keskeisistä asiaryhmistä (henkilöstö, ICT, toimitila, ajoneuvot ja muut varusteet) ja käsitellään ne edellä mainitussa yhteistyöryhmässä.
- Kehitetään poliisin hallinnon ja tukitoimintoja mm. hankintoja keskittämällä ja yhteistyötä lisäämällä valtion palveluntuottajien kanssa.

3.1.1. Poliisin toiminnan vakauttaminen ja sopeuttaminen

Sisäministeriö on tilinpäätöskannanotossaan⁶³ edellyttänyt, että Poliisihallituksen tulee käynnistää sisäministeriön ohjauksessa poliisin toimialaa koskevan vakauttamissuunnitelman toimeenpano. Vakauttamissuunnitelman tavoitteena on vakauttaa ja uudistaa poliisin toimialaa, luoda tulevaisuuden poliisin toimintaedellytyksiä sekä turvata poliisin edellytykset ylläpitää oikeusvaltion ja yhteiskuntarauhan vakautta sekä rikosvastuun toteutumista huomioiden seuraavat näkökulmat:

- Käytettävissä olevat resurssit on käytettävä kustannustehokkaasti ja taloudellisesti.
- Tarjottavien palveluiden tulee olla tasapuolisesti ja yhdenvertaisesti saatavilla kaikkialla Suomessa.
- Palvelun sisällön ja - tason tulee olla oikeasuhtaista resursseihin nähden huomioiden vaikutukset yhteiskuntaan.
- Toiminnan tulee olla tuloksellista ja tietoon pohjautuvaa.
- Palvelumuotojen tulee olla modernit, ajantasaiset ja ihmistyötä säästäviä sen ollessa mahdollista.
- Poliisin organisaation ja sen järjestäytyminen tulee olla tarkoituksenmukaista.

Sisäministeriö on yhdessä Poliisihallituksen kanssa valmistellut suunnitelman niistä toimista, joita vuosina 2022-2023 toteutetaan. Toimia voidaan pääosin tehdä itse sisäministeriössä ja Poliisihallituksessa toimintaedellytysten turvaamiseksi. Suunnitelma sisältää lyhyen, keskipitkän ja pitkän aikavälin toimia.

Keskeisessä roolissa vakauttamistyössä on myös sisäministeriön asettama poliisin talous- ja hallintoasioiden yhteistyöryhmä (VN/16775/2022, 2.6.2022), jossa on poikkihallinnollinen edustus. Lisäksi sisäministeriön ja Poliisihallituksen välillä on sovittu kuukausittaisista yhteistyökokouksista, joiden yhteydessä edistymisestä raportoidaan. Työn edetessä Poliisihallituksen tulee arvioida ja raportoida toimien vaikutuksia toiminnan laatuun ja palveluiden tasapuoliseen toteutumiseen sekä sitä, paljonko kustannussäästöä, kustannusnousun hillitsemistä ja kustannustehokkuutta toimilla on saavutettu ja/tai tullaan saavuttamaan.

3.1.2. Poliisin toimintaan haetaan kustannustehokkaita ratkaisuja

Poliisihallitus on 29.4.2022 uudelleen asettanut taloudellisen tilanteen arviointia sekä resursien tasapainottamista koskevaa valmistelua ja suunnittelua tukevat työryhmät.⁶⁴ Työryhmien toimikausi kestää 31.12.2023 saakka. Poliisihallituksessa aloitettiin toiminnan ja talouden sopeuttamistarkastelu edellisen kerran kesällä 2021. Tavoitteena oli saada poliisin toiminta ja talous sopeutettua vuoden 2022 alusta alkaen annettuihin määräraha-kehityksiin. Sopeuttamistarkastelun pohjalta tehtiin syksyllä 2021 alustava suunnitelma siitä, miten sopeuttaminen toteutetaan. Varsinaisiin sopeuttamistoimenpiteisiin ei kuitenkaan jouduttu viime lokakuussa vuoden 2021 IV lisätalousarviossa saadun kertaluonteisen määrärahalisäyksen ansiosta.

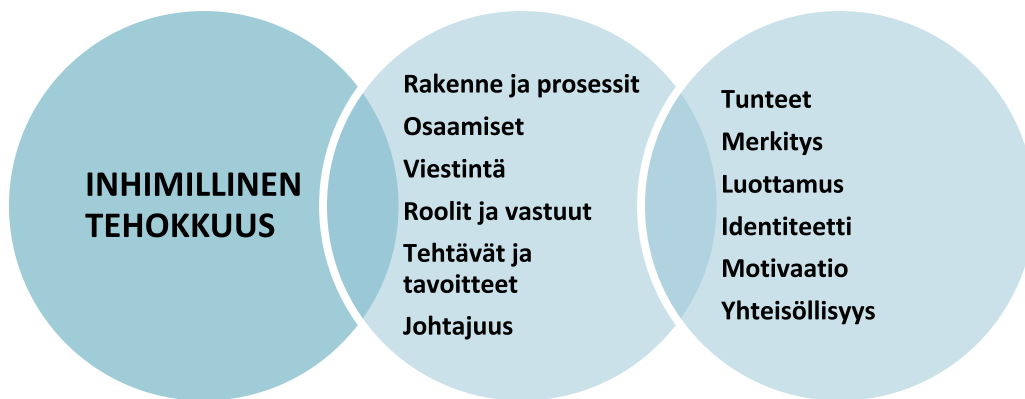
63 Sisäministeriön tilinpäätöskannanotto (VN/10247/2022).

64 Poliisihallituksen asettamispäätös POL-2021-65402.

Sopeuttamistyön tavoitteena on saada poliisin toiminta ja talous sopeutettua siten, että operatiivinen poliisitoiminta säilyy mahdollisimman tuloksellisella ja tehokkaalla tasolla, sekä poliisin strategiassa määritetyt tavoitteet toteutuvat optimaalisesti. Suunnittelu toteutetaan Poliisihallituksen johdolla.

3.1.3. Tehokas vai inhimillisesti tehokas organisaatio?

Ollakseen terve ja tehokas organisaatio tarvitsee kokonaisvaltaista ymmärrystä nykytilanteesta sekä kykyä katsoa tulevaan. Organisaatio toimii inhimillisen tehokkaasti, kun yhdistetään sekä operatiivinen tehokkuus että inhimillisuus. Operatiivisessa tehokkuudessa on kyse siitä, että tavoitteet, vastuut ja rakenteet ovat selkeitä. Inhimillinen tehokkuus tarkoittaa, että ihmisten psykologiset tarpeet kuten yhteisöllisyys, luottamus, motivoituminen, tunteet sekä merkityksellisyyden kokemus otetaan huomioon (ks. kuva 7).⁶⁵



Kuva 7. Inhimillisen tehokkuuden kokonaisuus.

Toimenpidesuosituksset:

- Taloudellisten indikaattoreiden kehittäminen vastaamaan paremmin toimintaympäristön muutosten seuranta.
- Inhimillisen tehokkuuden yhä parempi huomioiminen parantaa sekä organisaation tuottavuuden kasvua, erilaisten muutosten onnistumista, että työntekijöiden hyvinvointia.

3.2. ESTÄÄKÖ RAHOITUKSEN LYHYTJÄNTEISYYS SYSTEMAATTISEN, PITKÄN AIKAVÄLIN KEHITTÄMISSUUNNITTELUN?

Kietäväisen ym. laatiman raportin perusteella eräs keskeisimmistä ongelmista poliisin rahoituksessa on sen lyhytjänteisyys, minkä takia eri toimintoja on kehitetty vain vuoden, useissa tapauksissa vuotta lyhyemmällä aikavälillä. Raportin mukaan Poliisihallitus on laatinut eri toimintojen useamman vuoden kehittämissuunnitelmia. Niiden vaikuttavuus on jäänyt heikoksi, mikä on heikentänyt näiden suunnitelmien uskottavuutta ja merkitystä toiminnan ohjaamisessa. Vuotuinen talousarvioprosessi ei hyödynnä juurikaan näitä suunnitelmia.

65 Terveystalo 2022.

3.2.1. Strateginen ajattelu, suunnittelu ja johtaminen

Strategisella suunnittelulla tarkoitetaan kokonaisvaltaista organisaation toiminnan pitkän aikavälin (3–20 vuotta) suunnittelua. Aluetieteen professori *Markku Sotarauta*⁶⁶ erottaa strategisessa käsitteistössä strategisen ajattelun, strategisen suunnittelun ja strategisen johtamisen tasot. Strateginen ajattelu on yksilön asenne ja kyky, tapa suhtautua jatkuvasti muuttuvaan ja monitahoiseen toimintaympäristöön. Strategisella ajattelulla pyritään jäsentämään kehitysnäkemyksiä pitkäjänteiseksi ja johdonmukaiseksi toiminnaksi etsimällä ja antamalla tapahtumille merkityksiä. Strateginen suunnittelu on kollektiivista ja organisoitua strategista ajattelua. Se terävöittää strategista ajattelua erilaisilla analyyseillä. Strateginen johtaminen on organisaatiokulttuurin, -rakenteen ja strategian sovittamista yhteen. Se on jatkuvaa strategiaprosessin johtamista. Jos strateginen ajattelu on taidetta, niin strateginen johtaminen on käsiyötä.

3.2.2. Pitkän aikavälin toiminnan suunnittelun työvälineitä

Pitkän aikavälin rahoitussuunnittelu kohdistuu yli vuoden, usein 2–5 vuoden, päähän. Se kuuluu yleensä ylimmälle johdolle, ja organisaation strategian tulisi ohjata sitä. Kukaan ei kuitenkaan voi yksin vaikuttaa toiminnallaan kaikkiin niihin tekijöihin, joilla monimutkaiset yhteiskunnalliset asiat ratkaistaan. Siksi tarvitaan yhteistyötä, kuten toisilta oppimista ja yhteisiä hankkeita.

Valtiovarainministeriön sivuille⁶⁷ on koottu toiminnan suunnittelun työvälineitä ensisijaisesti valtionapuviranomaisia ja valtionavustusten hakijoita ja saajia varten. Ne on tehty suunniteltaessa valmennuksia ja kehitettäessä toimintamallia tukevia digitaalisia palveluja. Työvälineet ovat kuitenkin hyvin monikäyttöisiä ja sopivat monenlaiseen toiminnan suunnitteluun:

- **Ilmiö- ja verkostokartta** on työväline monimutkaisten yhteiskunnallisten asioiden jäsentämistä ja niihin vaikuttavien tekijöiden tunnistamista varten. Työväline auttaa tunnistamaan yhteistyömahdollisuuksia ja jatkamaan verkostomaisemassa aloitettua pohdintaa.
- **Vaikutusketju** auttaa asettamaan toiminnan välittömille vaikutuksille mitattavia tavoitteita, kuvaamaan, millaisella toiminnalla vaikutukset saadaan aikaan ja ymmärtämään, millaisia resursseja toiminnan järjestäminen edellyttää.
- **Toiminnan suunnittelun kokonaiskuvan malli** havainnollistaa, miten toiminnan suunnittelun työvälineet ovat suhteessa toisiinsa.
- **Arviointiperusteiden tunnistaminen vaikutusketjujen avulla.** Vaikutusketjuja voi käyttää tavoitteiden asettamisen ja mittareiden tunnistamisen ohella myös oman toiminnan arvioinnissa ja arviointiperusteiden ja -kriteereiden määrittelyssä.
- **Verkostoston uudistaminen.** Yksilöt ja yhteisöt toimivat erilaisissa verkostoissa ja tekevät yhteistyötä tavoitteidensa saavuttamiseksi. Verkostojen johtaminen ja kumppanuustyö edellyttävät suunnittelua. Prosessikuvaus auttaa hahmottamaan verkostojen johtamisen ja kumppanuustyön vaiheita.

Toimenpidesuosituksat:

- Pitkäjänteisyys, pitkän aikavälin suunnittelu (yli kehyskauden), tavoitetilan asettaminen tarpeeksi pitkälle ja tavoitteen saavuttamiseen tarvittavien resurssien selkeä kuvaaminen/perustelevminen oikealla tasolla ja oikeilla perusteilla.
- Poliisihallituksen omien keinojen täysimääräinen käyttäminen rahoituksen kohdistamiseksi yli budjettikauden. Ennakkolupien nykyistä laajempi käyttäminen ja siirtyvien erien sitominen alkuperäiseen tarkoitukseen sisäisellä päätöksellä.

66 Sotarauta 1996.

67 Valtiovarainministeriö 2022a.

3.3. POLIISIN OSALLISTUMINEN KANSAINVÄLISIIN PROJEKTEIHIN JA HANKKEISIIN

Tällä hetkellä poliisissa ulkopuolisen rahoituksen hankkeita on käynnissä yhteensä noin 31 kpl. Kokonaissummissa on mukana aivan kaikki ulkopuolinen rahoitus, jolla tarkoitetaan poliisin kehysrahoituksen ulkopuolista rahoitusta, myös esim. kansallisesti tai ministeriöltä saatuja rahoituslähteitä EU-rahoituksen lisäksi. Luku on saatu poliisin hankesalkusta. Mukana ovat kaikki poliisin salkussa seurattavat hankkeet, jos saavat ulkopuolista rahoitusta, myös Poliisiammattikorkeakoulun in pienemmät projektit, eli ei pelkästään kansainvälinen toiminta.⁶⁸

Taulukossa 2 on kuvattuna hankkeet euromäärissä jaettuna. Vuoden 2022 osalta kyseessä arvio, sillä poliisilla on monesta hankkeesta raportointi vasta loppuvuodesta tai ensi vuoden alussa, ja ulkopuolisen rahoituksen tuotot saadaan jälkikäteen. Keskimäärin voidaan kuitenkin tiivistää, että n. 5 milj. euroa vuodessa ulkopuolista rahoitusta ja vuosittain toteutetaan 20–30 hanketta. On huomioitava myös se, että yksi hanke voi kestää yli vuoden.

Taulukko 2. Poliisin ulkopuolisen rahoituksen hankkeet (tilanne 1.12.2022).

	2018	2019	2020	2021	2022
Kokonaisrahoitus (€)	3 913 575	6 150 415	4 951 091	4 154 281	6 833 057
EU-rahoituksen osuus (€)	3 417 414	5 862 280	4 067 252	3 164 268	4 554 541
EU-rahoituksen osuus koko hanke- rahoituksesta (%)	87	95	82	76	67
<i>(Hankkeita käynnissä 31 kpl)</i>					

3.3.1. Kustannus-hyötynäkökulma

Kun hankkeita tarkastellaan kustannus-hyötynäkökulmasta, on hyvä huomioida seuraavat asiat:

- EU-sisäasioiden rahastoista rahoitettiin Suomessa kaudella 2014–2021 yhteensä 213 hanketta, joista poliisin osuus oli peräti 44 prosenttia.
- Poliisissa on toteutettu EU:n sisäasioiden rahastojen tuella kaudella 2014–2021 yhteensä 47 hanketta, joista 7 vielä käynnissä. Näihin on myönnetty EU-rahaa n. 23,6 milj. euroa ja poliisin omaa rahaa tarvittu vain 5,6 milj. euroa.
- Hankkeissa on toteutettu mm. EU-velvoitteiden täytäntöönpanoa, ICT-järjestelmäkehitystä, kansallisia varustehankintoja, toiminnallista kehittämistä, exit-toimintaa, Ankkuri-toimintaa sekä kyberrikoskoulutusta.
- Käytännössä EU-rahoitus on mahdollistanut EU-velvoitteiden täytäntöönpanon.

Horisontti-rahoituksen osalta rahoitus on eri tyyppistä, lähinnä tutkimushankkeiseen kohdentuvaa. Rahoitus on 100 prosentin rahoitusta, mutta konkreettinen hyöty on vaikeammin arvioitavissa, sillä se riippuu siitä, onko rahoituksella tehtävän, yleensä kv-yhteistyössä tehtävien tutkimushankkeiden tulokset miten hyödynnettävissä kansallisesti. Lisäksi poliisi on saanut mm. EU-elpymisrahastoista merkittävän tuen, lähes neljä miljoonaa euroa, jolla toteutetaan tekoälyä ja koneoppimista hyödyntäviä tekniikoita rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen torjunnassa.

68 Asiantuntija C.

Kaiken kaikkiaan kustannus-hyötysuhde on ulkopuolisen rahoituksen suurin kannustin, joka mahdollistaa paitsi EU-lakisääteisten veloitteiden täytäntöönpanon, myös muuta kehittämistä, joka rajallisella kansallisilla voimavaroilla joko hidastuisi merkittävästi tai jäisi kokonaan tekemättä. Ulkopuolisen rahoituksen osuus on joka vuosi kasvanut ollen viime vuosina jo lähes kolmannes kehittämiseen käytettävistä voimavaroista. Poliisin hankerahaa on käytettävissä n. 20 milj. euroa per vuosi, minkä päälle tulevat ulkopuoliset rahat, 5-6 milj. euroa per vuosi.⁶⁹

Toimenpidesuositukset:

- Investointien taso nostetaan riittävälle tasolle teknologisen kehityksen tai esim. kyberuhkien näkökulmasta. Rahoituksen suunnittelu ja kohdentaminen otetaan laajemminkin tarkasteluun hyödyntäen mm. selvitysmiesten esityksiä asiasta.

3.4. HAVAINTOJA HANKKEIDEN RISKEISTÄ

Seuraavassa yhteenvedossa on kuvattu tiiviisti keskeisiä hankemuotoiseen kehittämiseen liittyviä riskejä. Yksittäisten hankkeiden riskienhallinta kuuluu hankkeen omistajalle ja ohjausryhmälle, joten niitä ei käsitellä tässä yhteenvedossa. Yhteenvetomuistio on laadittu Poliisihallituksen asiantuntijanäkemyksenä lokakuussa 2021. Jo vuonna 2020 esitetyt riskit ovat edelleen olemassa, eikä niiden hallintaan ole näkemysten mukaan löydetty juurikaan uusia keinoja. Voidaan arvioida, että merkittäviltä osin tässä yhteenvedossa luetellut riskit ovat jo konkretisoituneet. Uutena riskinä listaukseen on lisätty se, että poliisi ei ole pystynyt omalla rahoituskyksellään käynnistämään uusia hankkeita v. 2019–2021. Vuonna 2022 tilanne säilyi samana. Tämä kasaa paineita pakollisille kehittämistoimille tulevaisuudessa.⁷⁰

1. Poliisihallituksen ja Poliisin informaatioteknologiakeskuksen HTV-katto
 - Riskit: Hidastavat hankkeiden toteutusta, lisäävät hankkeiden kustannuksia ja vaikeuttavat uusien järjestelmien käyttöönottoa sekä ylläpitoa.
2. Hankerahoituksen epävarmuus ja lyhytjänteisyys
 - Riskit: Hidastavat hankkeiden toteutusta, vaikeuttavat uusien tarpeellisten hankkeiden käynnistämistä ja lisäävät hankkeiden kustannuksia.
3. Valtori
 - Riskit: Tietojenkäsittely-ympäristön vaativuus ja haasteet Valtorin osalta hidastavat merkittävästi hankkeiden etenemistä. Töiden tilaus ja valmistuminen vievät aikaa ja hidastavat osaltaan hankkeiden etenemistä. Hidastavat hankkeiden toteutusta ja lisäävät hankkeiden kustannuksia.
4. Uusien teknologiaratkaisujen käyttöönotto kehitystyössä
 - Riskit: Uusien toimintamallien kokeilujen riskit tulevat kyseisten hankkeiden kannettavaksi ja joka tapauksessa hidastavat niiden etenemistä. Hidastavat käynnissä olevien hankkeiden toteutusta ja lisäävät niiden kustannuksia.

69 Asiantuntija C.

70 Asiantuntija A.

5. Lainsäädännön muutosten vaikutus käynnissä oleviin hankkeisiin
 - Riskit: Hidastavat hankkeiden toteutusta, järjestelmin monimutkaistuminen lisää niiden rakennuskustannuksia ja järjestelmäriippuvuudet tuovat vaikeasti ennakoitavia lisäkustannuksia hankkeiden toteuttamiseen.
6. Linjaorganisaatio ei pysty tuottamaan riittäviä tukitoimintoja hankkeille
 - Riskit: Hankkeille joudutaan palkkaamaan asiantuntijoita ja ostetaan ulkopuolista apua. Tämä kaikki lisää kehittämisen kustannuksia sen sijaan, että asioita tehtäisiin linjaorganisaatiotyönä hyödyntäen valmiita malleja, yhtenäisiä käytäntöjä, koulutusta ja opastusta. Hidastavat hankkeiden toteutusta ja hankkeiden kustannukset nousevat. Lisäksi toimintamallit eivät ole yhteneväisiä, kun hankkeet joutuvat itsenäisesti ratkaisemaan asioita.
7. Uusia kehittämishankkeita ei pystytä käynnistämään
 - Riskit: Hidastavat hankkeiden toteutusta ja hankkeiden kustannukset nousevat. Lisäksi uusia pakollisia kehitystoimia ei saada käyntiin. Tietotekninen ympäristö vanhenee ja muuttuu epävakaaksi, joka johtaa lopulta käyttökatkoihin ym. ongelmiin.

3.5. KEHITTÄMISTARVE VS. HENKILÖTYÖVUOSIKATTO

Kuten Sisäisen turvallisuuden selonteossa todetaan, Suomen säilyttäminen tulevaisuudessa maailman turvallisimpana maana edellyttää panostusta sisäisen turvallisuuden laadukkaisiin palveluihin ja osaavaan henkilöstöön. Viranomaisten perustehtävät muuttuvat yhä vaativammiksi, ja EU- ja kansallisesta lainsäädännöstä tulee uusia velvoitteita. Myös kansainvälisen tiedonvaihto- ja yhteistoimintakyvyn vaatimukset kasvavat. Selonteon yhtenä kehittämiskohteena tunnistettiin se, että poliisien henkilötyövuosimäärää tulee nostaa hallitusohjelman mukaisesti. Tällä parannetaan poliisin läsnäoloa heikomman palvelutason alueilla sekä ihmis-kauppa-, talous- ja IT-rikosten torjuntaa, ja lisätään erityisesti nuoriin kohdistuvaa ennalta estävää toimintaa.⁷¹

Selvitysmiesten raportin mukaan poliisimiesten määrän sijaan henkilöstömäärää koskevien tavoitteiden pitäisi koskea koko henkilöstön määrää. Tämä muutos mahdollistaisi myös tuottavuuden ja kustannustehokkuuden kasvattamisen korvaamalla ihmistyötä automaatiolla silloin, kun se on tehokkaan toiminnan kannalta tarkoituksenmukaista sekä yhdistelemällä mahdollisimman hyvin eri henkilöstöryhmien voimavaroja. On myös paljon tehtäviä, joiden hoitaminen ei edellytä poliisikoulutusta, jolloin poliisikoulutuksen saaneita riittäisi niihin tehtäviin, joissa se on pakollinen (esim. esitutkinta, kenttätoiminta). Tällaisia tehtäviä ovat esimerkiksi useat ICT-hankkeiden tehtävät, kalustohankinnat tai toimitilojen kunnossapito.⁷²

3.5.1. Poliisin resurssijakomallin kehittäminen

Poliisissa on parhaillaan käynnissä resurssijakomallin kehittämistyö. Tarkempia työn valmistamista koskevia aikatauluja ei vielä ole. Resurssimallin kehittämistyöhön tulevat vaikuttamaan monet muut valmisteilla olevat selvitykset ja toimintasuunnitelmat; esimerkiksi vakauttamissuunnitelman toteuttaminen sekä poliisin hallintorakenteen tarkastelu.

71 Valtioneuvosto 2021.

72 Kietäväinen ym. 2022.

3.5.2. Poliisin kustannuksista noin 70 prosenttia on henkilöstökustannuksia

Poliisin kustannuksista noin 70 prosenttia on henkilöstökustannuksia, jotka ovat pääosin henkilöstön palkasta ja sen sivukuluista aiheutuneita kustannuksia.⁷³ Jos ja kun henkilöstön määrää on tarpeen lisätä, myös henkilöstökustannusten nousua on odotettavissa. Henkilöstön tuottavuutta ei voi eikä kannata lisätä henkilöstön hyvinvoinnin kustannuksella. Pahoinvoiva henkilöstö ei tuota vaan aiheuttaa riskin esimerkiksi sairastumisista aiheutuvien kustannusten noususta. Pitkäkestoiset sairauslomamat kuormittavat muuta henkilöstöä, eikä sijaisia välttämättä saada palkattua. Jos työpaikkaa lähdetään vaihtamaan kuorimitustekijöiden tai heikon pitovoiman vuoksi, uuden henkilön rekrytoinnista aiheutuu rekrytointikustannuksia, joka puolestaan edellyttää työpanosta esimerkiksi perehdyttämiseen ja ohjeistamiseen käytettävän ajan näkökulmasta. Vaihtuvuuden osalta on toki todettava, että se ei ole pelkästään negatiivinen asia, sillä henkilöstön vaihtuvuus voi lisätä esimerkiksi osaamista tai innovatiivisuutta ja siten tehostaa toimintaa. Vaihtuvuuden tulisi kuitenkin olla hallittua, ennakoitua ja suunniteltua. Ideaalitulanteessa liikkuvuuden edistämiseksi lähdetään toimenpiteistä, jotka kannustavat henkilöstöä vaihtamaan tehtäviä osaamisen kehittämisen näkökulmasta ja organisaation tarpeet huomioiden.

Edellä mainittujen asioiden keskiössä ovat strategisen henkilöstösuunnittelu ja -johtaminen. Hyvin määritellyt henkilöstöjohtamisen rakenteet ja prosessit, käytettävissä oleva tieto ja kustannustietoinen ajattelu henkilöstöjohtamisessa ovat keinoja, joilla henkilöstökustannusten nousua voidaan tulevaisuudessa hallita ja toimintaa tehostaa työkyky- ja pitovoimatekijät huomioiden.

Henkilöstön urapolkuajattelu, osaamisen ennakointi, ikääntyvän henkilöstön työkyvyn tukeminen sekä työhyvinvointinäkökulman huomiointi läpi työuran sekä toimivan, yhdenvertaisen ja tasa-arvoisen työyhteisön ilmapiiristä huolehtimiseen liittyvät linjaukset määrittävät poliisin pitkän aikavälin henkilöstösuunnitelmassa. Henkilöstösuunnitelman linjausten mukaisen rakenteiden avulla toiminnasta saadaan tavoitteellista, läpinäkyvää ja kustannustehokasta. Henkilöstösuunnitelman tai -strategian laadintaan tulisi kiinnittää erityistä huomiota. Poliisin kyvykkyys rakentuu henkilöstön osaamisesta, työhyvinvoinnista ja hyvistä työnteon käytännöistä tavoitteellisen johtamisen ja hyvän esimiestyön tuella. Henkilöstöjohtamisen merkitykseen tulisi kiinnittää huomiota jo poliisin strategiaa laadittaessa.

Henkilöstösuunnitelman ja henkilöstöjohtamisen rakenteiden ohella myös henkilöstöjohtamisen tila ja toimivuus poliisin yksiköissä tulisi kartoittaa. Poliisin yksiköt ovat omia työnantajavirastojaan ja yksiköiden henkilöstöjohtamisen kyvykkyys on merkittävä tekijä edellä mainituissa teemoissa. Tulisi varmistaa, että kaikilla poliisilaitoksilla on toimivat rakenteet, joilla henkilöstösuunnitelman linjauksia voidaan toimeenpanna henkilöstön arkeen näkyviksi tekijöiksi.⁷⁴

Toimenpidesuositukset:

- Poliisin HTV; poliisin tarvitsema osaaminen tulevaisuudessa on äärimmäisen monipuolista mm. teknologian saralla. Jatkossa suunnittelun ja määrärahatarpeiden perustelu laajemmin, irrottaudutaan selkeästi poliisin HTV:n seuraamisesta tavoitteena.
- Henkilöstöjohtamisen tila -kartoitus on tarpeen toteuttaa.
- Poliisin strategisen henkilöstöjohtamisen ja henkilöstösuunnitelman kehittäminen henkilöstöjohtamisen osa-alueita aidosti ohjaavana rakenteena.
- Henkilöstösuunnitelman päivittäminen.

73 Kietäväinen ym. 2022.

74 Asiantuntija J.

3.6. JOHTOPÄÄTÖKSET

- Poliisin kustannuksista noin 70 prosenttia on henkilöstökustannuksia. Henkilöstösuunnitelman tai -strategian laadintaan tulisi kiinnittää erityistä huomiota. Poliisin kyvykkyys ja toiminnan menestys rakentuu pitkälti henkilöstön osaamisesta, työhyvinvoinnista ja hyvistä työnteon käytänteistä tavoitteellisen johtamisen ja hyvän esimiestyön tuella. Henkilöstöjohtamisen tulisi siten olla yksi keskeinen toimintaa ohjaava rakenne.
- Ilman menojen sopeutusta tai määrärahojen tasokorotusta poliisihallinnon esittämien tarvearvioiden ja budjetin määrärahojen ero tulee kasvamaan tulevina vuosina.
- Eräs keskeisimmistä ongelmista poliisin rahoituksessa on sen lyhytjänteisyys eli strategisen suunnittelun haasteellisuus. Strategisella suunnittelulla tarkoitetaan kokonaisvaltaista organisaation toiminnan pitkän aikavälin (3–20 vuotta) suunnittelua.
- Inhimillinen tehokkuus kuvaa organisaation psykologista dynamiikkaa ja inhimillisiä tekijöitä: miten esimerkiksi yhteisöllisyys toteutuu organisaation sisällä ja miten organisaatiossa työskentelevät ihmiset motivoituvat. Tehokkuuteen pyrkivän organisaation kannattaa panostaa operatiiviseen, mutta myös inhimilliseen tehokkuuteen. Ilman toista ei ole toista.
- Tällä hetkellä poliisissa ulkopuolisen rahoituksen hankkeita on käynnissä yhteensä noin 31 kpl. Hankerahoituksen epävarmuus ja lyhytjänteisyys mm. hidastavat hankkeiden toteutusta, vaikeuttavat uusien tarpeellisten hankkeiden käynnistämistä ja lisäävät hankkeiden kustannuksia. Toisaalta kustannus-hyötysuhde on ulkopuolisen rahoituksen suurin kannustin, joka mahdollistaa paitsi EU-lakisääteisten velvoitteiden täytäntöönpanon, myös muuta kehittämistä, joka rajallisella kansallisilla voimavaroilla joko hidastuisi merkittävästi tai jäisi kokonaan tekemättä.
- Poliisimiesten määrän sijaan henkilöstömäärää koskevien tavoitteiden pitäisi koskea koko henkilöstön määrää. On tehtäviä, jotka hoituisivat tehokkaammin siviilihenkilöitä, ja joissa siis varsinaista poliisikoulutusta ei tarvita.

4. RAKENTEELLINEN PÄÄOMA

4.1. JULKISEN HALLINNON ORGANISAATIOT OVAT JATKUVASSA MUUTOKSESSA

Tarve parantaa tehokkuutta, asiakaspalvelua, henkilöstöpolitiikkaa ja johtamista tuovat usein muutospainetta organisaatioille. Julkisen organisaation älykkyys näkyy monilla rajapinnoilla – suhteessa asiakkaisiin ja yhteistyökumppaneihin, poliittisiin päättäjiin sekä toki myös organisaation sisäisissä suhteissa ja rakenteissa.

Organisaation muodostavat keskenään työskentelevät ihmiset, joilla on yhteinen tavoite. Älykkään organisaatiosysteemin menestys perustuu viiden tärkeän tekijän ja niiden välisen vuorovaikutuksen kehittämiseen: johtaminen, esimiestoiminta, työyhteisön toimintakulttuuri, osaaaminen ja prosessit. Systemistä on tunnistettava kriittiset tekijät, jotka rajoittavat sen toimintaa.

Toimintakulttuurilla tarkoitetaan yhteisön tapaa toimia ja sopia yhdessä esim. pelisääntöjä sekä työskennellä yhteisen tavoitteen eteen. Sitä voidaan kuvata myös me-hengeksi. Hyvä toimintakulttuuri edistää sovittujen toimintatapojen käyttöönottamista. Toimivassa työyhteisössä jokainen voi kokea arvostusta omasta työstään ja yksilöt haluavat jakaa tietoaan ja osaamistaan muille.

Prosessit ovat työtapojen ja -menetelmien kokonaisuuksia, joilla tuotetaan lisäarvoa asiakkaille. Työn sujuvuus (virtaustehokkuus) ja resurssien tehokas käyttö määrittävät miten tuotamme asiakkaalle arvoa. Toimivien prosessien avulla myös johto saa oikeaa tietoa organisaatiosta ja sen kehittämisestä strategian mukaisesti.⁷⁵

4.2. POLIISIN ORGANISAATORAKENTEEN KEHITTÄMINEN

Poliisihallinnon valtaisa muutos käynnistyi 1990-luvun puolivälissä. Taloudellinen lama pakotti julkishallinnon karsimaan palveluitaan, mikä merkitsi poliisin palveluverkoston voimakasta karsimista seuraavien vuosikymmenten aikana. Poliisin muutos alkoi nimismiespiirien Suomesta, jossa useimmassa kunnassa oli oma poliisiasemansa. Poliisit tunsivat piirinsä asukkaat, ja asukkaat tunsivat poliisinsa. Tuolloin paikallispoliisin yksiköitä oli Suomessa 212 kappaletta – nyt niitä on yksitoista.⁷⁶

Suuressa osassa Suomea poliisitoimintaa johdetaan toisesta maakunnasta. Samalla paikallistuntemukseen perustunut luottamusside kansan ja esivallan välillä on monin paikoin katkenut. Silti kehitys on ollut voittopuolisesti positiivista. Viestitoiminnan ja johtamisen tekniset sovellukset ovat terävöittäneet toimintaa sekä parantaneet työturvallisuutta. Nykyinen poliisimies kantaa mukanaan enemmän elektroniikkaa ja viestiyhteyksiä kuin 1980-luvulla oli koko poliisiasemalla. Voimankäyttövälineistä on tullut henkilökohtaisia, ja niiden koulutus, kantotavat ja käyttäminen ovat vakioituja.⁷⁷

Suurin muutos on ollut laadultaan henkinen. Aiempi linjaorganisaatio on muuttunut selvemmin asiantuntijaorganisaatioksi. Yhä useampi työntekijä erikoistuu johonkin. Yhä useammalla poliisilla on aiempi ammatti tai korkeatasoinen koulutus jo hänen hakeutuessaan alalle. Yhä useamman työntekijän esimies on yhä kauempana, joten vastuu lisääntyy. Samalla yhteiskunnan läpinäkyvyyden kehittyminen on kannustanut poliisia harkitsemaan ja kirjaamaan päätös-

75 mcompetence 2022.

76 Porvali 2022.

77 Porvali 2022.

tensä perusteet yhä paremmin, jotta ne kestävät laillisuusvalvonnan vaatimukset sekä kansalaisten ja tiedotusvälineiden arvostelun.⁷⁸

4.2.1. Poliisin hallintorakenteen kehittämishanke 2012–2015

Noin kymmenen vuotta sitten toteutettiin Poliisin hallintorakenteen kehittämishanke, Pora III. Huhtikuussa 2012 sisäasiainministeriö asetti PORA III -kehittämishankkeen toimikaudelle 12.4.2012 - 31.12.2015. Hanke oli osa poliisin talouden tasapainottamista hyvän poliisitoiminnan tason turvaamiseksi.⁷⁹

Sisäasiainministeri linjasi lokakuussa 2012, että hallintorakenneuudistus tulee toteuttaa siten, että varmistetaan toiminnallisten tulosten pysyminen nykyisellä tasolla. Rakennemuutokseen ja toimintaprosessien uudistamiseen liittyen hankkeen lähtökohtana oli muun muassa se, että uudistuksella varmistetaan valtioneuvoston rahoituskehystasoon pääseminen kohdistamalla säästötoimet johto- ja hallintorakenteisiin ja tukitoimintoihin. Johtamisrakenteiden ja johtamistoimintojen uudistamisen osalta poliisihallinnon valtakunnallista johtamista oli tavoitteena terävöittää perustamalla poliisiylijohtajan johdolla kokoontuva Poliisihallinnon johtoryhmä.⁸⁰

PORA III:n tavoitteena oli muun muassa keventää Poliisihallituksen rakenteita. Tavoite oli kohdentaa ylijohtotehtäviin 20 prosentin vähennys aiempaan nähden, keskittää toiminta Helsinkiin ja vähentää yksiköiden määrää kahdeksasta enintään neljään. Lisäksi tavoitteena oli vähentää poliisilaitosten määrää ja tehostaa niiden toimintaa. Paikallispoliisin hallinnollisten yksiköiden eli poliisilaitosten määrää oli tarkoituksena vähentää 24:stä 11 poliisilaitokseen. Tavoitteena oli myös keskittää liikennevalvonta paikallispoliisille ja järjestää uudelleen Liikkuvan poliisin muut toiminnot.⁸¹

Hallintorakenneuudistuksessa tehtiin mm. seuraavat toimenpiteet⁸²:

- Poliisihallituksen organisaatorakennetta kevennettiin siirtymällä kahdeksan yksikön mallista kolmen yksikön malliin ja sijoittamalla arpajais- ja asehallinto, turvallisuusalan valvonta ja Poliisin tekniikkakeskuksesta siirtyneet tehtävät Poliisihallitukseen organisoituna erilleen poliisin ylijohtotehtävistä.
- Poliisilaitosten määrä vähennettiin 24:stä 11:een.
- Liikenneturvallisuuskeskukset lakkautettiin ja niiden toiminnot sijoitetaan 1.6.2014 mennessä Helsingin poliisilaitoksen yhteyteen.
- Poliisin tekniikkakeskus hallinnollisena virastona lakkautettiin ja sen tehtävät ja henkilöstö siirrettiin pääosin poliisihallitukseen.

Heikki Mansikka-aho tarkasteli hallintotieteen alan väitöstutkimuksessaan poliisin hallintorakenneuudistusten⁸³ toteutumista valtionhallinnon tuottavuusohjelman ja sitä seuranneen valtionhallinnon vaikuttavuus- ja tuloksellisuusohjelmien tavoitteiden näkökulmasta. Tutkimuksessa selvitettiin toimintojen keskittämisen ja organisaation alueellisen koon kasvattamisen todellisia vaikutuksia poliisitoiminnan tehokkuuteen, resursseihin ja sijoitukseen sekä

78 Porvali 2022.

79 Poliisi 2014.

80 Poliisi 2014.

81 Poliisi 2014.

82 Poliisi 2014.

83 Poliisihallinnossa on tapahtunut neljä merkittävää rakennemuutosta. Ensimmäinen oli valtion paikallishallintouudistukseen liittyvä kihlakuntauudistus vuonna 1996, toisena valtion tuottavuusohjelmaan kytketty PORA I -vaihe vuonna 2009, kolmantena PORA II -vaihe vuonna 2010. Viimeisenä oli PORA III -vaihe. Kaikkien näiden poliisiorganisaatiouudistusten taustalla on siis jokin laajempi kansallinen julkiseen sektoriin kohdistuva rakenneuudistusohjelma, jonka käynnistymistä on ohjannut globaali hallintoparadigma. Mansikka-aho 2021.

henkilöstön kokemuksia erityisesti viimeisestä PORA III:sta. Lisäksi arvioitiin rakenneohjelmien tavoitteiden toteutumista uudessa toimintaympäristössä. Tutkimuksen mukaan poliisitoiminnan tärkeimmät palvelualueet, kuten hälytystoimintavalmiusajat ja rikostutkinnan teho ovat merkittävästi heikentyneet. Tämä näyttää johtuvan poliisipalvelujen keskittämisestä ja erityisesti poliisin operatiivisen henkilöstön vähentämisestä. Tutkimuksen kokonaisarvion mukaan rakenneuudistukset ovat merkinneet kansalaisille yhteiskunnan sisäisen turvallisuuden tilan heikkenemistä, joka näyttäytyy etenkin maakuntien pääkaupunkien ulkopuolisilla alueilla turvallisuustyhjiönä. Tutkimus osoitti, että paikallispoliisin ongelmia ei voida korjata vain organisaation kokoa kasvattamalla tai toimintoja keskittämällä. Mansikka-ahon tutkimuksen mukaan poliisin on tulevaisuudessa kiinnitettävä enemmän huomiota asiakasnäkökulmaan. Poliisilla on mahdollisuus saavuttaa toiminnoissaan parempi vaikuttavuus ja tuloksellisuus madaltamalla merkittävästi jäykkää johtamis- ja linjaesikuntaorganisaatorakennetta sekä hajauttamalla päätösvaltaa. Rakenteen korjaamiseksi tutkimuksessa ehdotetaan yhden viraston organisaatiomallia.⁸⁴

Poliisiammattikorkeakoulun entinen rehtori *Kimmo Himberg* toi esille blogikirjoituksessaan Mansikka-ahon väitöstilaisuuden jälkeen, kuinka väitöstutkimus jäi kaipaamaan asianmukaisia perusteluja ja syvempää analyysiä muun muassa toimintaympäristössä tapahtuneista muutoksista. Niin tässä työssä kuin myös yleisemmin muun muassa ymmärrys tutkimuskohteen kompleksisuudesta on hyvä näkyä tutkimuksessa. Tietoaineisto saattaa kuvata monimutkaista ilmiötä tai kehitystä, johon saattaa vaikuttaa moninaisia taustatekijöitä.⁸⁵

4.2.2. Poliisin hallintorakenteen uudistamisselvitys 2023

Poliisin tulevaisuuden toimintaedellytyksiä halutaan parantaa kehittämishankkeilla, joihin lukeutuu muun muassa hallintorakenteen arviointi, talouden vakauttamissuunnitelma sekä toimintalähtöinen palveluverkkoanalyysi.

Sisäministeriö on käynnistänyt poliisin toimialan kehittämisen, jolla pyritään parantamaan poliisin toimintaedellytyksiä lyhyellä, keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä. Toimintaedellytysten vakauttamisella etsitään tasapainoa sisäisen turvallisuuden, yhteiskunnan odotusten ja kestäväen julkisen talouden välillä. Tavoitteena on turvata, että poliisilla on tulevaisuudessakin edellytykset ylläpitää oikeusvaltiota ja yhteiskuntarauhaa. Poliisin on myös pystyttävä takaamaan rikosvastuun toteutuminen sekä turvaamaan poliisipalvelut valtakunnallisesti tasapuolisesti ja yhdenvertaisesti.⁸⁶

Osana vakauttamistoimia sisäministeriö käynnisti syksyllä 2022 ulkopuolisen selvityksen poliisin hallintorakennemuutosten, erityisesti PORA III:n vaikutuksista, tavoitteiden toteutumisesta ja nykyisen hallintorakenteen kehittämisestä. Tavoitteena on arvioida nykyisen hallintorakenteen toimivuutta poliisin tuloksellisuuden, kustannustehokkuuden ja resurssienkäytön vaikuttavuuden näkökulmasta. Arvioitavaksi tulee Poliisihallituksen, poliisien valtakunnallisten yksiköiden sekä paikallispoliisin välinen tehtävänjako samoin kuin toiminnan järjestämisen tarkoituksenmukaisuus. Aiemmin PORA III-uudistushankkeen vaikutuksia ei ole laadittu ulkopuolista, perusteellista arviota.⁸⁷ Sisäministeriön asettamaa riippumatonta hallintorakenneselvitystä johtaa selvitysmies *Juhapekka Ristola* Sitrasta. Poliisin toimialan asiantuntemusta selvitystyössä edustaa Oulun apulaispoliisipäällikkö *Arto Karnaranta*. Selvityksessä havaittiin, että kaikissa poliisin peruspalveluissa esiintyy poliisiyksikkökohtaisia eroja, osin jopa suuria sellaisia. Keskeisimpänä haasteena selvityksessä nähtiin perusr rikostutkinnan tila. Selvitys esittää, että poliisin kokonaismääräraha tulisi nostaa vaihteittain kahdeksan vuoden kuluessa pohjoismaiselle tasolle, mikä toisi pitkäjänteisyyttä poliisin valtakunnalliseen

84 Mansikka-aho 2021.

85 Himberg 2021.

86 Sisäministeriö 2022.

87 Sisäministeriö 2022.

suunnitteluun ja poliisiyksiköiden tulosohjaukseen. Selvityksen mukaan poliisia tulee kehittää toiminnallisesti nykyistä yhdenmukaisemmaksi. Selvitys lisäksi esittää mm. useita kehittämisvaihtoehtoja vähittäisestä toiminnan kehittämisestä erilaisiin rakenteellisiin muutoksiin.

Selvityksessä arvioidaan

- Pora III -uudistuksen vaikutukset ja tavoitteiden toteutuminen
- Poliisin nykyisen hallintorakenteen toimivuus (tuloksellisuus, kustannustehokkuus ja resurssien käytön vaikuttavuus)
- Poliisihallituksen, valtakunnallisten yksiköiden sekä paikallispoliisin ohjaus, tehtävät ja työnjako sekä toiminnan järjestämisen tarkoituksenmukaisuus
- Poliisin hallintorakenne verrattuna muiden, erityisesti turvallisuusviranomaisten ja tarvittaessa muidenkin valtakunnallisten viranomaisten rakenteisiin.

Arvioinnin perusteella tehdään ehdotukset, miten poliisi pystyy paremmin huolehtimaan lakisääteisistä tehtävistään, vastaamaan toimintaympäristön muutoksiin sekä toteuttamaan yhdenvertaisesti poliisin palveluja ihmisten tarpeiden ja odotusten mukaisesti.

Poliisin hallintorakenteen uudistamisselvityksen osana arvioidaan niin sanottua yhden viraston mallia. Poliisi on muista valtion viranomaisista (esim. Rajavartiolaitos, Syyttäjälaitos, Hätäkeskuslaitos ja Rikosseuraamuslaitos) poiketen organisoitu vielä usean itsenäisen viraston rakenteen mukaan. Yhden viraston mallin mukaisissa viranomaisissa hierarkian ylätasoinen johto sekä hallinto- ja esikuntatoiminnot on keskitetty keskushallintoyksikölle ja operatiivinen toiminta tapahtuu ylijohdon ohjauksessa toiminnallisilla alueilla. Näiden alueiden määrä vaihtelee eri viranomaisilla.

VM:n suosituksen (VN/11537/2021) mukaan uudistuksessa tulee kasvaa valtion kokonaisuus, joka syntyy toiminnan lisääntyneestä tuloksellisuudesta, palveluiden laadun ja palvelurakenteen paranemisesta sekä johtamisen selkeyttämisestä. Tämä ei koske pelkästään poliisia, vaan yleisesti valtionhallinnon organisaatiomuotojen valintaa koskevia periaatteita ja suosituksia ja ohjeita organisaation rakennetta ja toiminnan järjestämistä koskien, kun on kyse valtion virastoista ja laitoksista.

Huomattavaa on, että pelkkä hallintorakenteen muutos ei ole riittävä toimenpide saamaan aikaan kaikkia sillä tavoiteltavia vaikutuksia. Saman aikaisesti mahdollisen hallintorakenteen uudelleenmuotoilun ohella tulisi muuttua rahoitusmekanismi, suunnittelun pitkäjänteisyys, tulossopimuskauden pituus, tulosohjauksen luonne, johtamiskulttuuri, johtamisrakenne, rakentaa selkeät rajapinnat sisäministeriö - Poliisihallitus – poliisiyksiköt välille, sekä luoda yhteinen työnäky ja tahtotila kehittää toimintaa samaan suuntaan alueen maantieteellisestä sijainnista tai henkilökohtaisista haluista riippumatta.⁸⁸

4.3. POLIISIN KOHTAAMAN MAALITTAMISEN JA VÄKIVALLAN VAIKUTUKSET HYVINVOINTIIN JA TYÖSSÄ PYSYVYYTEEN

4.3.1. Maalittamisella vaikutuksia hyvinvointiin ja jaksamiseen

Maalittamiselle ei ole ollut yhteisesti hyväksyttyä määritelmää ja ilmiöstä on käytettykin useita, hieman toisistaan poikkeavia määritelmiä. Sisäministeriön maalittamisen vastaisia toimenpide-ehdotuksia laatinut työryhmä on raportissaan päättänyt seuraavaan määritelmään: Maalittaminen on toimintaa, jossa yksittäinen henkilö omin toimin tai muita mobilisoimalla käynnistää tai kannustaa yhteen kohteeseen kohdistuvan järjestäytyneen häirinnän, joka voi olla

88 Kietäväinen ym. 2022.

suoraa tai epäsuoraa. Keinoja ovat muun muassa mustamaalaaminen, yksityisluontoisten tietojen levittäminen tai uhkaaminen. Maalittaminen voi kohdistua myös henkilöön hänen läheistensä kautta. Maalittamisen tavoitteena on vaikuttaa ihmisiin tai yhteiskunnan rakenteisiin ja instituutioihin sekä erityisesti niitä kohtaan tunnettuun luottamukseen.⁸⁹

Poliisihallinnossa maalittamisessa on kysymys toiminnasta, jossa poliisimiesten ja muiden poliisihallinnossa työskentelevien työ- ja yksityiselämään liittyviä tietoja esiin kaivamalla ja niitä eri yhteyksiin asettamalla, vääristelemällä tai muokkaamalla, taikka valheellista tietoa levittämällä pyritään luomaan epäedullista kuvaa poliisimiehestä, poliisihallinnon muista virkahenkilöistä ja poliisiorganisaatiosta ja siten vaikuttamaan poliisiin. Poliisin kohdistuvan maalittamisen piiriin katsotaan kuuluvan myös toiminta, joka kohdistuu poliisin henkilöstön läheisiin henkilöihin ja johtuu poliisin henkilöstöön kuuluvan työ- tai virkatehtäviin liittyvistä syistä. Maalittaminen voi olla toimintaa, jonka tarkoituksena on käynnistää tai kannustaa esimerkiksi henkilöön kohdistuva painostuskampanja tai häirintä. Maalittamisella voidaan mobilisoida ja provosoida muita ihmisiä osallistumaan henkilöön kohdistuvaan halventamiseen ja häirintään. Maalittamista voi olla osallistuminen painostuskampanjaan tai häirintään tietoisena painostustoiminnan tarkoituksesta, vaikka yksittäinen painostustoimi tai häirintä ei olisi itsenäisesti arvioituna merkittävää. Maalittaminen voi tapahtua myös suorana tai epäsuorana uhkailuna.⁹⁰

Maalittamisen motiiveja voidaan hakea kriminologian paineteoriasta. Ajatus siitä, että rikolliseen toimintaan voisi ajaa tilanne, jossa yksilö joutuu suljetuksi ulos yhteisöstä ja hylätyksi⁹¹, voisi olla yksi selittävä tekijä virkamiehiin kohdistuvalle maalittamiselle. Maalittajien viestit sisältävät usein suoria tai verhottuja uhkauksia, esimerkiksi fyysisestä vahingoittamisesta, tappamisesta tai raiskaamisesta. Sosiaalisen torjunnan yhteyttä aggressiivisuuden lisääntymiseen on tutkittu mm. pelitutkimuksilla, lisäksi ihmisten henkirikosfantasioita on tutkittu useissa tutkimuksissa. Eri tutkimusten mukaan jopa 40–60 prosenttia ihmisistä ilmoittaa joskus unelmoineensa jonkun henkilön surmaamisesta, vaikka hyvin harva toteuttaa näitä fantasioita. Useimmiten väkivaltainen fantasia nousee pinnalle ongelmallisessa elämäntilanteessa tai turhauttavassa tilanteessa⁹². Virkakoneistoa edustavan poliisimiehen maalittaminen on pyrkimys vaikuttaa tilanteessa, jossa koetaan yhteiskunta olevan epäreilu ja sulkevan tietyt jäsenet ulkopuolelleen, ilman vaikutusmahdollisuuksia.⁹³

Maalittaminen on koettu poliisissa helposti työhön kuuluvaksi asiaksi. Ilmiö nousi esiin vuonna 2017, minkä jälkeen maalittaminen oli poliisin TOP 5 -riskien joukossa usean vuoden ajan. Toimenpiteitä maalittamisen ehkäisemiseksi on tehty. Rakenteet ja prosessit ovat nykytilanteessa kunnossa, eikä riski ole enää niin suuri kuin aiemmin.⁹⁴

Poliisihallitus teki ensimmäisen kerran sisäisen kyselyn maalittamisesta vuonna 2019. Kysely uusittiin vuonna 2021. Vuonna 2021 kyselyyn vastanneista valtaosa (93 %) piti poliisiin kohdistuvaa maalittamista ongelmana. Reilu kolmannes (36 %) oli itse joutunut maalittamisen kohteeksi vastaamista edeltäneen kolmen vuoden aikana. Kyselyn perusteella poliisin henkilöstön maalittamisen yleisimmät ilmenemistavat ovat halventaminen ja mustamaalaaminen sekä suora tai epäsuora uhkailu. Maalittamisen taustalla oli useimmiten poliisitoiminnan kohde (74 prosenttia tapauksista). Maalittamista kohdanneet ilmoittivat merkittävimmäksi seuraukseksi vaikutukset omaan hyvinvointiin ja jaksamiseen.⁹⁵ Noin viidennes (18 %) vastaajista oli kertonut harkitsevansa ammatinvaihtoa maalittamisen takia.⁹⁶

89 Sisäministeriö 2021.

90 Poliisi 2020.

91 Kivivuori 2013.

92 Kivivuori 2013.

93 Häkkinen 2020.

94 Asiantuntija G.

95 Poliisi 2021.

96 Asiantuntija G.

Sisäministeriö asetti vuonna 2020 työryhmän selvittämään maalittamisen vastaisten toimien tehostamista.⁹⁷ Sisäministeriön asettama työryhmä ehdotti tutkimushanketta maalittamisen laajuuden selvittämiseksi ja luotettavan tiedon saamiseksi.⁹⁸ Vuoden 2020 aikana puolestaan oikeusministeriössä valmisteltiin lakiesitys laittoman uhkauksen säättämisestä virallisen syytteen alaiseksi rikokseksi. Lainsäädäntöhankkeella haluttiin puuttua tilanteisiin, joissa uhkaus kohdistuu henkilöön hänen työtehtäviensä tai julkisen luottamustehtävänsä vuoksi silloin, kun uhkauksen esittäjä ei kuulu kyseisen työpaikan henkilöstöön.⁹⁹ Lakimuutos tuli voimaan loka-kuussa 2021 lailla rikoslain 25 luvun 9 §:n muuttamisesta (698/2021).

Poliisihallituksen mukaan virkahenkilöihin kohdistuva maalittaminen voi uhata esimerkiksi rikosvastuun toteutumista ja päätöksenteon lainmukaisuutta, nopeutta, oikeusvarmuutta sekä viranomaisten riippumattomuutta.¹⁰⁰ Maalittaminen ei välttämättä johda tehtävien tekemättä jättämiseen. Hyvin harvoin se itse asiassa johtaakaan tekemiseen tai toimintaan, jota tavoitellaan, mutta välillisesti tavoitteet voivat toteutua. Esimerkiksi rikostutkinnassa maalittaminen voi hidastaa tai vaikeuttaa esitutinnan suorittamista. Yksi maalittamisilmiön seuraus on se, että rikostutkinnan tehtäviin on entistä hankalampi rekrytoida työntekijöitä.¹⁰¹

Maalittaminen ei vaikuta vain yksittäisen poliisimiehen työhyvinvointiin ja -jaksamiseen. On olennaista huomata, että yksittäisten poliisimiesten jatkuva mustamaalaaminen vaikuttaa isossa kuvassa koko poliisiorganisaation luotettavuuteen sekä poliisin työn houkuttavuuteen. Lisäksi haastattelujen perusteella maalittamisella on vaikutusta myös organisaation sisäiseen koherenssiin. Maalituksen kohde jää myös työyhteisön sisällä helposti asian kanssa yksin. Maalittaminen ilmiönä jakaa työyhteisöä. Kohteeksi joutunut voi kokea asian ympärillä hiljaisuutta, koska muut eivät osaa käsitellä asiaa ja ottaa maalittamista edes puheeksi. Pahimmillaan maalitettua pidetään itse syyllisenä tilanteeseen. Maalittamisella siis onnistutaan kylvämään eripuraa ja epäluottamusta ei pelkästään poliisia kohtaan vaan myös organisaation sisällä. Maalittaminen on merkittävä työhyvinvointiin ja -turvallisuuteen vaikuttava ilmiö, mutta se on myös sisäiseen turvallisuuteen vaikuttava ilmiö. Se kohdistuu yksilöihin, mutta sen vaikutukset koetaan myös organisaation ja yhteiskunnan tasolla.¹⁰²

Poliisihallitus antoi vuonna 2020 ohjeen poliisiin kohdistuvan maalittamisen torjunnasta ja hallinnasta. Ohjeen tarkoituksena on määrittää mitä maalittaminen on, kuvata maalittamiseen varautuminen poliisissa ja määrittää yhdenmukaiset reagointi-, suojaus- ja tukitoimet poliisissa. Tavoitteena on tukea poliisin kohdistuvan maalittamisen tunnistamista, ennalta estämistä ja poliisin tehokasta reagointia maalittamiseen. Poliisin kohdistuvan maalittamisen ja sen torjuntatoimenpiteiden seuranta pohjautuu sähköisten poikkeamailmoitusten tietoihin.¹⁰³

Poikkeamailmoitukset ovat yksi mahdollinen indikaattori poliisiin kohdistuvan maalittamisen laajuudesta. Indikaattorin luotettavuus riippuu kuitenkin siitä, kuinka poliisilaitokset ja yksittäiset poliisimiehet hahmottavat maalittamistapaukset ja kuinka aktiivisesti niistä tehdään poikkeamailmoituksia.¹⁰⁴ Poikkeamailmoitustyökaluun liittyvä kehittämisprosessi lähti liikkeelle keväällä 2020.¹⁰⁵

97 Sisäministeriö 2021.

98 Ks. Sisäministeriö 2020; Mankkinen 2021.

99 Rauta 2022.

100 Kostiainen 2019.

101 Asiantuntija G.

102 Häkkinen 2020.

103 Poliisi 2020.

104 Häkkinen 2021.

105 Asiantuntija G.

Marraskuussa 2022 Poliisihallitus antoi ohjeen virkamiehen oikeudellisesta tuesta eräissä maalittamistilanteissa (POL-2022-87038)¹⁰⁶. Ohjeella määritellään maalittamisen johdosta oikeudellisen prosessin kohteeksi joutuneelle virkamiehelle tarjottavan oikeudellisen tuen periaatteet. Ohjetta sovelletaan poliisin palveluksessa työskentelevän virkamiehen maalittamisesta aiheutuneen tai siihen liittyvän oikeudenkäynnin tai oikeudenkäyntiä edeltävän prosessin järjestelyihin tai muuhun oikeudelliseen tukeen, jonka työnantaja katsoo olevan tarpeen virkamiehelle näissä tilanteissa. Ohje soveltuu sellaiseen maalittamiseen liittyvään tilanteeseen, jossa yhtä tai useampaa virkamiestä kohtaan on tehty rikosilmoitus tai nostettu kanne virka-tehtävään liittyvän virkatoimen tai muutoin viranhoitoon välittömästi tai välillisesti liittyvän seikan vuoksi, taikka joissa virkamies on haastettu vastaajaksi asianomistajan toissijaisen syyte-oikeuden perusteella ajamassa rikosasiassa.

Pistemäinen muutos maalittamisen torjunnassa on tehty siten, että poliisin virkapuvussa voi nykyisin olla myös muu yksilöivä tunniste kuin nimilaatta. Sisäministeriön asetus poliisin virkapuvusta annetun sisäministeriön asetuksen muuttamisesta (606/2020) tuli voimaan loka-kuussa 2020. Muutoksen tarkoituksena vähentää poliiseihin kohdistuvaa maalittamista ja uhkailua.¹⁰⁷

Oikeusministeriö valmisteli arviomuistion 09/2022, jossa se on ehdottanut maalittamisen erilliskriminalisoinnin säätämistä rikoslain 25:7 b §:ksi, sekä muutoksia poliisi- ja pakkokeinolakeihin televalvonnan käyttämiseksi maalittamisrikosepäilyissä. Tuleva eduskunta linjannee, eteneekö ehdotus lainsäädäntöhankkeeksi.¹⁰⁸

4.3.2. Poliisi joutuu arjessaan kohtaamaan väkivaltaa ja käyttämään voimakeinoja

Jokainen poliisi joutuneen työn luonteen vuoksi urallaan asettamaan henkilökohtaisen turvallisuutensa ainakin jossain määrin alttiiksi virkatehtäviensä suorittamiseksi. Vaikka rikollisuus yleisesti onkin vähentynyt Suomessa, virallistahojen kohtaama uhkailu, väkivalta ja maalittaminen ovat lisääntyneet. Viime vuosina rikostilastojen perusteella virkamiehen väkivaltaisten vastustamisten määrä (RL 16:1) on kasvanut aiemmasta. Kuten ulkoisessa toimintaympäristöanalyysissä todettiin, poliisi joutuu yleistä järjestystä ja turvallisuutta turvatessaan erittäin todennäköisesti kohtaamaan eriasteista väkivaltaa ja vastaamaan siihen voimankäytön muodossa. Poliisin kohtaama väkivalta onkin varsin arkipäiväinen ilmiö. Tutkimuskirjallisuudessa on todettu, että siihen nähden, kuinka paljon poliisi tekee kiinniottoja joko poliisilaki- tai pakkokeinolakiperustaisesti vuosittain (lähes 90 000), suomalainen poliisi kohtaa väkivaltaa tai sen uhkaa kuitenkin suhteellisen harvoin, noin kahdessa prosentissa tapauksista.¹⁰⁹

Osa lisääntyneestä vastustamisrikollisuudesta voi selittyä paitsi lisääntyneellä rohkeudella kohdata poliisi ja avautua tälle, myös ilmoitusalttiuden kasvamisella. Sosiaalisella medially on tähän varmasti osaltaan syynsä. Rikollisuuden kasvu on ilmoitusalttiuden mahdollisen kasvun myötä voinut olla lievempää kuin tilastot osoittavat, mutta toisaalta kansalliset tutkimukset ovat osoittaneet toisenlaista suhtautumista vähäistä vakavampaan väkivaltaan. Taustasyynä lienee se, että mitä lievemmästä konfliktista on kyse, sitä vähemmän väestössä on yksimielisyyttä sen nimeämisestä väkivallaksi.¹¹⁰

Sama ilmiö on tunnistettu myös poliisissa, jossa kohdatun väkivallan laatua ei arvioida ainoastaan säännöksen tunnusmerkistökijöiden kautta, vaan arviointiin vaikuttaa myös ei-oikeudellisia seikkoja. Poliisin kohtaaman väkivallan uhan ja toteutuneiden tapahtumien yleisyys saattaa osaltaan vaikuttaa siihen, että tavanomaista lievempään väkivaltaan suhtaudutaan hel-

106 Poliisi 2022.

107 Sisäministeriö 2020.

108 Asiantuntija G.

109 Ks. Sutela & Rikander 2020; Convington 2020; Porvali 2022; Poliisi 2023.

110 Kivivuori ym. 2018.

posti työhön kuuluvana antamatta sille sen suurempaa merkitystä. Ilmiö voidaan nimetä sie-tämisen kulttuuriksi.¹¹¹

Poliisin voimankäyttö on ajankohtainen keskustelunaihe, jopa globaalisti. Voimakeinoja käyt-täessään poliisi käyttää julkista valtaa, jolla puututaan merkittävällä tavalla ihmisen perus- ja ihmisoikeuksiin. Yhteistä näille keskusteluille ovat kysymykset siitä, missä tilanteessa ja millai-sena tekona poliisin voimakeinojen käyttö on yhteiskunnallisesti katsottuna sallittua ja millai-set voimankäytön seuraukset ovat hyväksyttäviä.¹¹²

Voimankäyttötilanteet ovat haasteellisia ja riskejä sisältäviä tilanteita. Suomalaisen väitöstut-kimuksen¹¹³ mukaan poliisin ja kohdehenkilön ominaisuuksien lisäksi tilanteeseen vaikuttavat ympäristökijät, kuten voimankäyttötilanteen paikka ja ympärillä olevat ihmiset. Vastuu voi-mankäyttötilanteen hallinnasta ja tilanteiden jatkuvasta kokonaisarviointissa on aina toimen-pidettä suorittavalla poliisilla. Tämä siitä huolimatta, että voimankäyttötilanteisiin saatetaan päätyä hyvinkin vajailla ennakkotiedoilla. Poliisin tavoitteena on saavuttaa haluttu lopputulos ilman voimakeinojen käyttöä, mutta mikäli tämä ei ole mahdollista, on voimakeinojen käytön oltava tarpeellisia ja puolustettavia. Tilanteissa, joissa voimakeinojen käyttöön on päädytty, on hyväksyttävä, että toiminta sisältää tiettyjä riskejä, joissa lopputuloksena voi olla loukkaantumi-sia tai äärimmäisenä menehtyminen. Poliisityö onkin erityisluonteista siihen liittyvän henkeen kohdistuvan uhan, väkivallan ja jopa mahdollisten kuolemantapausten vuoksi.

Taulukossa 3 on esitetty poliisin voimankäyttötoimenpiteiden lukumääriä vuosilta 2021 ja 2022. Yleisimpiä kirjattuja toimenpiteitä ovat olleet kahlitseminen, fyysisten voimakeinojen käyttö sekä toimintaa tukeva ampuma-aseen esillä pitäminen. Merkinnät fyysisten voimakei-nojen käytöstä lisääntyivät vuonna 2022 reilulla kolmanneksella (37 %) edellisvuodesta. Kaiken kaikkiaan voimankäyttötoimenpiteitä tilastoitiin vuonna 2022 noin 17 prosenttia enemmän kuin vuotta aiemmin.

On huomattava, että oheinen tilasto ei kerro siitä, kuinka paljon poliisilla on ollut voimankäyt-tötilanteita kyseisinä vuosina. Esitettyjä toimenpiteiden lukumääriä ei voida laskea yhteen. Esi-merkiksi, jos liikennevalvonnan yhteydessä pysäytetty ja rattijuopumuksesta epäilty kuljettaja vastustaa väkivaltaisesti poliisipartiota, ja vastarinnan murtamiseksi ja kiinnioton toimittami-seksi poliisipartio käyttää tilanteessa etälamautinta, fyysisiä voimakeinoja ja lopuksi kahlitsee kohdehenkilön käsirautoilla, tästä yhdestä tapauksesta syntyy kolme voimankäytön toimen-pidettä. On myös niin, että suoriteperusteinen tilastointijärjestelmä on erittäin herkkä käyttä-jien laiminlyönneille (toimenpiteiden syöttäminen järjestelmään) ja huolimattomuusvirheille (esim. näppäilyvirheet)¹¹⁴, mikä aiheuttaa haasteita tilaston luotettavuudelle. Tämän vuoksi tilasto kertoo pätevästi lähinnä ajassa tapahtuvista muutoksista. Kaiken kaikkiaan sitä kuitenkin on luettava lähinnä suuntaa antavasti.

111 Rikander 2019.

112 Rikander 2019.

113 Rikander 2019.

114 Ks. Rikander 2019.

Taulukko 3. Poliisin toimenpiteitä voimankäytön osalta vuosilta 2021 ja 2022. Datan lähde: Poliisi 2023.

Toimenpide (78 Poliisin voimankäyttö)	2021	2022	Muutos (%) 2022/2021
783 toimintaa tukeva ampuma-ase esillä/ varautuminen	1 149	1 382	+20
785 kahlittu	6 044	6 501	+8
786 käytetty fyysisiä voimakeinoja	2 911	3 983	+37
788 käytetty etälamautinta	459	500	+9
Muu poliisin voimankäyttö yhteensä	532	564	+6
Yhteensä	11 095	12 930	+17

Kansainvälisten tutkimusten mukaan fyysisiä voimakeinoja yksittäisenä toimenpiteenä käytetään tavallisesti kontaktitilanteessa esimerkiksi vastarinnan ollessa vakavaa vähäisempää tai kun kohdehenkilöllä ei ole väkivaltaan soveltuvia välineitä. Suomessa poliisin voimakeinojen käyttö on tutkimustiedon perusteella ollut selvästi ankarinta mielenterveyteen ja itsemurhiin liittyvissä tehtävissä ja useita alkutietoja sisältävissä tehtävissä. Ankariin voimakeinoihin on turvauduttu silloinkin, kun asiakas on käyttänyt terä- tai ampuma-asetta (ns. korkea vaarapotentiaali). Toisaalta myös uhkaileminen on saanut poliisin turvautumaan astetta järeämpiin voimakeinoihin. Poliisi on joutunut käyttämään voimakeinoja käytännössä lähinnä kiinniottilanteissa. Tästä poikkeuksena on aseiden käyttö, joka useimmiten aktualisoituu jo kontaktitilanteessa. Autolle kohdehenkilöä kuljetettaessa vaarapotentiaali on ollut verrattain usein melko korkea.¹¹⁵

Poliisin voimankäyttö ei ole koskaan riskitöntä, ja ei-toivottuja seurauksia voi syntyä sekä poliisille että voimankäytön kohteelle. Poliisin voimankäytön seurauksia tarkasteltaessa työturvallisuuskäytännöstä tyypillisimmin poliisi loukkaantuu tilanteissa, joissa kohtaa fyysistä vastarintaa tai joutuessaan puremisen tai sylkemisen kohteeksi. Tutkimustiedon perusteella suomalainen poliisi on pohjoismaisittain ja laajemminkin kansainvälisesti vertailukykyinen poliisin voimankäytön ja siitä aiheutuvien seurausten vakavuuden suhteen.¹¹⁶

Poliisi todennäköisesti joutuu toimintaympäristön muuttuessa tulevaisuudessa jopa nykyistä useammin vastarinnan murtamiseksi käyttämään voimakeinoja, kuten fyysistä voimaa ja jopa ampuma-asetta varautumismielessä, kun se kohtaa entistä enemmän vastustamista ja viranomaisiin kohdistuvaa väkivaltaa, jopa asenteellista sellaista. Kuten kirjallisuudessa on todettu, tulevaisuudessa myös poliisioikeudelliselle tutkimustiedolle on yhteiskunnallista tilausta. Esimerkiksi kansallisesti olisi tarvetta analysoida voimankäyttötilanteita poliisimiehen näkökulmasta. Muun muassa historialliset, kulttuurilliset ja yhteiskunnalliset syyt sekä kansainväliset erot lainsäädännössä ja poliisikoulutuksessa puoltavat voimankäyttötutkimuksen kansallista näkökulmaa.¹¹⁷

Toimenpidesuositukset:

- [Maalittamisesta tulisi pystyä keskustelemaan yhdellä ja samalla käsitteellä systemaattisesti koko Suomessa. Perustana tulisi olla sisäministeriön määritelmä.](#)

115 Ks. Rikander & Sutela 2020; Strohine & Brandl 2020.

116 Hine, Porter, Westera & Alpert 2018; Rikander 2019.

117 Rikander 2019.

- Maalittamiseen liittyvät lainsäädäntötarpeet olisi saatava kuntoon oikeusministeriön syksyllä 2022 valmistuneen arviomuistion pohjalta. Tiettyjä rikosnimikkeitä tulisi saattaa virallisen syytteen alaisiksi.
- Oikeudenkäyntikuluja koskeva sääntely tulisi päivittää.
- Myös lievälle väkivallalle poliisia kohtaan tulisi antaa entistä suurempaa merkitystä. Tähän tulisi suhtautua työhyvinvointiin ja -turvallisuuteen vaikuttavana asiana.
- Voimakeinojen tarpeellisuudesta, puolustettavuudesta ja hyväksyttävyydestä on huolehdittava.

4.4. POLIISIN KANSAINVÄLINEN YHTEISTYÖ TOIMII JA KEHITTYY EDELLEEN

4.4.1. Kansainvälinen yhteistyö luo mahdollisuuksia sekä haasteita

Suomen poliisi toimii laajasti yhteistyössä yli rajojen ja kansainvälisyys onkin poliisin arkea. Suomeen vaikuttavaa rikollisuutta voidaan ennalta ehkäistä torjumalla rikollisuutta Suomen ulkopuolella yhteistyössä muiden maiden lainvalvontaviranomaisten kanssa ja tukeutumalla erityisesti EU:n rakenteisiin, joista Europol tarjoama operatiivinen toiminta ja tuki ovat keskeisiä. Interpol puolestaan tarjoaa globaalien yhteistyön puitteet ja tiedonvälityskanavan. Lisäksi alueellista yhteistyötä tehdään naapurivaltioiden kanssa ja käytännön poliisityöhön liittyvistä asioista sovitaan rajanaapurien kanssa.¹¹⁸ Tiedonvaihto muiden valtioiden viranomaisten, Europolin ja Interpolin kanssa on poliisin kansainvälisen yhteistyön ydin. Tietoa voidaan vaihtaa mistä tahansa rikoksen tutkinnan, torjunnan tai ennalta ehkäisemisen kannalta merkittävästä seikasta, johon poliisilla on lain mukaan noissa tarkoituksissa pääsy.

EU-tason sääntely on poliisin hallinnon alalla entistä laajempaa ja yksityiskohtaisempaa, minkä lisäksi sillä on välitön oikeusvaikutus ja usein se on suoraan sovellettavaa. Poliisin on tärkeä olla tiiviisti mukana keskeisten lainsäädäntöhankeiden valmistelussa jatkossakin. EU-asioiden valmistelussa poliisilla onkin hyvin vahva asema niin kansallisella tasolla kuin unionin tasolla. Poliisihallituksen ja keskusrikospoliisin vuoropuhelu sisäministeriön kanssa on toimivaa, vastuut ja toimivaltakysymykset ovat selkeitä. Käsiteltävien asioiden suuri määrä ja tiukat aikataulut hankaloittavat töiden suunnittelua, minkä vuoksi asiat on voitava asettaa tärkeysjärjestykseen. Kansainvälinen yhteistyö on samalla sekä velvoittavan lainsäädännön valmistelua, toisten valtioiden poliisien käytäntöjen oppimista, että verkostoitumista. Näillä kaikilla osa-alueilla on oma merkityksensä rajat ylittävän yhteistyön tiivistämisessä ja tehostamisessa.

EU työllistää nykyisin erityisesti velvoittavan lainsäädäntötyön muodossa. Niihin liittyy usein tietojärjestelmiä koskevaa teknologista työtä. Tämän vuoksi tärkeää olisi myöskin kohdentaa voimavaroja lainsäädäntötyöskentelyyn sekä teknologiahankeiden valmisteluun jo prosessin alkuvaiheessa, esimerkiksi jo ennen kuin lainsäädäntötekstiä ryhdytään kirjoittamaan.

Pienenä maana Suomi kykenee saavuttamaan tavoitteitaan ja vaikuttamaan lopputulokseen tehokkaimmin kansainvälisillä foorumeilla yhdessä muiden samanmielisten maiden kanssa. Kansainvälinen yhteistyö EU-lainsäädäntötyössä haastaa koordinaatiota, jotta kaikki tahot ehtivät tuoda näkemyksensä esiin. Lopulta haasteena on se, että Suomen poliisin näkemyksillä ei ole kansainvälisellä tasolla valtavasti painoarvoa verrattain pienen kansakunnan edustajina. Tärkeää onkin se, että pystytään vaikuttamaan asioihin esimerkiksi muiden Pohjoismaiden kanssa. Pienenä maana Suomi kykenee saavuttamaan tavoitteitaan ja vaikuttamaan lopputu-

118 Poliisi 2023; Kempainen 2020.

lokseen tehokkaimmin kansainvälisillä foorumeilla yhdessä muiden samanmielisten maiden kanssa.¹¹⁹

4.4.2. Ristiriitaisuuksia EU-säätelyn ja kansallisen säätelyn välillä

Poliisin toimintaa koskeva EU-säätely liittyy perusoikeusherkkään oikeus- ja sisäasioiden poliitikka-alaan, joka koskee yksilöiden perusoikeuksia, kuten esimerkiksi yksityisyyden ja koskemattomuuden suojaa. Niiden rajoittaminen sinänsä oikeutettujen unionin turvallisuustavoitteiden saavuttamiseksi on omiaan synnyttämään tulkinnanvaraista ja kasuistista lainsäädäntöä, jonka tavoitteet kansallisen täytäntöönpanon vaiheessa saattavat vääristyä. Näin on käynyt esimerkiksi biometristen tunnistetietojen hyödyntämisessä, joiden osalta unionin tasolla on hyväksytty ajatus tietojen toissijaisesta käyttötarkoituksesta laajemmin kuin Suomessa. Unionitason ajattelussa jo kerättyjen tietojen käyttö ensisijaista käyttötarkoitusta laajemmin nähdään mahdollisuutena estää samojen tietojen kerääminen useita kertoja kutakin eri käyttötarkoitusta varten. Suomi puolestaan on päätenyt biometristen tuntemerkkitietojen käytössä EU-säätelyä tiukempaan rajaukseen.¹²⁰

4.4.3. Kansainvälistä yhteistoimintaa järjestäytyneen rikollisuuden torjumiseksi

Europolin johtaja *Catherine De Bollen* mukaan¹²¹ järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyvä väkivalta on käynyt yhä häikäilemättömämmäksi. De Bolle on todennut olevansa huolissaan siitä, että turvallisuusviranomaisten toiminnan viimeaikaiset painopisteet ovat saattaneet antaa järjestäytyneelle rikollisuudelle yhä enemmän elintilaa.

De Bollen mukaan kansainvälistä yhteistoimintaa tarvitaan ennen muuta korkean tason rikollisten tunnistamiseksi ja jäljittämiseksi. Eurooppalaiselle yhteistyölle onkin tulevaisuudessa yhä paremmat mahdollisuudet, koska viraston toimintamahdollisuuksia muun muassa isojen tietomäärien käsittelyssä, innovaatioiden hyödyntämisessä ja yhteistyössä yksityisten tahojen kanssa on tehostettu Europol-asetuksen muutoksen myötä.

Poliisijohtaja *Sanna Heikinheimon* mukaan analyysi on yksi Europolin ydintoiminnoista ja Suomen poliisin saumaton yhteistyö Europolin kanssa on tärkeää, jotta järjestäytynyttä rikollisuutta ja terrorismia voidaan torjua tehokkaasti Suomessa ja koko EU:ssa. Suomessa poliisi on jo usean vuoden kehittänyt omaa analyysitoimintaansa siten, että se linkittyisi mahdollisimman saumattomasti Europolin ylläpitämään EU-tason analyysiyhteistyöhön.¹²²

Toimenpidesuositukset:

- Kansainvälisen yhteistyön painopisteiden selkeä valinta.
- Kansainväliseen lainsäädäntötyöhön osallistuminen mahdollisimman varhaisessa vaiheessa.

4.5. KÄRÄJÄOIKEUKSIEN RAKENNEUUDISTUKSELLE EI SUURIA VAIKUTUKSIA POLIISIN TEHTÄVIIN TAI ESITUTKINTAAN

Poliisi, syyttäjänvirastot, oikeusaputoimistot, asianajo- tai lakiasiantoimistot sekä hovioikeudet käräjäoikeuksien tärkeimpiä sidosryhmiä. Käräjäoikeuksien tuomiopiirejä uudistettiin rakenneuudistuksella vuonna 2019. Kyseisen vuoden alusta alkaen käräjäoikeuksia on 20 aiemman 27 sijaan. Lain esitöiden mukaan uudistuksen tavoitteena oli käräjäoikeuksien rakenteellinen

119 Asiantuntija H.

120 Kautto 2022.

121 Poliisi 2022.

122 Poliisi 2022.

vahvistaminen niin, että oikeusturvan saatavuus ja lainkäytön laatu voidaan jatkuvasti muuttuvassa toimintaympäristössä tulevaisuudessakin turvata. Tavoitteena oli vahvistaa käräjäoikeuksia muodostamalla hallinnollisesti suurempia yksiköitä, joissa työmäärä ja resurssit voidaan jakaa nykyistä tehokkaammin ja tasaisemmin.¹²³

Nykyiset käräjäoikeuksien tuomiopiirit on pyritty muodostamaan maakuntajakoon perustuen. Maakuntajaosta on kuitenkin poikettu lähinnä kielellisistä syistä. Poliisi-, syyttäjä- ja ulosottopiirejä on myös pääosin noudatettu. Näiden viranomaisten toimialueiden laajuuden vuoksi käräjäoikeuksia on kuitenkin säilytetty lukumääräisesti enemmän.¹²⁴

Aiemmin maakunta- tai kihlakuntajaon noudattamista pidettiin alueellisena lähtökohtana käräjäoikeuksien tuomiopiirejä muodostettaessa. Menettelyä ovat puoltaneet muun muassa käytännön syyt. Esimerkiksi yhteistyö poliisin kanssa on katsottu joustavammaksi, jos aluejaot ovat mahdollisimman pitkälle samanlaiset ja toimipaikat ovat samoilla paikkakunnilla. Viranomaisten toimivallanjako näyttäytyy myös kansalaiselle selkeämmin, kun niiden toimialueet ovat yhtenäisiä ja viranomaiset sijaitsevat samoilla paikkakunnilla. Lisäksi kuntien välinen yhteistyö ja alueen asukkaiden luontainen asiointisuunta ovat vaikuttaneet käräjäoikeuksien tuomiopiirijakoon. Niin ikään kielellisten oikeuksien toteuttamisella, kuten myös henkilökoh-taisen asioinnin ja neuvonnan vähentyneellä tarpeella on ollut merkitystä nykyisiä piirejä määritettäessä.¹²⁵

Käräjäoikeuksien hallintokanslioiden sijaintipaikat vastaavat pitkälti poliisilaitosten sekä syyttäjä- ja ulosottovirastojen päätoimipaikkojen sijaintia. Myös poliisivankilat sijoittuvat näille paikkakunnille, mikä helpottaa vangittujen asioiden käsittelyn järjestämistä. Kaikilla niillä paikkakunnilla, joilla nykyisin on käräjäoikeuden toimipiste, on siis myös muiden viranomaisten toimipisteitä. Tuomioistuinten ja oikeushallinnon muiden viranomaisten sijaitsemisesta samoilla paikkakunnilla on etuja sekä toimitilaratkaisuissa että käytännön työskentelyn järjestämisessä.¹²⁶

Maantieteellisesti käräjäoikeusuudistus ei vuonna 2019 julkaistun tutkimuksen mukaan kuitenkaan ole optimaalinen ja siksi osalla kansalaisia välimatka lähimpään käräjäoikeuteen pidentyi uudistuksessa tarpeettomasti vaarantaen ääritapauksissa jopa oikeusturvan. Tulevaisuudessa käräjäoikeusverkostoa ei voida supistaa Suomessa kovinkaan harvaksi ilman, että lähimmän käräjäoikeuden saavutettavuus heikentyisi kohtuuttomasti. Käräjäoikeusverkostoa mahdollisesti vastaisuudessa harvennettaessa on huomioitava, että digitalisaatio ei täysin poista tarvetta asioida käräjäoikeuksien toimipaikoissa, sillä digitaalisen kuilun vuoksi alueilla on esimerkiksi tietoliikenneyhteyksien saatavuuden tai väestörakenne-erojen vuoksi hyvin erilaiset mahdollisuudet digitaalisten palvelujen käyttämiseen.¹²⁷

Kriminologian professori *Mikko Aaltosen* laatiman selvityksen mukaan käräjäoikeusuudistuksen vaikutukset ovat toistaiseksi jääneet vähäisiksi. Koronaviruspandemian takia esimerkiksi uudistuksessa tavoitellut säästöt eivät ole toteutuneet. Osa uudistuksen vaikutuksista onkin nähtävissä vasta myöhemmin. Selvityksessä tarkasteltiin oikeusturvan alueellista saatavuutta, kielellisten oikeuksien toteutumista, toiminnan taloudellisuutta sekä oikeudellisten palvelujen tarjontaa. Selvitys perustuu useisiin tilastollisiin aineistoihin sekä käräjäoikeuksien henkilöstön haastatteluihin. Tilastoaineistojen perusteella uudistuksessa yhdistettyjen käräjäoikeuksien asiamäärät, käsittelyajat ja toiminnan tehokkuus ovat kehittyneet pääosin samoin kuin muissa käräjäoikeuksissa. Koronaviruspandemian takia rakenneuudistuksen onnistumista taloudelli-

123 HE 270/2016 vp.

124 HE 270/2016 vp.

125 HE 270/2016 vp.

126 HE 270/2016 vp.

127 Lehtonen & Sutela 2019.

sesta näkökulmasta on vaikea arvioida, mutta ainakaan lyhyellä aikavälillä tavoitellut säästöt eivät ole toteutuneet, vaan käräjäoikeuksien yhteenlasketut toimintamenot ovat kasvaneet koronavuosina voimakkaasti. Myöskään oikeudellisten palveluiden tarjonnassa alueellisesti ei havaittu selviä merkkejä heikkenemisestä. Haastatteluaineistosta kävi ilmi pysyväisluonteinen ongelma: rikosprosessissa ei välttämättä riittävän aikaisessa vaiheessa havaita, että asianosainen ei selviä prosessista suomen kielellä, vaikei olekaan vaatinut asiansa käsittelyä ruotsiksi (tai mahdollisesti muulla vieraalla kielellä) ja on esimerkiksi puhunut poliisille suomea esituskinnassa.¹²⁸

4.6. TEKNOLOGIAN HYÖDYNTÄMINEN TIEDON JAKAMISESSA JA POLIISIN KOULUTUKSESSA

Sisäinen ja ulkoinen turvallisuus kietoutuvat yhä tiiviimmin toisiinsa. EU pyrkii takaamaan kansalaistensa ja alueensa turvallisuuden kehittämällä sekä tehostamalla olemassa olevia työkaluja. Euroopan Unionin komissio haluaa tehostaa tiedonvaihtoa jäsenvaltioiden poliisiviranomaisten kesken, unionin ja sen myötä jäsenmaiden kansalaisten turvallisuuden ylläpitämiseksi. Viranomaisten rikostorjunnassa, rajavalvonnassa ja muuttovirtojen hallinnassa käyttämät EU:n tietojärjestelmät eivät ole yhteydessä toisiinsa ja tämä aiheuttaa tietoaukkoja. Tietojen vaihdon ja yhdistymisen ongelmia on todettu mm. Euroopassa tapahtuneiden terrori-iskujen yhteydessä. Ongelmien vähentämiseksi EU:ssa on haettu ratkaisuja, joilla voidaan paremmin kerätä ja jakaa tietoja laittoman maahantulon ja maassa oleskelun torjuntaan sekä vakavien rikosten ja terrorismin ennalta estämiseen ja tutkintaan.¹²⁹

Poliisiammattikorkeakoululla on meneillään valtioneuvoston rahoittama VN TEAS -hanke viranomaisten välisestä oma-aloitteisesta tietojenvaihdosta (Virvotieto-hanke), jonka lopputuloksena tehdään suositus oma-aloitteisen tietojenvaihdon kehittämiseksi muun muassa lainsäädännön ja toimintatapojen kautta. Hanke kestää maaliskuulle 2023 asti. Projektikumppaneina hankkeessa toimivat Itä-Suomen yliopisto ja Vaasan yliopisto.¹³⁰

Suomessa kehittämissuoritukset perustetaan poliisissa SharePoint-yhteistyöalustoille, joihin sisällytetään esimerkiksi kokouspöytäkirjoja tai kilpailutuksiin liittyviä asiakirjoja. Pilvikehitysympäristössä järjestelmätoimittajat ja poliisin oma henkilöstö) voivat säilyttää testituloksia ym. ei salassa pidettävää tietoa. Toimijoilla on yhteinen näkyvyys työhön (päinvastoin kuin TUVE-verkossa).¹³¹

EU:lla ja EUROPOLilla on omia yhteistyöalustojaan (pilotointi- ja kehitysalustoja) ja niiden kehitys on kovassa vauhdissa. Aiemmin yhteinen yhteistyöalusta on puuttunut, mutta tiedon jakoa toteutetaan kansainvälisesti entistä vahvemmin. Yhteistoimintaa tehdään paljon Europolin koordinoimana, ja uusia tekoälypohjaisia työkaluja on tulossa poliisin käyttöön.¹³²

Poliisihallituksessa tekoälyä on tyypillisesti tähän mennessä hyödynnetty automaatio- ja kone-näköpuolella, mutta mahdollisuuksia olisi paljon myös tutkimus- ja koulutustoiminnassa hyödyntäen isoja datamassoja (omaa ja ulkopuolista materiaalia), seulomalla tätä massaa ja yhdistämällä tietoa. Koulutuspuolelta tekoälyn hyödyntämiskohteita löytyy simulaatiokoulutuksista, jossa tekoäly voisi tehdä ratkaisuja ja päätöksiä huomioiden seuraukset.¹³³

128 Ks. Oikeusministeriö 2023; Aaltonen 2023.

129 Kautto 2022.

130 Poliisiammattikorkeakoulu 2023b.

131 Asiantuntija I.

132 Asiantuntija I.

133 Asiantuntija I.

Toimenpidesuosituks:

- Tiedonvaihdon kehittäminen teknologian avulla.
- Yhteistyöalustojen kehittäminen poliisin käyttöön.
- Tekoälyn hyödyntäminen eri ratkaisuihin.

4.7. RIKOSTEN VANHAT SEKÄ UUDET TEKOMUODOT JA PRIORISOINTIMAHDOLLISUUDET RIKOSTUTKINNASSA

Uudenlaista rikollisuutta tulee jatkuvasti lisää, mutta kyse on jo olemassa olevien tunnusmerkistöjen uusista tekemuodoista, ei ehkä niinkään kokonaan uusista rikoksista. Vaikka uudenlaisia rikosentekotapoja koko ajan syntyykin, niin vanhat eivät lakkaa olemasta; eli uusi ei korvaa vanhaa ja tämä tulisi huomioida myös resursoinnissa.

Lainsäädännön tarjoamat priorisointimahdollisuudet rikostutkinnassa ovat lähestulkoon olemattomia, ainakin rikosten vakavuuden perusteella. Priorisointia voidaan tehdä vanhentumisaikojen puitteissa ja juttutilanteesta riippuen. Lainsäädännöllinen kysymys onkin se, tulisiko esimerkiksi mahdollistaa esitutkintaprosessien porrastaminen niin, että lievempien rikosten tutkinnassa olisi vähemmän muotoseikkojen alaista pakollista selvittelytoimintaa ja varsinaiset tutkintatoimenpiteet keskitettäisiin enenevässä määrin yhteiskunnan kannalta vakavampien rikosten tutkintaan.

Toimenpidesuosituks:

- Kansalaisten oikeusturvan toteutumisen varmistaminen lievissä rikoksissa.

4.8. PTR-YHTEISTOIMINNAN KESKEISET RAKENTEET MÄÄRITELTÄVÄNÄ

Vuosille 2020–2023 laadittu PTR-strategia tuli voimaan 1.1.2020. Strategiassa on nostettu esiin kyberrikollisuuden torjunta sekä Suomeen pyrkivien kansainvälisten rikollisryhmien toimintaan vaikuttaminen. Rikostorjunnassa pyritään yhteistyössä hyödyntämään ja sovittamaan yhteen uuden teknologian luomia mahdollisuuksia. PTR-strategian tarkoituksena on ohjata PTR-viranomaisten yhteistyötä tavoiteltuun ja yhdessä sovittuun suuntaan sekä luoda perusteet yhteistoiminnan tuloksellisuuden mittaamiselle.¹³⁴

Valtiontalouden tarkastusvirasto on tarkastanut PTR-yhteistyötä vuonna 2007. Vuonna 2010 tehdyn jälkiseurannan mukaan PTR-yhteistyön seuranta ja arviointi olivat merkittävästi tehostuneet. Sen sijaan tulostavoitteita ja niiden toteutumisen arvioinnissa käytettäviä mittareita ei ollut uudistettu. Tarkastusvirasto piti tärkeänä, että yhteistyöltä edellytetyt toimenpiteet näkyvät aiempaa paremmin myös eri viranomaisten tulostavoiteasetannassa. Yhteistyön merkityksen ja määrän kasvaessa olisi tärkeää pystyä arvioimaan kustannuksia ja hyötyjä.¹³⁵

Vuonna 2014 Poliisiammattikorkeakoulussa tehtiin arviointi tietojohdoisesta viranomaisyhteistyöstä. Arviointi oli tapaustutkimus PTR-rikostiedustelu ja -analyysitoiminnasta. Arvioinnin mukaan yhteistoiminnan vaikuttavuuden mittaamisen ongelma on se, että PTR-yhteistointi ei ole koskaan ollut itsenäinen tulosvastuullinen yksikkö. Arvioinnissa todettiin PTR-rikostiedustelu ja -analyysitoiminnasta, ettei sen tuloksellisuuden ja vaikuttavuuden arviointi

¹³⁴ Rajavartiolaitos.2020.

¹³⁵ VTV 2018.

ole helppoa. Toiminnan yhteiskunnalliset vaikutukset ovat välillisiä ja näkyvät vasta, kun jokin ulkopuolinen taho soveltaa tietoja käyttöön. Mainitussa arvioinnissa listattiin syitä, miksi toimivan vaikuttavuusmittariston luominen PTR-rikostiedustelu ja -analyysitoiminnalle on vaikeaa. Syiksi mainittiin muun muassa asiantuntijatyöluonne, jossa laatu on määrää merkityksellisempää, toiminnan ennaltaehkäisevä luonne, toimiminen oman toimen ohella ja työn arvottamisen vaikeus.

Uusi PTR-sopimus tuli voimaan 1.1.2023. Valtakunnallisen yhteistoimintasopimuksen tavoitteena on PTR-lakia ja -asetusta täydentäen määritellä PTR-yhteistoiminnan keskeiset rakenteet ja yhteistoiminnan periaatteet toiminnan vaikuttavuuden varmistamiseksi. Sopimuksessa on sovittu tarkemmin myös seuraavista kokonaisuuksista: PTR-lakia ja PTR-asetusta täydentävästä yhteistoimintarakenteesta, keskeisistä yhteistoimintamuodoista ja niiden yhteensovittamisesta, toimintalinjojen ja strategian vahvistamisesta PTR-johtoryhmän toimesta, käytännön yhteistoiminnan suunnittelusta ja suuntaamisesta. Kansainvälistä yhteistyötä ylläpidetään toimintalinjojen yhteensovittamisella, keskinäisellä informointivelvollisuudella kansainvälisiä asioita koskien sekä yhdyshenkilötoiminnan osalta aktiivisella yhteistyöllä. PTR-viranomaiset tekevät yhteistyötä toteuttaakseen Euroopan Unionin yhdennetyn rajaturvallisuuden velvoitteet.

PTR-rikostorjunnan painopisteiden asettamisessa seurataan EU:n EMPACT-sykliä ja varmistetaan sen tavoitteiden saavuttaminen. Yhteisen valvontatoiminnan kohdistamisessa huomioidaan valtakunnallisesti vahvistetut PTR-rikostorjunnan painopisteet sekä valtakunnalliset valvontateemat. Yhteistyötä PTR-viranomaisten kesken tehdään myös koulutuksen, valmis- ja varautumisasioiden, viestinnän sekä hankinta- ja toimitila-asioiden kanssa.

Toimenpidesuosituksat:

- [PTR-yhteistyön kustannusten ja hyötyjen arviointi.](#)

4.9. JOHTOPÄÄTÖKSET

- Poliisin organisaatorakennetta kehitetään parhaillaan usean selvityksen avulla. Poliisin tulevaisuuden toimintaedellytyksiä halutaan parantaa kehittämishankkeilla, joihin lukeutuu muun muassa hallintorakenteen arviointi, talouden vakauttamissuunnitelma sekä toimintalähtöinen palveluverkkoanalyysi. Tavoitteena on turvata, että poliisilla on tulevaisuudessakin edellytykset ylläpitää oikeusvaltiota ja yhteiskuntarauhaa.
- Maalittaminen on merkittävä työhyvinvointiin ja -turvallisuuteen vaikuttava ilmiö, mutta se on myös sisäiseen turvallisuuteen vaikuttava ilmiö. Se vaikuttaa paitsi yksittäiseen poliisimieheen myös koko poliisiorganisaation luotettavuuteen sekä poliisin työn houkuttavuuteen.
- Kansainvälinen yhteistyö EU-lainsäädäntötyössä haastaa koordinaatiota, jotta kaikki tahot ehtivät tuoda näkemyksensä esiin. Tärkeää onkin se, että Suomi pienenä maana pystyy vaikuttamaan asioihin, esimerkiksi yhteistyössä muiden Pohjoismaiden kanssa.
- Analyysi on yksi Europolin ydintoiminnoista ja Suomen poliisin saumaton yhteistyö Europolin kanssa on tärkeää, jotta järjestäytyntä rikollisuutta ja terrorismia voidaan torjua tehokkaasti Suomessa ja koko EU:ssa.
- Uusi PTR-sopimus tuli voimaan 1.1.2023. Valtakunnallisen yhteistoimintasopimuksen tavoitteena on PTR-lakia ja -asetusta täydentäen määritellä PTR-yhteistoiminnan keskeiset rakenteet ja yhteistoiminnan periaatteet toiminnan vaikuttavuuden varmistamiseksi.

5. FYYSINEN PÄÄOMA

5.1. PALVELUIDEN TULEE OLLA TASAPUOLISESTI JA YHDENVERTAISESTI SAATAVILLA

Suomen demografisten muutosten kehityssuunnat vaikuttavat siihen, että myös poliisipalveluiden tuottaminen harva-alueille, erityisesti operatiivisen toiminnan osalta, tulee olemaan yhä haasteellisempaa. Toisaalta esimerkiksi sisäministeriön vakauttamissuunnitelmassa todetaan, että tarjottavien palveluiden tulee olla tasapuolisesti ja yhdenvertaisesti saatavilla kaikkialla Suomessa ja olemassa olevat resurssit on käytettävä kustannustehokkaasti ja taloudellisesti.

Kuntaministeri *Sirpa Paateron* johtama julkisen hallinnon uudistamisen poliittinen johtoryhmä on käsitellyt valtion palvelu- ja toimitilaverkon uudistamishanketta toukokuussa 2021.¹³⁶ Perusteet uudistukselle tulevat pääministeri Marinin hallitusohjelmasta, julkisen hallinnon strategiasta sekä alueellisen uudistamisen strategiasta. Strategian pohjalta käynnistettiin myös hallituksen esityksen¹³⁷ valmistelu. Laki valtion palveluiden saatavuuden ja toimintojen sijoittamisen perusteista tuli voimaan 1.1.2022. Laissa säädetään yleiset tavoitteet, jotka on otettava huomioon palveluiden saatavuuden järjestämisestä sekä valtion yksiköiden ja toimintojen sijoittamista koskevia päätöksiä tehtäessä. Lain tavoitteena on, että valtion tehtävät hoidetaan tuloksellisesti ja palvelun saatavuus vastaa eri asiainnoinn keinoja käyttäen eri asiakasryhmien palvelutarpeeseen perusoikeudet turvaavalla tavalla. Tavoitteet on otettava huomioon palvelukanavasta riippumatta ja ne koskevat käyntiasiointi-, puhelin- ja sähköisten palvelujen järjestämistä. Lisäksi elinvoimaisuutta, turvallisuutta ja valtion kilpailukykyä työnantajana tulee vahvistaa maan eri osissa. Läsnäoloa tarkastellaan jatkossa koko maan kattavasti. Laki myös edellyttää viranomaisia arvioimaan ennakolta yksiköiden ja toimintojen sijoittamista ja yksiköissä annettavan palvelun saatavuutta koskevien päätösten vaikutukset suhteessa laissa ja valtakunnallisessa suunnitelmassa asetettuihin tavoitteisiin. Lain tavoitteiden toimeenpanemiseksi lakiin sisältyvät myös yksiköiden sijoittamiseen liittyvät päätöksentekovaltuudet. Ministeriöillä on oikeus pidättää itselleen toimialaansa kuuluvan viranomaisen yksiköiden ja toimintojen sijoittamista koskeva päätösvalta. Ministeriö voi myös poikkeustapauksissa käyttää pidättämistoimivaltaansa myös viraston yksiköissä annettavan palvelun laajuutta, aukioloa tai muuta palvelun saatavuutta koskevassa asiassa.¹³⁸

5.1.1. Poliisin toimipisteverkoston tilannetta selvitetään

Osana jo aikaisemmin mainittuja vakauttamistoimia sisäministeriö on käynnistänyt ulkopuolisen selvityksen poliisin aiemman hallintorakennemuutoksen vaikutuksista ja nykyisen hallintorakenteen kehittämisestä.¹³⁹ Tavoitteena on arvioida nykyisen hallintorakenteen toimivuutta poliisin tuloksellisuuden, kustannustehokkuuden ja resurssienkäytön vaikuttavuuden näkökulmasta. Arvioitavaksi tulee Poliisihallituksen, poliisien valtakunnallisten yksiköiden sekä paikallispoliisin välinen tehtävänjako samoin kuin toiminnan järjestämisen tarkoituksenmukaisuus. Sisäministeriö tulee myös käynnistämään hankkeen poliisin toimintalähtöiseen verkostotarkasteluun. Siinä tunnistetaan analyysin kautta koko toimipisteverkoston liittyvät investointien kohdistamistarpeet sekä tuotetaan tietoa jatkokehitystä varten. Hankkeen tavoitteena on myös saada syötteitä poliisin toiminnan kehittämiseen, jotta toimipisteverkosta voidaan tarkastella julkisen hallinnon strategian tavoitteiden mukaisesti. Hankkeen ensimmäisen vaiheen, jonka on määrä olla valmis 31.3.2023, tuotoksena selvitetään tilannekuva ja tarvemäärittely nykytila-

136 Valtiovarainministeriö 2021.

137 HE 73/2022 vp.

138 Valtiovarainministeriö 2022.

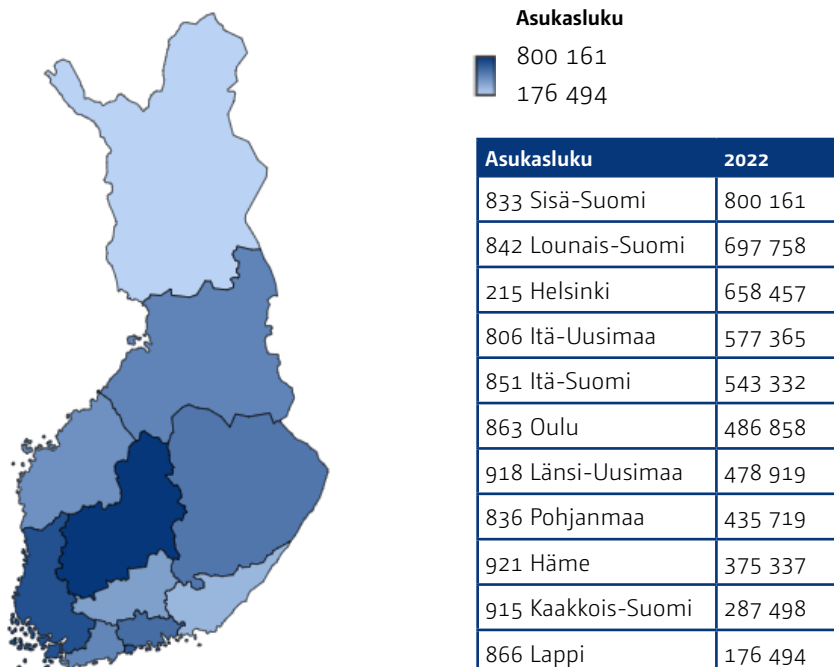
139 Valtioneuvosto 2022.

analyysin kautta sekä saadaan toimipisteverkoston kehittämisen strategiset tavoitteet sisäministeriön ja poliisin kannalta.

Poliisin toimitilaverkkoa on supistettu merkittävästi, erityisesti PORA III -toteutuksen yhteydessä. Tästä huolimatta poliisin toimitilamenot ovat kuitenkin kasvaneet kolmanneksella, 20 miljoonalla eurolla vuodesta 2010 (61 milj. €) vuoteen 2021 (81 milj. €, ennakkotieto). Poliisin toimitilojen osalta investointivelka on kasvanut, eikä kunnossapitotoimista ole kyetty huolehtimaan riittävästi. Tästä johtuen mm. sisäilmaongelmat ovat lisääntyneet toimitiloissa korjausvelka jatkaa kasvuaan. Kustannuksia lisäävät osaltaan uudistuvat säädökset, jotka aiheuttavat koko ajan uusia investointitarpeita.¹⁴⁰

Selvitysmiesten raportissa¹⁴¹ esitetty näkemys on se, että poliisiyksiköiden määrään ei ainakaan tässä vaiheessa ole perusteltua lähtemään tekemään merkittäviä muutoksia. Nykyiset yksiköt ovat kooltaan jo niin suuria, ja kun alueelliset erityispiirteet tulee ottaa huomioon, ei poliisipiirien yhdistämisellä olisi saavutettavissa merkittäviä etuja. Sen sijaan laitosten sisällä on tarpeen arvioida toimipisteverkkoa uudelleen. Tilanteessa, jossa poliisin toiminnan rahoituksessa on vakavia puutteita, on vaikea perustella sitä, että poliisilaitokset joutuvat maksamaan vuokria toimitiloista, joille laitoksissa ei ole lainkaan käyttöä. Yksittäiset laitokset eivät nykyisin saa päättää toimipisteverkosta, vaan päätökset siitä tehdään sisäministeriössä.

Kuvassa 8 on esitettyä Suomen asukasmäärien jakautuminen poliisilaitosalueittain 31.12.2021 tilanteen mukaisesti. Kolme asukasmäärältään suurinta laitosta ovat Sisä-Suomi, Lounais-Suomi sekä Helsinki. Yli tuhannen asukkaan vuosikasvu verrattuna vuoteen 2020 on ollut viiden poliisilaitoksen alueella; Sisä-Suomi, Helsinki, Itä-Uusimaa, Länsi-Uusimaa ja Oulu. Suurinta kasvu on ollut Sisä-Suomen ja Itä-Uudenmaan poliisilaitosten alueilla, joissa asukasmäärä kasvoi noin 5 000 asukkaalla vuodesta 2020. Muilla poliisilaitoksilla asukasluku joko pieneni tai pysyi suurin piirtein samana.

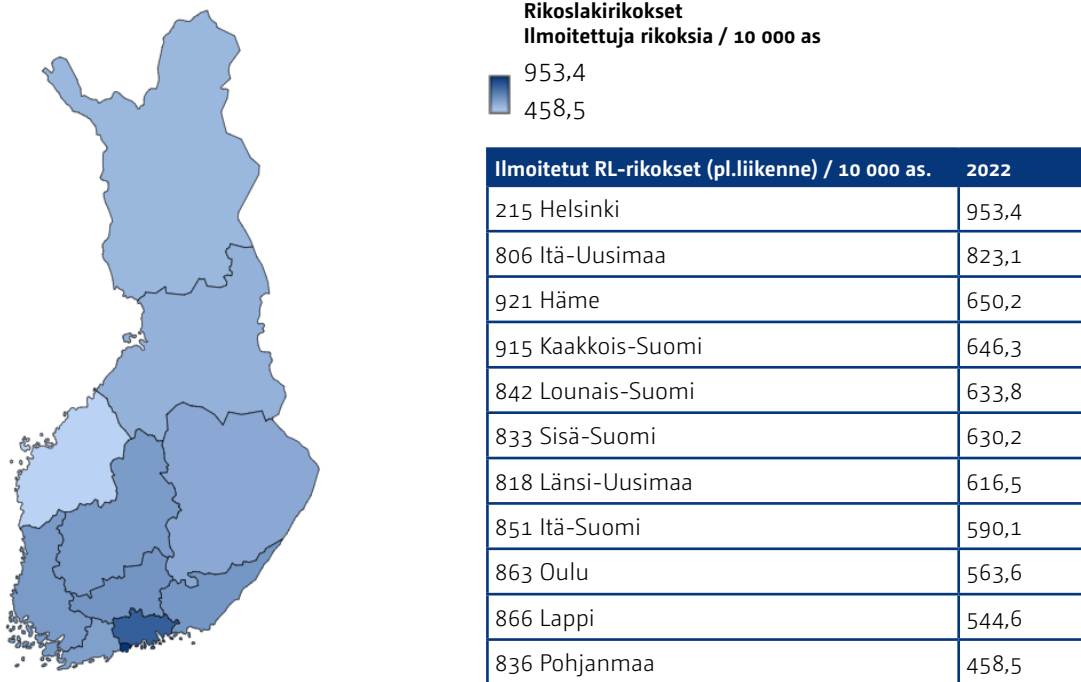


Kuva 8. Asukasluku poliisilaitoksittain vuonna 2020. Datan lähde: PolStat.

140 Kietäväinen ym. 2022.

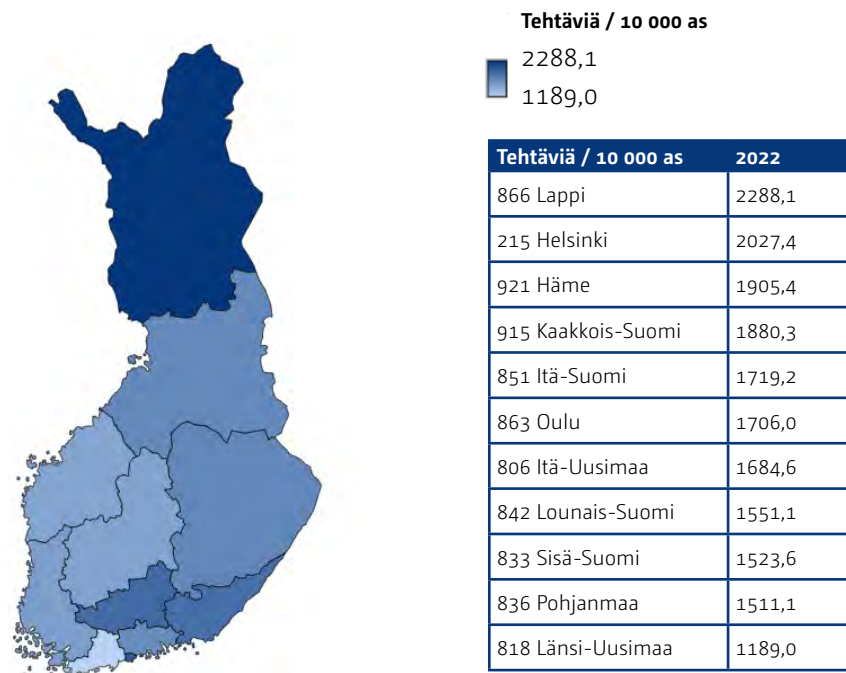
141 Kietäväinen ym. 2022.

Kuvassa 9 on kuvattuna poliisin tietoon tulleiden rikoslakirikosten määrät 10 000 asukasta kohden vuonna 2022. Luvut eivät sisällä liikenne rikoksia. Eniten rikoslakirikoksia tuli poliisin tietoon Helsingissä, Itä-Uudellamaalla, Kaakkois-Suomessa ja Hämeessä. Vähiten rikoksia tuli poliisin tietoon Oulussa, Lapissa sekä Pohjanmaalla.



Kuva 9. Poliisin tietoon tulleiden rikoslakirikosten määrä / 10000 asukasta poliisilaitoksittain vuonna 2022. Datan lähde: PolStat.

Kuvassa 10 on esitetty poliisin tehtävämäärät 10 000 asukasta kohden vuonna 2022. Kokonaisuus pitää sisällään kaikki tehtävät. Eniten tehtäviä on Lapissa, Helsingissä sekä Hämeessä. Vähiten tehtäviä 10 000 asukasta kohden on Sisä-Suomessa, Pohjanmaalla sekä Länsi-Uudellamaalla.



Kuva 10. Poliisin tehtävämäärät poliisilaitoksittain (a+b+c) / 10000 asukasta vuonna 2022. Datan lähde: PolStat.

5.1.2. Odotuksia palveluiden sähköistämiselle

Tilastokeskuksen tutkimuksen mukaan 82 prosenttia 16–89-vuotiaista suomalaisista käytti internetiä useasti päivässä vuonna 2020, määrä on tuskin tähän päivään mennessä vähentynyt. Erilaisia palveluita tuotetaan yhä enemmän internetiin. Sähköiset palvelut lisäävät kansalaisten, yritysten ja yhteisöjen mahdollisuuksia käyttää julkisia palveluja ajasta ja paikasta riippumatta. Sähköinen asiointi on yleensä helpoin ja nopein tapa hoitaa viranomaisasioita. Lähtökohtana on, että julkisen hallinnon sähköiset palvelut ovat toimivia, helppokäyttöisiä ja turvallisia. Julkisen hallinnon asiakkuusstrategian mukaan viranomaisten tulee huolehtia siitä, että sähköinen kanava on asiakkaalle houkuttelevin vaihtoehto. Sähköisten palvelujen rakentamisessa keskeistä on käyttäjäkeskeinen suunnittelu, palveluprosessien uudistaminen, palvelujen yhteentoimivuus sekä tietoturva- ja tietosuojat.¹⁴²

Valtiovarainministeriön tekemässä selvityksessä¹⁴³ nostettiin esille viranomaisten palvelutarjontaa koskevana havaintona, että kansalaisten digitaalisten palveluiden käyttöä seurataan liiaksi lomakkeiden ja asiakirjojen käyttöasteilla. Lainsäädännön reunaehtojen koetaan ohjaavan lomake- ja asiakirjakeskeisyyteen. Lainsäädäntöä olisi tulkittava ihmiskeskeisten digitaalisten palveluiden kehittämistä mahdollistavasti, ja asiakastarpeisiin vastaaminen vaatii poikkihallinnollista elämäntapahtumalähtöistä palvelua. Lisäksi kuntien digikartoituksessa digitalisaation kehitys näyttää jääneen pinnalliseksi. Chatbotteja kokeillaan, mutta asiakaskokemus ja automaation kehittäminen jäävät heikommalle. Oman haasteensa tuottavat myös ns. saavutettavuusvaatimukset. Digitaalisten palvelujen tarjoamisesta annetun lain (306/2019) eli niin sanotun digipalvelulain soveltaminen on edellytettyä heikommalla tasolla.

Palveluiden sähköiseen kehittämiseen liittyy myös arkisempia haasteita. Jos palveluita tarjotaan ainoastaan verkossa, kaikki eivät pääse niiden piiriin. Tulevaisuusvaliokunnan selvityksessä todetaan, että tekoälykehityksen kantavana ajatuksena tulee olla kansalaisten osallistumisen helpottuminen ja sen varmistaminen, että myös eri tavoin toimintarajoitteisilla on pääsy digitaalisiin palveluihin ja osallisiksi yhteiskuntaan laajemminkin. Digitaalisten ratkaisujen saavutavuus on varmistettava niille, joiden on muuten hankalaa osallistua yhteisölliseen ja yhteiskunnalliseen toimintaan. Digitalisaatiossa ja tekoälyä käyttöön otettaessa tulee pyrkiä ehkäisemään digisyrjäytymistä. Myös nykyisessä hallitusohjelmassa todetaan, että sähköisten palveluiden esteettömyyttä parannetaan ja erityistä huomiota kiinnitetään mm. viranomaiskieleen. Tärkeää olisi varmistaa, että henkilökohtaista palvelua on saatavilla sitä tarvitseville. Tarve henkilökohtaiseen palveluun on tunnistettu myös valtioneuvoston tasolla. Valtion viranomaisten asiakaspalvelua kootaan ja yhteiskäyttöisiä työympäristöjä rakennetaan valtiovarainministeriön palvelu- ja toimitilaverkon uudistushankkeessa. Tavoitteena on, että käyntiasiointi turvataan, vaikka digitaalisia palveluja käytetään yhä enemmän.¹⁴⁴ Tavallisimmin käytetyt poliisin sähköiset palvelut ovat:

- sähköinen ajanvaraus
- passi- ja henkilökorttihakemus
- sähköinen rikosilmoitus
- nettivinkki
- liikenneasiat (vastaus automaattisella liikennevalvontalaitteella kuvattuun rikkomukseen)
- yksityisen turvallisuusalan lupahakemukset
- rahankeräysasiat

¹⁴² Valtiovarainministeriö 2023.

¹⁴³ Valtiovarainministeriö 2022b.

¹⁴⁴ Kumpulainen ym. 2022.

- lupa-asioiden Chat-palvelu
- muut asiat (esim. ilmoitus yleisötilaisuudesta, yleisestä kokouksesta, ilotulituksesta).

Toimenpidesuosituksat:

- Tarjottavien palveluiden tulee olla tasapuolisesti sekä yhdenvertaisesti saatavilla kaikkialla Suomessa ja olemassa olevat resurssit on käytettävä kustannustehokkaasti ja taloudellisesti.
- Digitaalisten ratkaisujen saatavuus on varmistettava niille, joiden on muuten hankalaa osallistua yhteisölliseen ja yhteiskunnalliseen toimintaan. Digitalisaatiossa ja tekoälyä käyttöön otettaessa tulee pyrkiä ehkäisemään digisyrjäytymistä. Tärkeää olisi varmistaa, että myös henkilökohtaista palvelua on saatavilla sitä tarvitseville. Haasteena ovat erilaiset asiakkaat.

5.2. TEKNOLOGIAKEHITYS TUKEE JA HAASTAA

Vuosi vuodelta markkinoille tulee yhä mullistavampia teknologian innovaatioita, jollaisia emme ole osanneet edes kuvitella. Teknologiakehitys aiheuttaa suuria muutoksia sekä ihmisen työelämään, teollisuuteen että arkeen. Teknologian avulla voidaan lisätä tuottavuutta. Työnteosta on erilaisten innovatiivisten laitteiden myötä tullut nopeampaa ja tehokkaampaa ja monet ihmisen vastuulla ennen olleet toimet voidaan tätä nykyä jo korvata automaatiolla. Myös tieto kulkee huomattavasti nopeammin ja sujuvammin koneiden välityksellä, avaten uusia tapoja hoitaa työasioita ja mahdollistaen mutkattoman tiedonkulun.

Innovaatiot vaikuttavat myös poliisin tarpeisiin monella tapaa tuoden uusia mahdollisuuksia, mutta myös vaatimuksia kehittää toimintaansa, datan käsittelyä sekä ymmärrystä rikoksiin ja häiriöihin käytettävistä innovaatioista. Tulevaisuusvaliokunta on todennut, että digitalisaatioon ja tekoälyyn liittyvää osaamista tulee yhteiskunnassa lisätä panostamalla siihen tutkimuksen kohteena ja korkeakoulujen koulutusohjelmiin levitettävänä menetelminä sekä koko yhteiskunnan kansalaistaitona.¹⁴⁵

Data siis hallitsee yhä enemmän maailmaa. Poliisikin voi hyödyntää ennalta estävässä toiminnassa ja muun toiminnan tehostamiseksi erilaisia teknologisia innovaatioita. Teknologiakehitys mahdollistaa esimerkiksi uuden ennakoivan analytiikan käytön sovellukset. Haasteena voidaan nähdä se, miten viranomaisten ja poliisin datan keruu sekä analytiikan kehityskyky pysyvät mukana kehityksessä, sekä myös se, miten lainsäädäntö taipuu tähän. Tiedonkäsittelyyn liittyvä juridiikka tulee yhä vahvemmin mukaan arkiseenkin toimintaan.

ICT-järjestelmien toimivuuden merkitys poliisin toiminnan kannalta koko ajan kasvanut toimintaympäristön rajun muutoksen vaatiessa entistä ajantasaisempaa tilannekuvaa kentältä sekä eri tietojärjestelmien yhteentoimivuuden varmistamiseksi sekä poliisin vaikuttavuuden lisäämiseksi. Nopea alan kehitys asettaa myös poliisin tutkintokoulutukselle ja työssä tapahtuvalle koulutukselle koko ajan kasvavia haasteita.¹⁴⁶

Vaikka teknologia kehittyy, niin monessa kohtaa lait ja säädökset jarruttavat poliisin kehittämistyötä. Eli myös lakeja tulisi kehittää tukemaan poliisin suorituskykyä, teknologia ei siihen yksin

145 Kumpulainen ym. 2022.

146 Kietäväinen ym. 2022.

pysty.¹⁴⁷ Uusi teknologia asettaa vaatimuksia myös lainsäädännölle. Poliisi voi käyttää pääosin vain niitä menetelmiä, joiden käyttöön sille on säädetty lainsäädännössä oikeus. Uudet teknologiat eivät useinkaan esimerkiksi edellä mainitusta syystä siirry kovin nopeasti poliisin hyödynnettäviksi. Esimerkiksi 1.6.2019 tuli voimaan laki henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa. Lain toteutuminen vaatii edelleen resursseja ja kehitystyötä nykyisin käytössä oleviin tietojärjestelmiin. Laki on tuonut voimakkaita muutoksia aikaisempiin toimintamalleihin ja lisännyt selkeästi tietojärjestelmien rakentamisen kustannuksia. Toiminnallisesti se on myös vaikuttanut uusien järjestelmien käytettävyyteen. Teknologia tuo mahdollisuuksia, mutta haastaa tiedon johtamisen, mitä ei voida teknologialla ratkaista. Tiedon johtamisen kyvykkyys on merkittävä menestystekijä. Tietoa on pystyttävä johtamaan ja ymmärrettävä sekä tekniset vaikutukset että toiminnallinen kulttuuri.¹⁴⁸

5.2.1. Rikostutkinnan teknologia

Uusi teknologia asettaa uusia vaatimuksia poliisin ammattitaidolle, tutkintokoulutukselle sekä työssä tapahtuvalle koulutukselle. Kehitys edellyttää myös uudenlaista ketterää innovaatiojohtamista poliisissa, viranomaisissa ja koko valtionhallinnossa. Taustaoletuksena on, että uusien teknologisten innovaatioiden, robotiikan ja tekoälyn avulla toimintaa saadaan tehostettua ja poliisi pystyy vastaamaan paremmin sille asetettuihin tavoitteisiin.

Esimerkiksi Ruotsin poliisissa on vuonna 2020 ollut pilottihanke, johon osallistuneet Ruotsin poliisit saivat käyttää 3D-malleja vakavien rikosten tutkinnassa. 3D-teknologian avulla pystytään luomaan malli rikospaikasta laserskannerilla. Sen jälkeen tutkijat voivat digitaalisesti käänneellä rikospaikkaa haluamallaan tavalla.¹⁴⁹

Toimenpidesuositukset:

- (Digitaalisen) rikostutkinnan käytössä perustason välineitä, ei tekoälyä analysoimassa tutkinta-aineistoa, kuten maailmalla. Suomessa tehdään paljon ihmistyötä tekoälyn seulomisen sijaan.
- Rikostutkinnan laatuun huomion kiinnittäminen, Muun muassa koulutus ja ohjausinstrumentit sekä erityisesti johtaminen korostuvat tekemisen tasolla.

5.2.2. Poliisin suorituskyvyn ylläpito

Poliisin suorituskyvyn ylläpito vaatii kalusto-, väline- ja varustekannan ylläpitoa ja uusimista. Valtaosa poliisilla käytössä olevasta materiaalista on ominaisuuksiltaan vanhenevaa (esimerkiksi ajoneuvot, voimankäyttö- ja suojavälineet), joten poliisin suorituskyvyn tason säilyttäminen edellyttää tavarahankintoja vanhentuvan materiaalin korvaamiseksi sekä palveluhankintoja käytössä olevan materiaalin ylläpitämiseksi. Poliisihallituksen arvion mukaan poliisin nykyisen suorituskyvyn ylläpitäminen kaluston, välineistön ja varusteiden osalta edellyttää vuosittain n. 35 miljoonan euron investointeja. Olemassa olevan suorituskyvyn ylläpitämisen lisäksi poliisin toimintaympäristön muutos edellyttää investointeja kalustoon, välineisiin ja varusteisiin toimintaympäristön vaatiman uudenlaisen suorituskyvyn saavuttamiseksi ja olemassa olevan suorituskyvyn vahvistamiseksi.

Yksi poliisin suorituskyvyn kannalta keskeisimpiä investointeja ovat ajoneuvokalustoon liittyvät investoinnit. Päivittäisessä partiokäytössä on n. 800 henkilö- ja pakettiautomallista poliisiautoa, joiden lisäksi keskeiseen ajoneuvokalustoon kuuluvat myös moottoripyörät, erikoisautot ja veneet. Partiautoilla ajetaan nykyään merkittävästi aiempaa enemmän, ennen kuin ne

147 Asiantuntija I.

148 Asiantuntija M.

149 MTV Uutiset 2021.

menevät vaihtoon. Tämä johtaa mm. kasvaviin korjaus- ja kunnossapitokustannuksiin ja sillä on selkeä vaikutus poliisin lakisääteisten tehtävien hoitamiseen ja kenttähenkilöstön työturvallisuuteen. Ajoneuvokaluston ylläpitäminen vaatisi n. 18 miljoonan euron vuosittaisen rahoitustason nykyisen 11-12 miljoonan euron sijaan.¹⁵⁰

Voimankäyttö- ja suojavälineet muodostavat kriittisen kategorian poliisin toimintakyvyn varmistamisessa. Lähes kaikille voimankäyttö- ja suojavälineille on määritetty elinkaari, joka pohjautuu välineiden käyttömääriin ja materiaalien vanhenemiseen. Kriittisten voimankäyttö- ja suojavälineiden hankinnat on suurelta osin keskitetty Poliisihallitukseen vuodesta 2020 lähtien. Keskitettyjä hankintoja ovat esimerkiksi aseet, suojaliivit, kypärät ja erityyppiset suojakilvet. Kriittisten voimankäyttö- ja suojavälineiden sekä erityistoimintakyvyn riittävä määrä, kunto sekä ajantasaisuus ovat paitsi työturvallisuuskysymyksiä, myös poliisin uskottavuuden kannalta keskeisiä tekijöitä.

ICT- ja/tai tekoälyratkaisuilla voidaan myös tuoda merkittäväkin lisäystä poliisin suorituskykyyn. Esimerkiksi konenäköratkaisuilla voidaan merkittävästi tehostaa tutkintaa luokittelemalla videoita ja kuvia, tunnistamalla niistä hahmoja ja kasvoja. Digitaaliset ja tekoälyratkaisut tukevat myös tietojohtoisuutta.¹⁵¹

Kuvassa 11 on kuvattu vuosien 2023–2027 arvioidut poliisin suorituskyvyn ylläpitämiseen vaaditut kalusto-, väline- ja varustehankinnat. Luvut eivät sisällä toimitiloja, ICT-laitteita (paitsi ajoneuvojen ICT-laitteet) eivätkä kulutustuotteita ja palveluita.



Kuva 11. Poliisin suorituskyvyn ylläpitämisen edellyttämät strategiset hankinnat 2023–2027.

150 Asiantuntija B.

151 Asiantuntija I.

Toimenpidesuosituksset:

- Poliisihallituksen omien keinojen täysimääräinen käyttäminen rahoituksen kohdistamiseksi yli budjetti kauden. Ennakkolupien nykyistä laajempi käyttäminen ja siirtyvien erien sitominen alkuperäiseen tarkoitukseen sisäisellä päätöksellä.
- Teknologisten suorituskykyhankintojen rahoituksen erottaminen selvitysmiesten raportissa esitetyllä tavalla.

5.2.3. Poliisin suorituskyvyn kehittäminen

Poliisin perus- sekä erityistoimintakyky ja vaste toimintaympäristön muutoksiin edellyttävät jatkuvaa varusteiden sekä osaamisen ja kyvykkyyden ylläpitoa ja kehittämistä. Kriittisten voimankäyttö- ja suojavälineiden sekä erityistoimintakyvyn riittävä määrä, kunto sekä ajantasaisuus ovat paitsi työturvallisuuskysymyksiä, myös poliisin uskottavuuden kannalta keskeisiä tekijöitä. Poliisi on kaikissa turvallisuustilanteissa ensivasteviranomainen. Poliisin tulisi olla ”kaikkien turvaaja kaikkina aikoina”, ja tämän vision edellytyksenä on myös riittävä erityisosaaminen poikkeuksellisissa tilanteissa. Tämä voidaan varmistaa vain riittävällä ja suunnitelmallisella rahoituksella.

5.2.4. Materiaalien saatavuushaasteet

Koronapandemian välittömänä vaikutuksena globaaliin tavaratuotantoon aiheutui merkittäviä keskeytyksiä. Pandemian edetessä materiaali- ja tavaravirrat häiriintyivät yhä vakavammin. Ukrainan sota vaikuttaa myös maailmankauppaan merkittävästi. Useiden hankittavien varusteiden ja kaluston osalta on jo ilmoitettu todennäköisesti tulevista hinnankorotuksista, sekä maailmapoliittinen tilanne huomioiden voimankäyttö- ja suojavälineiden saatavuudessa on haasteita. Erityisen paljon ongelmia tulee raaka-aineiden saatavuuteen tietyissä ryhmissä, joissa Venäjä ja Ukraina ovat merkittäviä raaka-aineiden toimittajia globaalisti, Keskuskauppakamarin johtaja *Lenita Toivakka* toteaa¹⁵². Sodan seurauksena annetuilla pakotteilla voi olla myös suoria vaikutuksia esimerkiksi valtion hankintoihin. Henkilöpakotteista annettu EU-asetus on suoraan myös Suomea velvoittava ja sitä on sovellettava sellaisenaan ilman erillistä päätöstä. Asetus kieltää kaikenlaisten varojen luovuttamisen suoraan tai välillisesti pakoteasetuksessa listatulle taholle, eikä henkilöille saa antaa maksuja tai muita resursseja edes välillisesti. Valvonta voi edellyttää omistus- ja määräysvaltasuhteiden selvittämistä sopimuskumppaneiden kanssa ja voi jossain tapauksessa johtaa hankintasopimuksen välittömään päättämiseen.¹⁵³

Materiaalin saatavuushaasteiden osalta on lisäksi korostunut Suomen poliisin pienuus toimijana. Suomen on vaikea saada tarjouksia. Sopimus materiaalien toimituksista saattaa olla jopa voimassa, mutta välineitä ja varusteita ei toimiteta Suomeen.¹⁵⁴

Toimenpidesuosituksset:

- Poliisin suorituskyvyn osalta tunnistettiin tarve kokonaisarkkitehtuurisuunnitelmalle tukemaan poliisin tiedolla johtamista ja digitaalisten ratkaisujen hyödyntämismahdollisuuksia.
- Kansainvälisen, erityisesti pohjaismaisen hankintayhteistyön lisääminen.
- Lainsäädännön kehittäminen siten, että poliisi pääsee mukaan muiden turvallisuusviranomaisten (ml. PV) hankintoihin samoilla ehdoilla heidän kanssaan.

152 Erkkilä 2022.

153 Kumpulainen ym. 2022.

154 Asiantuntija B.

- Hankintoihin kohdistettavan rahoituksen lisääminen siten, että tulee mahdolliseksi edellyttää (ostaa palveluna) toimittajilta valmius-/varautumisvarastointia ja solmia sopimuksia vaihtoehtoisten hankintakanavien kanssa.

5.3. TEKNOLOGIAN HYÖDYNTÄMINEN LIIKENNEVALVONNASSA

Poliisit hoitavat yhä vähemmän liikenteen valvontaan liittyviä tehtäviä tien päällä. Liikennepartiot hoitavat entistä enemmän esimerkiksi kiireisiä hälytystehtäviä. Vähistä poliiseista on usein vaikeaa tai mahdotonta irrottaa väkeä perinteiseen liikennevalvontaan. Poliisissa luotetaan siihen, että teknologia auttaa ratkaisemaan ainakin osan liikennevalvonnan ongelmista. Poliisi käyttää liikenneturvallisuuksissa jo nyt laajasti teknistä välineistöä. Teknistä välineistöä hyödynnetään lähes kaikkien keskeisimpien liikenneturvallisuuksien vaikuttavuuskohteiden osalta jo nyt, mutta tekniikka mahdollistaisi vielä laajemmankin hyödyntämisen. Tämä toki vaatii myös Suomen lainsäädäntöön muutoksia. Esimerkiksi automaattisessa liikenteenvalvonnassa on keskitytty pääosin ajonopeuksien valvontaan, mutta jatkossa voitaisiin seurata myös turvalaitteiden käyttöä ja tarkkavaisuutta haittaavien välineiden käyttöä liikenteessä. Poliisin omien arvioiden mukaan teknologian käyttö tulee lisääntymään liikennevalvonnassa. Se ei kuitenkaan koskaan tule poistamaan perinteisen valvonnan tarvetta, jossa poliisipartio esimerkiksi tarkastaa kuljettajan tai auton fyysistä kuntoa. Automaattivalvonta on hyvä lisä liikennevalvontaan, mutta ei kaikilta osin korvaa perinteistä liikennevalvontaa. Vaikka liikennevalvonnasta on tingitty, Suomen teillä on ollut viime vuosina turvallisempaa kuin koskaan. Syitä hyvään kehitykseen on useita, eivätkä kaikki liity liikennevalvontaan. Esimerkiksi autot ovat turvallisempia kuin ennen ja liikenneympäristö ylipäänsä on turvallisempi.¹⁵⁵

Jotta poliisi pysyisi teknologisesti kehityksessä mukana tulisi organisaatiosta löytyä toiminto, jolla olisi riittävät toimivaltuudet ja rahoitus seurata teknistä kehitystä ja toimintaympäristön muutoksia sekä tehdä testauksia ja koekäyttöjä erilaisista laitteista ja järjestelmistä, joilla näihin muutoksiin pystyttäisiin vastaamaan. Poliisihallinnossa on tähän tarvittavat kehitysryhmät ja verkostot. Näiden ryhmien ohjausta, tehtävänantoja, resursointia ja rahoituksen riittävyttä tulee kuitenkin tarkastella ja korjata prosesseja, jos se on tarpeen. Uusien teknisten ratkaisujen ja välineiden tuonti päivittäisiksi työkaluiksi kentälle on edellytyksenä toimintaympäristön kehityksessä mukana pysymiselle. Liikennevalvonta on teknistynyt ja rikkeiden toteamista on automatisoitu, ja suunta tulee jatkossa edelleen yleistymään. Erilaisten, esimerkiksi tarkkaamattomuuteen, turvalaitteiden käyttöön ja ajoneuvojen kuormitukseen liittyvien rikkeiden automatisoidut, antureiden käyttöön tai hahmontunnistukseen perustuvat seulontamenetelmät kehittyvät jatkossa edelleen ja seuraamusten käyttö nopeutuu lisääntyvän automaation ja kehittyvien tiedoksiantomenetelmien ansiosta.¹⁵⁶

Poliisin liikennevalvonnan kehitys on täysin riippuvainen poliisille osoitetusta rahoituksesta ja rahoituksen turvaamasta poliisien määrästä. Poliisin määrän vähentyminen tarkoittanee myös liikennevalvonnan vähenemistä, sillä rikostutkintaa liittyvien lakiin perustuvien velvoitteiden sekä kiireellisten hälytystehtävien ja ad hoc -tilanteiden ohittaessa liikennevalvonnan tärkeysjärjestyksessä. Käytettävissä olevilla varoilla on myös suora vaikutus liikennevalvonnan tekniseen kehitykseen. Lisäksi liikennevalvonnan kehitykseen vaikuttaa johdon suhtautuminen liikennevalvontaan ja johtaminen tässäkin asiassa.¹⁵⁷ Rahoituksen lisäksi myös lainsäädännöllä on vaikutusta. Millainen näyttö vaaditaan rikoksesta/rikkeestä, kuinka helpoksi valvonta on tehty, pitääkö

¹⁵⁵ Hirvonen 2019.

¹⁵⁶ Poliisin liikennevalvonnan ja -turvallisuuksien toiminta- ja kehittämissuunnitelma 2022-2030.

¹⁵⁷ Asiantuntija D.

esim. dokumentteja pitää ajossa mukana vai onko poliisin tehtävä etsiä dokumentit useista eri sähköisistä järjestelmistä.

Toimenpidesuositukset¹⁵⁸:

- Teknistä välineistöä hyödynnetään lähes kaikkien keskeisimpien liikenneturvallisuuden vaikuttavuuskohteiden osalta jo nykytilanteessa, mutta tekniikka mahdollistaisi vielä laajemmankin hyödyntämisen.
- Uusien teknisten ratkaisujen ja välineiden tuonti päivittäisiksi työkaluiksi kentälle on edellytyksenä toimintaympäristön kehityksessä mukana pysymiselle.
- Ammattiliikenteen valvontaan käytettävät laitteet ovat jääneet ajastaan jälkeen ja erityisesti ajo- ja lepoaikojen valvontaan tulee saada uusi välineistö käyttöön mahdollisimman pian.

5.4. POIKKEUSTILANTEISIIN VARAUTUMINEN

Suomessa varautuminen poikkeusoloihin on yleisesti maailman kärkiluokkaa. Suomen varautumisesta poikkeusoloihin on 80 prosenttia yritysten varassa ja vain 20 prosentista huolehtivat valtion viranomaiset. Muun muassa tietoliikenneyhteyksistä, sähköntuotannosta ja ruuasta huolehtivat yritykset. Jokaisessa organisaatiossa tulee kuitenkin olla ajantasaiset varautumissuunnitelmat. Huolellinen varautuminen uhkakuviin lisää luottamusta ja turvallisuuden tunnetta.¹⁵⁹

Poliisin yksiköiden esittämät arviot omasta kyvykkyydestään vastata poikkeustilanteisiin ja uhkakuviin vaihtelevat. Pääsääntöisesti varautuminen muuttuvaan tilanteeseen sekä valmius vastata uhkakuviin ja kriisitilanteisiin arvioidaan hyväksi lähitulevaisuudessa. Turvallisuustilanteen kehittymistä ja toimintaympäristön muutoksia seurataan varautumisen ja toiminnan kohdentamiseksi.

Viime vuosien tapahtumat, kuten esimerkiksi koronakriisi liitännäisine toimenpiteineen, ovat tuoneet harjoitusta nopeaan reagointiin ja perustyön ulkopuolella tapahtuvaan koordinoituihin toimintoihin. Poliisilaitoksilla on määritelty kriittisiä toimintoja ja pohdittu voimavarojen suunnitelmista tarkoituksenmukaisesti, tehokkaasti ja joustavasti.

Poliisin kyky vastata esimerkiksi Venäjän sodan aiheuttamiin ja muihin mahdollisiin uhkiin kulminoituu ennen kaikkea resursseihin. Fyysisen pääoman näkökulmasta tarkasteltuna, on poliisin omassa sisäisessä seurannassa käynyt ilmi, että käytettävissä oleviin toimitiloihin liittyy puutteita. Haastetta tuovat myös heikkenevä taloustilanne ja materiaalihankinnat, etenkin ICT-laitteiden saatavuusongelmat sekä poikkeusolojen vaativan materiaalin vähäisyys.

Toimenpidesuositukset:

- Toimitilojen turvallisuuden parantaminen. (Vaatii merkittäviä rahallisia panostuksia.)
- Varastoissa tulee olla voimankäyttö- ja suojavaikkeitä sekä ajoneuvojen ja virka-aseiden yleisimpiä korjaus- ja huolto-osia.

158 Poliisin liikennevalvonnan ja -turvallisuuden toiminta- ja kehittämissuunnitelma 2022-2030.

159 Laukkanen 2020.

- Lisäksi satelliittipuhelimia, varavoimaa sekä erilaisia sähköä tarvitsevia laitteita tulee olla varattuna.
- Tietoliikenneverkkojen toiminnan varmistamiseen ja turvaamiseen sekä mahdollisiin vara-/rinnakkaisjärjestelmien rakentamiseen on suunnattava resursseja.
- Väistötilojen kartoitus ja ainakin alustavien toimintasuunnitelmien laatiminen poliisiasemakohtaisesti.
- Työtehtäviin liittyvä huolto tulee varmistaa (ruoka, juoma, lämpö, liikkuminen ja sairaanhoito).

5.5. KESTÄVÄN KEHITYKSEN VELVOITTEET POLIISISSA

Mitä on kestävä kehitys? Ympäristöministeriön sivuilla kestävä kehitys määritellään seuraavasti: ”Kestävä kehitys on maailmanlaajuisesti, alueellisesti ja paikallisesti tapahtuvaa jatkuvaa ja ohjattua yhteiskunnallista muutosta, jonka päämääränä on turvata nykyisille ja tuleville sukupolville hyvät elämisen mahdollisuudet. Tämä tarkoittaa myös, että ympäristö, ihminen ja talous otetaan tasavertaisesti huomioon päätöksenteossa ja toiminnassa.”¹⁶⁰

Kuten poliisin ensimmäisessä vastuullisuusraportissa¹⁶¹ todetaan, kehitettiin poliisin vastuullisuuden osalta suunnittelua ja johtamista merkittävästi vuosien 2020 ja 2021 aikana. Poliisi on sitoutunut sisäministeriön kestävä kehityksen sitoumuksen tavoitteisiin sekä toimenpiteisiin, ja tukee näitä poliisin kestävä kehityksen sitoumuksella. Lisäksi Poliisiammattikorkeakoulu julkaisi oman kestävä kehityksen sitoumuksensa vuonna 2021.

Poliisiammattikorkeakoulun kestävä kehityksen sitoumus palkittiin yhtenä parhaana vuonna 2021 tehtynä kestävä kehityksen sitoumuksena. Vastuullisuus ja vastuullisuuden kehittäminen kattavat poliisissa niin taloudellisen, ekologisen kuin sosiaalisen vastuullisuuden. Suunnittelu- ja kehittämistyössä poliisi hyödyntää omia kestävä kehityksen sitoumuksiaan, poliisin hiilijalanjäljen pienentämisen tiekarttaa sekä vastuullisuusraportointia sekä alkuvuonna 2023 perustettua poliisin vastuullisuusverkostoa.

Poliisi on sitoutunut edistämään YK:n Kestävä kehityksen tavoiteohjelman (Agenda 2030) toteutumista. Ohjelman tavoitteista on valittu ne, joihin poliisi voi parhaiten vaikuttaa omilla käytännön toimillaan. Tavoitteiden määrittelyyn osallistuivat Poliisihallitus, Poliisiammattikorkeakoulu ja Hämeen poliisilaitos. Tavoitteet ovat: Hyvä koulutus, Sukupuolten tasa-arvo, Eriarvoisuuden vähentäminen, Vastuullista kuluttamista, Ilmastotekoja, Rauha, oikeudenmukaisuus ja hyvä hallinto. Näiden alla on tällä hetkellä 17 alatavoitetta. Poliisin vuonna 2021 laatimassa ensimmäisessä vastuullisuusraportissa kerrotaan tarkemmin näiden tavoitteiden saavuttamisesta. Vastuullisuusraportti laadittiin Poliisihallituksen, Poliisiammattikorkeakoulun ja Hämeen poliisilaitoksen yhteistyönä. Raportin taustatietojen tuottamiseen osallistuivat kaikki poliisin yksiköt.

Toimenpidesuosituksat:

- Poliisi on sitoutunut edistämään YK:n Kestävä kehityksen tavoiteohjelman (Agenda 2030) toteutumista. Vastuullisuuden tavoitteiden, toimenpiteiden ja mittarien kehittämisen tulee olla poliisissa jatkuvaa toimintaa.

¹⁶⁰ Ympäristöministeriö 2022.

¹⁶¹ Poliisin vastuullisuusraportti 2021.

5.6. LISÄSELVITYSTÄ VAATIVAT TUTKIMUSKYSYMYKSET FYYSISEN PÄÄOMAN OSALTA

Fyysisen pääoman osalta oli tarkoitus selvittää myös poliisin fyysisen pääoman kyvykkyyttä liittyen kansainvälisiin tehtäviin sekä mahdollisiin tuleviin Nato-operaatioihin. Rikollisuuden kansainvälistyessä rikoksia tehdään ulkomailta käsin. On siis oltava esimerkiksi yhteensopivia järjestelmiä ja välineitä sekä koulutusta ulkomaisten poliisien kanssa (esim. Ruotsi). Toisaalta on odotettavissa, että Nato-operaatiot tulevat todennäköisesti sitomaan resursseja ja tietoturvan taso nousee. Tämän myötä myös poliisin toimitiloille saattaa tulla uusia vaatimuksia, mm. turvaluokan 2. tilat heijastusvaikutuksina. Näihin kysymyksiin ei työn aikataulun puitteissa saatu vastauksia tai aineistoa.

5.7. JOHTOPÄÄTÖKSET

- Teknologia tukee, mutta se myös haastaa. Poliisin toimialalla lainsäädäntö tuo vaikeuseroita lisää, koska sitä mukaa kun teknologia kehittyy, tulisi myös lainsäädäntöä muuttaa tukemaan tätä kehitystä. Teknologialla ei siihen yksistään pystytä.
- Laki valtion palveluiden saatavuuden ja toimintojen sijoittamisen perusteista astui voimaan 1.1.2022. Laissa säädetään yleiset tavoitteet, jotka on otettava huomioon palveluiden saatavuuden järjestämistä sekä valtion yksiköiden ja toimintojen sijoittamista koskevia päätöksiä tehtäessä. Lain tavoitteena on, että valtion tehtävät hoidetaan tuloksellisesti ja palvelun saatavuus vastaa eri asiainnoin keinoja käyttäen eri asiakasryhmien palvelutarpeeseen perusoikeudet turvaavalla tavalla.
- Sisäministeriö tulee myös käynnistämään hankkeen poliisin toimintalähtöiseen verkostotarkasteluun. Siinä tunnistetaan analyysin kautta koko toimipisteverkoston liittyvät investointien kohdistamistarpeet sekä tuotetaan tietoa jatkokehitystä varten.
- Julkisen hallinnon asiakkuusstrategian mukaan viranomaisten tulee huolehtia siitä, että sähköinen kanava on asiakkaalle houkuttelevin vaihtoehto. Tärkeää olisi varmistaa, että henkilökohtaista palvelua on saatavilla sitä tarvitseville. Tavoitteena on, että käyntiasiointi turvataan, vaikka digitaalisia palveluja käytetään yhä enemmän.
- ICT-järjestelmien toimivuuden merkitys poliisin toiminnan kannalta koko ajan kasvanut. Työnteosta on erilaisten innovatiivisten laitteiden myötä tullut nopeampaa ja tehokkaampaa ja monet ihmisen vastuulla ennen olleet toimet voidaan tätä nykyä jo korvata automaatiolla.
- Poliisi käyttää liikenneturvallisuustyössä jo nyt laajasti teknistä välineistöä. Teknistä välineistöä hyödynnetään lähes kaikkien keskeisimpien liikenneturvallisuuden vaikuttavuuskohteiden osalta jo nyt, mutta tekniikka mahdollistaisi vielä laajemmankin hyödyntämisen.
- Poliisin yksiköiden esittämät arviot omasta kyvykkyystään vastata poikkeustilanteisiin ja uhkakuviin vaihtelevat. Pääsääntöisesti varautuminen muuttuvaan tilanteeseen sekä valmius vastata uhkakuviin ja kriisitilanteisiin arvioidaan hyväksi lähitulevaisuudessa.

6. SUHDEPÄÄOMA

6.1. POLISIIN KOHDISTUVA PALVELUTARPEEN MUUTOS - KANSALAISTEN ODOTUKSET JA TARPEET

Poliisin toimintaympäristön muuttuessa myös kansalaisten odotukset ja tarpeet poliisia kohtaan muuttuvat. Keskeisiä tarpeisiin vaikuttavia tekijöitä ovat Suomen aluekehityksen muutostekijät, ikärakenteen muutokset sekä kulttuurinen monimuotoistuminen. Jo lähitulevaisuudessa on odotettavissa, että poliisi on yhä enemmän tekemisissä ikääntyneempien, yksin asuvien tai muun kielisten ihmisten kanssa. Suuret kaupunkialueet vahvistuvat yhä enemmän. Keskeisinä vaikuttimina ovat myös digitalisoituminen ja siihen liittyvät odotukset sekä voimakas teknologiatekijäkehitys.

Vuoden 2020 Poliisibarometrin¹⁶² tulosten mukaan voidaan todeta, että suomalaiset luottavat edelleen poliisiin melko tai erittäin paljon. Barometrin mukaan poliisin toimintaa pidetään yleisesti oikeudenmukaisena ja kansalaiset tavallisesti kokevat, että poliisi kohtelee heitä kunnioittavasti. Arviot poliisin toiminnan vaikuttavuudesta olivat kuitenkin tulosten mukaan joiltain osin heikentyneet. Poliisiin koettiin selviytyvän hälytystehtävistä ja rikosten selvittämisestä hieman huonommin kuin kaksi vuotta aiemmin. Lisäksi kehityskohteeksi nähtiin se, että vain 53 prosenttia vastaajista arvioi poliisin suhtautuvan ulkomaalaistaustaisiin asiakkaisiin samalla tavalla kuin kantasuomalaisiin. Seuraava Poliisibarometri julkaistaan vuonna 2023.

6.1.1. Poliisipalveluiden saatavuus

Suuret kaupungit ja niiden kehyskunnat vetävät enenevässä määrin ihmisiä, ja väestö vähenee kaikkein pisimpien välimatkojen alueilla. Mutta myös vastakkaista kehitystä on ollut. Vastakkaiseen kehityssuuntaan on pitkällä aikavälillä vaikuttanut se, että poliisin toimintaa on keskitetty ja poliisilaitosten määrä on vähentynyt. Tähän on vaikuttanut erityisesti kolmessa eri vaiheessa vuosina 2009–2014 toteutettu poliisin hallintorakennemuutos. Poliisilaitosten määrä väheni ensin vuonna 2009 yhteensä 90 poliisilaitoksesta 24 poliisilaitokseen ja sitten vuonna 2014 edelleen 11 poliisilaitokseen. Myös yksittäisiä poliisin toimipisteitä on lakkautettu.¹⁶³ Tämä lisää odotuksia asuinpaikasta riippumattomien ja sähköisten palveluiden kehittämiseen ja uudistamiseen.

6.1.2. Lupa-asiointi yleisin poliisikontakti

Lupa-asia oli poliisikontaktin selvästi yleisin syy (24 %), kuten aiemminkin. Harvinaisimpia kansalaisten poliisikontaktit olivat poliisin omien aktiivisten vierailujen yhteydessä esimerkiksi asukasyhdistysten tilaisuuksiin (1 %), poliisin yleisötilaisuuksissa (2 %) ja tietoverkossa (neuvonta, nettipoliisitoiminta tms.) (2 %). Verkkokontaktien osuus on kuitenkin jonkin verran kasvanut vuodesta 2018 vuoteen 2020. Poliisiin koetaan onnistuneen parhaiten lupapalveluissa, kiireellisiin hälytystehtäviin vastaamisessa sekä terrorismin torjunnassa. Onnistumista koskevat arviot olivat keskimääräistä heikommat omaisuusrikosten torjunnassa ja talousrikosten torjunnassa, tietoverkkorikollisuuden torjunnassa ja selvittämisessä sekä asuntomurtojen ja autovarkauksien selvittämisessä.¹⁶⁴

6.1.3. Aukiololainsäädäntö uudistui

Valtion virastojen aukiololainsäädäntöä on uudistettu. Uusi aukiololainsäädäntö astui voimaan vuoden 2023 alussa. Aukioloaika tulee jatkossa järjestää siten, että huomioon otetaan alueen asumäärät ja asiakkaiden tarpeet. Aukioloajoissa huomioidaan käyntiasioinnin tarve suhteessa muiden asiointitapojen käyttöasteeseen kuten sähköisiin palveluihin. Uudistuksella on haluttu

¹⁶² Poliisibarometri 2020.

¹⁶³ Poliisibarometri 2020.

¹⁶⁴ Poliisibarometri 2020.

turvata käyntiasioinnin saatavuus, viranomaisen tavoitettavuus puhelimitse sekä toiminnan kehittäminen joustavammilla aukioloajoilla. Lisäksi on pyritty tunnistamaan monipaikkais-ten viranomaisten pienten toimipaikkojen rajoitetut aukiolot ja turvaamaan niiden palvelut. Lainsäädäntö velvoittaa viranomaiset pitämään päätoimipaikoillaan olevat asiointipaikat auki vähintään kuuden tunnin ajan arkipäivisin. Lisäksi asiointipaikkojen tulisi olla auki vähintään kolmen tunnin ajan arkipäivisin, jos toimipaikassa on asiakkaita vähintään puolet päätoimi-paikaan verrattuna. Muiden toimipaikkojen tarkemmista aukioloista virastot päättävät itse. Kyseessä on vähimmäistaso, eli toimipaikat voisivat olla auki myös pidempään. Nykyinen auki-oloa koskeva sääntely on vuodelta 1994.¹⁶⁵ Uusi lainsäädäntö koskee vain hallintoasioita, joten poliisissa jää moni asia lainsäädännön ulkopuolelle.

Alkusyksyllä 2022 järjestetyillä poliisitoiminnan neuvottelupäivillä pohdittiin myös aukiololain-säädännön uudistamista poliisin näkökulmasta mm. seuraavien kysymysten pohjalta: Tulisiko poliisissa olla yhteiset palveluajat lupahallinnon asiakaspalvelussa ja muissa asioissa kuten rikosilmoituksen vastaanotossa? Mitä asioita tulisi ottaa huomioon, jos yhteistä ohjeistusta annetaan? Jos aukioloa ei ohjeisteta yhteisesti, miten asiakkaat löytävät oikeat aukiolotiedot esimerkiksi poliisiaseman eri toimintoihin? Esille nousi ryhmätöiden merkeissä useita kehittä-misajatuksia:

- Pääpoliisiasemalla aukioloajat voisivat tarvittaessa olla klo 18 tai klo 19 saakka.
- Joustavuutta aukioloaikojen osalta pitää olla pienempien asemien osalta. Alueelli-set erot tulee ottaa huomioon.
- Pienemmillä asemilla haasteita, kun lainsäädännön veloitteet tulee huomioida. Resurssit eivät riitä pitämään kaikkia auki. Hyvä, että pidemmät aukioloajat jäte-tään laitosten päätettäväksi.
- Aukioloaika ei voi päättyä klo 16.15. Pitää pystyä palvelemaan asiakkaita myös ilt-aikoina.
- Fyysistä asiakaspalvelua tulee kuitenkin pääsääntöisesti vähentää ja suosia digitaal-isia palveluita.

Toimenpidesuosituksat:

- Poliisin palveluiden turvaamisessa ja kehittämisessä huomioitava mm. eri ikäiset väestöryhmät (eri tarpeet aukiololle) sekä tiettyjen asuinalueiden väestön harveneminen.
- Odotuksia asuinpaikasta riippumattomien ja sähköisten palveluiden kehittämiseen ja uudistamiseen.

6.2. VIRANOMAISYHTEISTYÖN TAVOITTEIDEN MÄÄRITTÄMINEN TÄRKEÄÄ

Viranomaisyhteistyön merkitys kasvaa haasteiden monimuotoistuessa ja yhteistyön voidaan sanoa muuttuneen jo oletusarvoksi. Informaation ja käsiteltävien asioiden määrä on kasvanut, ja ne vaativat myös poliisilta aiempaa nopeampaa reagoitua. Aiemmin selvät toiminta-alue-rajat ovat katoamassa. Tiedonvaihdon merkitys on korostunut. Poliisin tehtäväkenttä on muut-tunut myös yhä kansainvälisemmäksi. Digitaalinen toimintaympäristö luo omat haasteensa.

165 Valtiovarainministeriö 2022.

Yhteistyöhakuisuuteen on muun muassa erityisesti sisäministeriön hallinnonala tarkastelleen VTV:n selvityksen¹⁶⁶ perusteella useita syitä. Niukat resurssit pakottavat yhteistyöhön, ratkaistavat ongelmat ovat muuttuneet vaikeimmiksi ja ylittävät hallinnonalojen rajat. Yleisesti ottaen yhteistyö koetaan moderniksi toimintatavaksi. Turvallisuusviranomaisille lainsäädäntö tarjoaa hyvän velvoitteen ja pohjan yhteistyön rakentamiselle.

6.2.1. Resurssien niukkuus motivoi yhteistyötä tiettyyn rajaan saakka

Viranomaisten niukat resurssit, erityisesti sisäisen turvallisuuden sektorilla, ovat VTV:n selvityksen¹⁶⁷ perusteella olleet yhtenä syynä siihen, että viranomaisyhteistyö on aktiivista. Rajalliset resurssit ovat motivoineet kehittämään yhteistyötä. Tavallaan resurssipulaa on koetettu paikata yhteistyön avulla. Resurssien vähäisyys tuskin lisää yhteistyön toimivuutta pidemmällä tähtäyksellä, mutta se voi hyvinkin edesauttaa yhteistyömyönteisyyttä. Niukat resurssit eivät kuitenkaan ole pelkästään hyödyksi edes yhteistyön näkökulmasta. Selvityksen haastatteluissa kerrottiin, että viranomaisyhteistyötä eri ryhmien kanssa arvioidaan resurssinäkökulmasta tarkasti. Kynnys nimetä ihmisiä työllistäviin yhteistyöryhmiin on korkea. On mahdollista, että niukat resurssit johtavat yhteistyöhakuisuuteen tiettyyn pisteeseen asti, mutta sen jälkeen viranomaiset keskittyvät resurssipulan vuoksi omiin lakisääteisiin tehtäviinsä ja vetäytyvät ylimääräisinä pidetyistä tehtävistä, kuten viranomaisyhteistyöstä.

6.2.2. Tuloksellinen ja tavoitteellinen viranomaisyhteistyö

VTV:n viranomaisyhteistyöselvityksessä havaittiin lisäksi, että viranomaisyhteistyön tavoitteet tai pyrkimykset on usein ilmaistu varsin väljästi tai epäselvästi. Saatetaan todeta esimerkiksi, että ”varmistetaan yhteistyösuhteet ja -verkostot” tai ”verkostoidutaan sidosryhmien kanssa”. Väljillä ilmaisuilla on pyritty siihen, että yhteistyö tuottaisi lisäarvoa. Vaikka voi tuntua itseltään selvältä, että yhteistyölle pitää asettaa yhteinen tavoite, se ei kuitenkaan välttämättä aina toteudu. On todennäköistä, että yleisluoteinen yhteistyöpuhe kertoo myös siitä, ettei tavoitteita ole määritelty selvästi. Epämääräinen yhteistyö vie osallistujien resursseja mutta tuo vähän hyötyjä. Pidemmällä aikavälillä viranomaisten kiinnostus yhteistyöhön voi hiipua huonojen kokemusten vuoksi. Yhteistyön tavoitteiden määrittely saattaa olla vaikeaa, jos toimijoilla on omia päämääriään, jotka voivat olla ristiriidassa yhteistyön päämäärien kanssa. Jos on mahdollista osoittaa, että yhteistyö tuottaa kaikille osapuolille hyötyä, tavoitteenasettelu helpottuu. Yhteistyön perimmäinen tarkoitus on saavuttaa sellaista lisäarvoa, jota osapuolet eivät yksin toimien saisi aikaan. Yhteistyö siis tähtää ensisijaisesti hyödyn lisäämiseen, ei sen jakamiseen. Lisäksi yhteistyön tuloksellisuus tulisi kyetä osoittamaan toiminnan järkevällä ja luotettavalla mittaamisella tai arvioinnilla. VTV:n selvityksessä tehdyissä haastatteluissa kerrottiin, että olennaista olisi määrittellä, miksi yhteistyötä tehdään, mitä sillä halutaan saada aikaan ja tarvitaanko sitä todella. Lähtökohtana tulisi olla, että kaikki yhteistyöhön osallistuvat osapuolet saisivat hyötyä yhteistyöstä.

Erään haastattelun mukaan hallinnossa on viranomaisyhteistyötä, jossa ollaan mukana, vaikka se ei hyödytä omaa toimintaa. Yleisluontoinen ja korostetun positiivinen yhteistyöpuhe saattaa peittää alleen hallinnonalojen omat selkeät tavoitteet ja resurssitarpeiden perustelut ja tehdä niille hallaa. Riskinä on, että jos viranomaisyhteistyö on pelkkä sanahelinää, se voi tuottaa lisätyötä ja turhaa byrokratiaa. Yhteistyö tulisi siksi rajata konkreettisiin tavoitteisiin, muotoihin ja rakenteisiin. Tutkijoiden mukaan tavoitteiden määrittäminen on entistä tärkeämpää muutuvassa toimintaympäristössä. Uudet epämääräiset, turvallisuutta horjuttavat ilmiöt ja uhat nostavat esiin kysymyksen, ovatko yhteistyön tavoitteet asetettu siten, että ne ohjaavat oikean suuntaiseen toimintaan.¹⁶⁸

166 VTV 2018.

167 VTV 2018.

168 VTV 2018.

6.2.3. Suomen poliisi on aktiivinen toimija yhteistyön kehittämisessä ja järjestämisessä

Poliisilain (872/2011) mukaan poliisi toimii turvallisuuden ylläpitämiseksi yhteistyössä muiden viranomaisten sekä yhteisöjen ja asukkaiden kanssa ja huolehtii tehtäviinsä kuuluvasta kansainvälisestä yhteistyöstä. Poliisin on saman lain mukaan myös annettava pyynnöstä muulle viranomaiselle virka-apua, jos niin erikseen säädetään. Poliisin on annettava virka-apua muulle viranomaiselle myös laissa säädetyn valvontavelvollisuuden toteuttamiseksi, jos virka-apua pyytävää viranomaista estetään suorittamasta virkatehtäviään.

Suomi on varsin pieni valtio ja sen poliisi on myös pieni organisaatio. Suomen poliisilla on paljon kokemusta viranomaisyhteistyöstä ja yhteistyöstä sidosryhmien kanssa. Suomen poliisi on aktiivinen toimija yhteistyön kehittämisessä ja järjestämisessä myös kansainvälisesti. Poliisin, tulliviranomaisten ja muiden lainvalvontaviranomaisten rajat ylittävällä lainvalvontayhteistyöllä pyritään torjumaan, havaitsemaan ja tutkimaan rikoksia koko EU:ssa. Käytännössä yhteistyötä tehdään lähinnä vakavan rikollisuuden (kuten järjestäytynyt rikollisuus, huumekauppa, rahanpesu, euron väärentäminen, ihmiskauppa ja kyberrikollisuus) sekä terrorismin torjumiseksi.

Poliisi tarvitsee tietoa, että se pystyy turvaamaan yhteiskuntaa. Tiedonvaihto on myös poliisin kansainvälisen yhteistyön ydin. Keskusrikospoliisi toimii kansainvälisen rikospoliisiyhteistyön keskuksena Suomessa; Keskusrikospoliisi hoitaa koko Suomen lainvalvontaviranomaisten yhteispisteen tehtäviä ja lisäksi siellä toimii kansainvälisen tiedonvaihdon viestiliikennekeskus.¹⁶⁹

Toimenpidesuosituks:

- Yhteistyön tavoitteiden määrittäminen on entistä tärkeämpää muuttuvassa toimintaympäristössä, jotta yhteistyö on mahdollisimman tuloksellista.
- Perimmäinen tarkoitus saavuttaa toiminnalle lisäarvoa, jota ei yksin toimien voida saada.
- Mm. ennalta estävän toiminnan ytimen tiivistäminen, löytäminen ja jalkauttaminen poliisissa ja sen huomiointi, että moniviranomaisyhteistyössä pitää antaa muiden toimijoiden toteuttaa rooliaan rauhassa. Onko poliisi liian monessa EET-asiassa ja toiminnassa mukana ja onko kyse poliisin ydintoiminnasta tällä hetkellä?

6.3. POLIISI JA YHTEISKUNNALLINEN KESKUSTELU

Suomalaisen yhteiskunnan moniarvoistuesssa vastakkainasettelun riski yhteiskunnan sisällä kasvaa. On tärkeää pysyä viestimään asioista asiallisesti ja totuudenmukaisesti, sillä väärin tekoihin puututaan tiukasti.¹⁷⁰ Poliisissa käynnistettiin vuonna 2021 Poliisiammattikorkeakoulun johdolla Poliisin yhteiskunnallinen viestintä -hanke. Tutkimushankkeen avulla haluttiin kartoittaa yhteiskunnalliseen viestintään liittyviä haasteita ja mahdollisuuksia poliisin näkökulmasta. Tavoitteena oli myös kehittää poliisin viestinnän avoimuutta ja vuorovaikutteisuutta yhteiskunnalliseen keskusteluun nousevissa, poliisia koskettavissa teemoissa.¹⁷¹

Hankkeen tutkimustyöstä on syntynyt muun muassa Poliisi julkisen keskustelun murroksessa -katsaus.¹⁷² Katsauksessa on keskeiseksi havainnoksi nostettu se, että poliisin viestinnän

169 Poliisi.fi 2023.

170 Linnell & Iloniemi 2022.

171 Poliisiammattikorkeakoulu 2023a.

172 Sahramäki, Jukarainen, Kaario, Muttilainen, Mäkelä & Salmi-Hiltunen 2022.

koetaan onnistuneen monin tavoin. Viestintäkulttuuri, kanavat ja viestintätavat ovat kuitenkin monin tavoin muuttuneet ja vapautuneet. Katsauksen havaintoihin on nostettu poliisiyksiköiden väliset eroavaisuudet sen suhteen, missä vaiheessa viestinnällisten muutosten ja niiden omaksumisen kanssa ollaan. Poliisin pääasiallisena viestinnällisenä tehtävänä pidetään edelleen operatiivista tiedottamista, vaikkakin poliisipäälliköistä osa tunnistaa tarpeen laajentaa viestinnän painotuksia nykyisestä kohti ilmiöviestintää ja julkista keskustelua. On myös lukuisia tilanteita, joissa poliisin ei ole hyödyllistä viestiä yksin, vaan on hyvä hyödyntää jo ennestään vahvaa sidosryhmäyhteistyötä.

Edelmanin Trust Barometrin mukaan luottamus erityisesti poliittisiin päättäjiin on laskussa demokraattisissa maissa. Tämä näkyy myös sisäministeriön Sentimentti-kyselyissä, joissa kaikki väestöryhmät eivät enää luota yhtä paljon viranomaisiin, kuten poliisiin (pessimistiset luottamusvajeiset ja valistuneet universalistit). Voimistuvan polarisaation vastapainoksi tarvitaan vuorovaikutteista, siltoja rakentavaa viestintää. Tätä poliisi tekee arjen kohtaamisissa päivittäin ja sen tulee olla myös keskeinen tavoite niin perinteisen kuin myös sosiaalisen median viestinnässä mielikuvien rakentamisen sijaan. Luottamusta rakennetaan poliisin hyvällä toiminnalla sekä rehellisellä, avoimella ja ymmärrettävällä viestinnällä. Poliisi ei tapaa kasvokkain kuin pienen osuuden väestöstä. Mediatyhteiskunnassa ihmiset tavoitetaan viestinnällä. Viestintä on suorituskyky, jolla poliisi voi merkittävästi vaikuttaa ihmisten turvallisuuden, turvallisuuden tunteeseen ja luottamukseen informoimalla, ohjeistamalla, vuorovaikuttamalla ja olemalla läsnä viestinnän areenoilla. Luottamuksen rakentaminen edellyttää myös poliisin johtajien näkyvyyttä ja kykyä avata kokonaiskuvaa sekä poliisin toiminnan perusteita ja arvoja. Työn luonteesta johtuen poliisin viestinnässä korostuvat usein uhkakuvat, riskit ja rikokset. Niiden vastapainoksi viestinnässä on tuotava esiin myös poliisin näkemyksiä ratkaisuisista yhteiskunnallisiin ongelmiin ja keinoja rakentaa turvallista tulevaisuutta. Epävarmassa ja osin sumuisessa toimintaympäristössä ihmisten resilienssi rakentuu sekä tosiasioiden tunnistamiselle, että voimaannuttavalle toimintakyvyn vahvistamiselle ja vahvalle yhteisöllisyydelle. Laajoissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa tarvitaan viranomaistoiminnan rinnalla myös väestön omatoimista osaamista huolehtia turvallisuudestaan. Tämä on yksi sisäasiainhallinnon yhteinen viestinnällinen tavoite tänä ja ensi vuonna.¹⁷³

Toimenpidesuosituks:

- Linjauksia ja ohjeistuksia, johon alueelliset yksiköt voivat tukeutua kehittäessään omaa viestintäänsä.
- Toimintaympäristön kehityksen seuranta ja poliisin analyysitoiminnan hyödyntämistä viestinnän strategisen suunnittelun yhteydessä. Poliisin on kyettävä ennakoimaan, millaiset yksittäiset tapahtumat ja pidemmän aikavälin kehityskulut todennäköisesti herättävät keskustelua.
- Yhteiskunnalliseen keskusteluun osallistumisella pyritään suunnitelmallisesti parantamaan poliisitoiminnan vaikuttavuutta. Tavoitteiden, vastuiden ja mittareiden asettaminen.
- Yhteiskunnallinen keskustelu vaatii voimavaroja, jotka ovat rajalliset.

173 Asiantuntija L.

6.4. POLIISIN JULKISUUSKUVA – KAIKKIEN TURVAAJA?

Tutkimuksia poliisin julkisuuskuvasta on toistaiseksi verrattain vähän. Mielikuvilla johtaminen on kuitenkin tärkeää tänä päivänä. *Jarmo Puustinen* on väitöskirjassaan¹⁷⁴ tutkinut poliisin julkisuuskuvaa (väitöskirjassa käytetään termiä *imago*) ja sitä, eroavatko poliisin ja median näkemykset poliisin julkisuuskuvasta. Tutkimuksessa on tarkasteltu poliisiin liittyviä mielikuvia, niiden syntymistä ja etsitty mielikuvallisia eroja poliisin ja toimittajien välillä ns. kuiluanalyysin avulla. Väitöskirjassa tutkittiin sitä, mistä poliisin julkisuuskuva koostuu sekä sitä, ovatko poliisin omat mielikuvat poliisista erilaiset kuin toimittajien mielikuvat.¹⁷⁵ Toimittajat ovat keskeinen toimija, kun uutisoidaan ja muodostetaan mielikuvia poliisista. Poliisin julkisuuskuva koostuu monista tekijöistä; keskiöissä organisaation henkilöstön sisäiset mielikuvat, identiteetti ja organisaation noudattamat arvot. Organisaation sisällä olevista mielikuvista syntyy organisaation sisäinen maine, joka heijastuu organisaation ulkopuolelle ulkoiseksi julkisuuskuvaksi poliisin toimintojen, kanssakäymisen, viestinnän, poliisin suorittamien toimenpiteiden ja palvelujen kautta. Tutkimuksessa päädyttiin poliisin julkisuuskuvan osalta seuraaviin johtopäätöksiin (suorat lainaukset):

- Poliisihallinnon eri aineistoissa mainitaan mielikuva ja *imago* sanoina yksittäisissä tapauksissa ja poliisin *imago*a pidetään tärkeänä muun muassa luottamuksellisen julkisuuskuvan kautta.
- Hyvillä mielikuvilla varustettu organisaatio viestii organisaation ulkopuolelle positiivista *imago*a edustamallaan arvoilla. Tämä vaikuttaa organisaation kiinnostavuuteen työpaikkana, yhteistyötahona ja luotettavana toimijana.
- Luottamus muodostaa keskeisen *imagollisen* tekijän, jota tukevat poliisin ystävällisyys, ammattitaito ja reagoivuus.
- Organisaation sisäisen tiedottamisen onnistuminen ja toiminnan kannalta tärkeiden asioiden esillä pitäminen tiedottamisen avulla muodostaa organisaatioon sisäistä *imago*a ja auttaa ulkoisen *imagon* muodostumisessa.
- Ulkoinen tiedottaminen ja sille luodut rakenteet luovat väylän mielikuvien välittämiseksi organisaation ulkopuolelle.
- Sähköisesti lähetettävät tiedotteet eivät yksin riitä pitämään yllä hyvää suhdetoimintaa toimittajien suuntaan.
- Poliisin uniformu ja ulkoasu ovat tärkeä osa poliisin julkisuuskuvaa, mitä tehostetaan teknologian avulla.
- Poliisi on luotettava ja ammattitaitoinen järjestyksen turvaajana ja luotettava rikosten selvittäjä.
- Lupahallinnon toimintojen kautta poliisi luo palvelukuvaa poliisin toiminoista. Lupahallinto hyvin hoidettuna saa aikaan positiivisen mielikuvan poliisin toiminnasta.
- Suhteiden hoitaminen sidosryhmiin nähdään poliisihenkilöstön keskuudessa hyödyllisenä, mutta suhteiden hoitaminen ei ole sujuvaa ja helppoa.
- Poliisin liikenneturvallisuustyön kautta muodostetaan mielikuvaa poliisista suurelle yleisölle.
- Poliisin ulkoinen näkyvyys nähdään tutkimuksen vastaajien mielikuvissa tärkeäksi.

174 Puustinen 2017.

175 Tutkimusaineistona on käytetty sekä kyselytutkimusta että dokumenttiaineistoa. Kyselytutkimuksen vastaajaryhmät koostuivat poliisin henkilöstöstä, joka välittää kokonaisvaltaista kuvaa poliisista organisaation sisä- ja ulkopuolelle. Toisen vastaajaryhmän muodostivat toimittajat.

- Poliisin toiminnallista reagointia työtehtävien hoitamiseen pidetään tutkimuksen vastaajien keskuudessa tärkeänä.
- Poliisin noudattamat arvot ovat keskeisessä asemassa organisaation identiteetin ja sitä kautta imagon muodostumisessa.
- Negatiivinen julkisuus voi vahingoittaa poliisin imagoa. Median mekanismien tunteminen vaikuttaa imagon ylläpitämiseen ja auttaa negatiivisen julkisuuden hallinnassa.

6.5. TYÖNANTAJAKUVALLA ON MERKITYSTÄ

Työnantajakuvalla tarkoitetaan mielikuvaa organisaatiosta työnantajana. Siihen liittyy esimerkiksi potentiaalisen työnhakijan oletus ja ennakkokuva organisaatiosta kokonaisuutena – miten kiinnostavana työpaikka koetaan ja millaista siellä olisi työskennellä? Työntekijäkokemus sen sijaan on jo organisaatiossa työskentelevien työntekijöiden tuntemus työpaikastaan. Tämä vaikuttaa työnantajakuvaan suuressa määrin, sillä työntekijät välittävät tehokkaasti eteenpäin kuvaa omasta työpaikastaan. Sekä työnantajakokemus että työntekijäkokemus koostuvat hyvin arkisistakin asioista. Ytimessä on kuitenkin se arki, jota työpaikalla eletään. Kun arki työpaikalla on hyvää, työntekijät voivat hyvin ja viestivät työpaikastaan positiivisesti. Silloin työntekijä nauttii työstään ja voi sanoa eteenpäin, että meille oikeasti kannattaa tulla töihin ja tämä on hyvä työpaikka. Haasteena on pysyä kiinnostavana, kilpailukykyisenä tekijänä ja työnantajana, sillä tarve hyvälle henkilöstölle tulee tulevaisuudessakin olemaan suuri. Tärkeää on myös pystyä ottamaan uudet työntekijät hyvin vastaan.¹⁷⁶

6.5.1. Poliisin työnantajakuva

Poliisin työnantajakuvan kehittämiseksi on viime vuosien aikana tehty monenlaisia toimenpiteitä, muun muassa viestinnän ja rekrytointiprosessin osa-alueilla. Poliisissa jokaisen työllä on merkitystä ja tämä onkin yksi keskeinen ohjaava ajatus työnantajakuvan kehittämiseksi. Poliisi tarvitsee jatkossakin osaavia, monipuolisista taustoista tulevia työntekijöitä tekemään yhteiskunnallisesti merkittävää työtä. Potentiaalisilla työnhakijoilla saattaa olla jotain ennakkokäsityksiä ja oletuksia, joihin poliisi voi itse vaikuttaa. Hyvin yleinen harhaluulo on se, että hakeutuminen poliisihallinnon tehtäviin edellyttää poliisikoulutusta. Rekrytoinneissa painottuu myös luonnollisesti usein se näkökulma, että mitä työnantaja toivoo hakijalta. Yhtä tärkeää on painottaa sitä, mitä poliisi työnantajana tarjoaa. Poliisiorganisaatio on iso, ja tarjoaa muun muassa urakehitystä ja urapolkua ajatellen paljon mahdollisuuksia. Omat haasteensa tuovat toki harva-alueiden houkuttelevuus sekä koulutuspaikkakiintiöiden täyttäminen.¹⁷⁷

6.5.2. Koulutukseen hakeutuminen

Poliisiammattikorkeakoulu on joutunut jättämään opiskelupaikkoja tyhjiksi jo neljänä vuonna peräkkäin. Esimerkiksi vuonna 2022 aloituspaikkoja oli 400. Hakijoita oli 5 469. Valintakokeeseen osallistui 2151 hakijaa, mutta heistä vain 255 täytti valintakriteerit. Hakukriteerien tarkoituksena on se, että pääsykokeet läpäissyt hakija kykenee selviytymään vaativista poliisiopinnoista ja toimimaan poliisin ammatissa. Myös sillä on väliä, onko motivaatio hakea koko kouluun otettu jostain tv-sarjasta vai onko hakijalla ymmärrystä siitä, mitä työ oikeasti pitää sisällään. Ensimmäisen vaiheen fyysisissä kokeissa putoaa aina noin sata hakijaa.¹⁷⁸ Ainoastaan vuonna 2018 poliisikoulutukseen on valittu aloituspaikkojen maksimimäärän mukainen 400 hakijaa.¹⁷⁹ Esille on noussut myös ylipäättään heikko valmistautuminen pääsykokeisiin. Myös palkkauksen taso suhteessa työn vaativuuteen karsii hakijoita. Toisinaan uutiskynnyksen ovat ylittäneet myös uutiset poliisien uupumisesta, työhyvinvoinnista, resurssien puutteesta, kii-

176 Attila 2020.

177 Asiantuntija F.

178 Husu 2022.

179 Mäki 2022.

reestä ja siten mahdollisesta alanvaihdosta. Myös tehtävämäärät ovat lisääntyneet ja maantieteelliset vastuualueet suurentuneet.

Itä-Uudenmaan poliisilaitoksen poliisipäällikkö *Ilkka Koskimäki* toteaa Helsingin Sanomien haastattelussa¹⁸⁰, että Suomen poliisia uhkaa tutkijapula. Poliiseja valmistuu liian vähän. Koskimäen huoli liittyy erityisesti tuleviin vuosiin, kun ikäluokat Suomessa muutoinkin pienenevät. Koskimäen mukaan koulusta ei valmistu tarpeeksi etenkin rikostutkintaan suuntautuneita tai motivoituneita ihmisiä. Vaikka fyysiset ominaisuudet ovat poliisille tärkeitä ja tulevaisuudessaakin suurimman osan poliiseista tulee olla fyysisesti vahvoja, poliisikoulutuksessa olisi huomioitava paremmin poliisin ja työelämän tämänhetkiset tarpeet. Koskimäki perustelee näkemystään sillä, että poliisin työ ja sen tarpeet ovat osin muuttuneet viime vuosien aikana. Suuri osa rikoksista liittyy tänä päivänä jollakin lailla kyberasioihin. Rikostutkintaan tarvitaan ammattilaisia kuten ICT- ja kyberosaajia.

Suomessa poliisit saavat huippukoulutusta. Nykyään jokainen poliisi suorittaa kolmen ja puolen vuoden opinnot ammattikorkeakoulussa. Lisäksi jokainen poliisi saa säännönmukaisesti koulutusta ja kurssitusta työssä toimiessaan. Monissa maissa poliisilla on eritasoisia taitoja ja osaamista. Esimerkiksi osalla Saksan poliiseista on vain kahden vuoden koulutus ja Isossa-Britanniassa osa kevyemmin koulutetuista poliiseista partioi kaduilla jopa ilman käsiaseita - heidän tehtävänsä on luoda tunnetta turvallisuudesta ja puhua ihmisten kanssa ihmisten murheista.¹⁸¹ Toki tulee huomioda poliisien määrien erot Suomen ja Saksan ja Iso-Britannian välillä. Suuremmalla määrällä erikoistumiselle on enemmän tilaa.

Poliisiksi hakeutuvat ihmiset ovat hyvin erilaisia ja tulevat moninaisista lähtökohdista. Tämä on varmasti sekä poliisin että kansalaisten etu. ”Yksi harvoista kaikkia poliiseja yhdistävistä tekijöistä on yhteinen usko nykyiseen yhteiskuntajärjestykseen ja halu toimia sen puolustajana sekä yhteiskuntajärjestystä suojaavien lakien vartijana. Hirveän montaa muuta sellaista yhteistä tekijää, joka yhdistäisi kaikki poliisit toisiinsa, ei ole. Ei tarvitsekaan olla.”¹⁸²

POLAMK on päivittänyt poliisikoulutuksen valintaperusteita soveltuvuuden arvioinnin ja fyysisen testin osalta. Tällä halutaan varmistaa, että valintakokeissa hyvin menestyneet hakijat pääsevät koulutukseen. Poliisi (AMK) -koulutuksen valintakokeessa on kaksi vaihetta. Ensimmäisessä vaiheessa hakijat suorittavat fyysisen testin, kirjallisen kokeen ja psykologisia testejä. Toisessa vaiheessa on lisää psykologisia testejä, yksilö- ja ryhmätehtävä sekä henkilökohtainen haastattelu.

Valintakokeen enimmäispistemäärä on 100 pistettä. Eniten pisteitä valintakokeessa voi saada soveltuvuuden arvioinnista (psykologinen osio, haastattelu, yksilö- ja ryhmätehtävä), jonka osuus loppupisteytyksessä on yhteensä 50 prosenttia. Kirjallisesta kokeesta on jaossa 30 prosenttia kokonaispisteistä, ja fyysisen testin osuus on 20 prosenttia. Aiemmin hakijan tuli saada vähintään 30 pistettä soveltuvuuden arvioinnista. Lisäksi näistä pisteistä vähintään 15 piti saada psykologisesta osiosta, jossa arvioitavia osa-alueita ovat hakijan tasapainoisuus, ongelmanratkaisuvalmiudet, vuorovaikutus- ja yhteistyövalmiudet sekä poliisin työssä tarpeellinen kyky ottaa vastuuta käytännön tilanteiden ohjaamisesta ja johtamisesta. Hakijan on saatava myös jatkossa psykologisesta osiosta vähintään 15 pistettä, mutta enää ei vaadita vähintään 30 pistettä koko soveltuvuusosiosta. Soveltuvuuden arviointi on jatkossakin kaikkein painavin valintakriteeri.

Aiemmin hakijan valintakoe päättyi hylkäykseen, jos hän ei saanut vähintään yhtä pistettä fyysisen testin jokaisesta osakokeesta. Jatkossa yhden pisteen suorituksen ja hylätyn suorituksen

180 Nykänen 2023.

181 Ziemann 2018.

182 Kajula 2022.

väliin tulee nollan pisteen suoritus, joka ei suoraan karsi hakijaa. Fyysiseen testiin kuuluu neljä osatestiä: kestävyyskoe, ketteryyskoe, ylätaljan-/leuanveto ja penkki-punnerrus. Näistä jokaisesta on jaossa enintään viisi pistettä. Nollan pisteen suoritus on käytössä ketteryyskokeessa, ylätaljan-/leuanvedossa ja penkki-punnerruksessa. Esimerkiksi jos hakija saa tehtyä penkki-punnerruksessa yhden suorituksen, tuloksena on nolla pistettä ja hän saa jatkaa valintakoetta. Jos hakija ei saa tehtyä yhtään hyväksyttyä suoritusta, hänen koko valintakoheensa päättyy siihen. Nolla pistettä kahdessa fyysisen testin osakokeessa aiheuttaa hakijan hylkäämisen ja koko valintakokeen päättymisen. Kestävyyskokeessa eli 1 500 metrin juoksussa nollan pisteen vaihtoehtoa ei jatkossakaan ole, eli hakijan on saatava vähintään yksi piste juoksusta, jotta hänen valintakoheensa jatkuu.

Fyysisen testin pisteytyksen muutokset tulevat voimaan 22.2.2023 päättyneestä hakujaksosta alkaen. Valintakokeen ensimmäinen vaihe järjestetään huhtikuussa 2023. Soveltuvuuden arvioinnin osalta uusia valintaperusteitä käytetään jo maaliskuussa valintakokeen toisessa vaiheessa. Silloin toiseen vaiheeseen osallistuu hakijoita loka–marraskuun 2022 hakujaksolta. Nyt päätetyt muutokset ovat yksi keino vastata aloituspaikkojen täyttämisen haasteeseen. Poliisikoulutuksen valintakriteerejä arvioidaan jatkuvasti, jotta ne vastaavat ammatin vaatimuksia.

Poliisikoulutuksen sisällöllisten muutosten ohella on tärkeää varmistaa poliisin kilpailukyky työmarkkinoilla yhä pienenevien ikäluokkien myötä. Poliisiin tulee pitää huoli siitä, että se on houkutteleva työnantaja ja poliisikoulutus kiinnostava vaihtoehto uravaihtoehtoja harkitsevien henkilöiden keskuudessa. Kyse on koko poliisin ammatin veto- ja pitovoimasta yhä kiristyvässä osaaajapulassa. Tässäkin asiassa poliisiin tulee elää ajassa ja mukauttaa toimintaansa ympäristön muutosten ja muuttuvien osaamisvaatimusten mukaisesti. Poliisikoulutukseen valittavien henkilöiden laadusta tinkimättä tulee myös tarkastella koulutuksen sisäänpääsyaatimuksia. Tällä hetkellä hakijamäärät poliisikoulutukseen ovat hyviä, mutta siitä huolimatta ei saada koulutukseen riittävästi soveltuvia hakijoita, jotka läpäisevät valintakokeet. Samaan aikaan opiskelijahaastatteluissa poliisikoulutus on yksi suosituimmista koulutusvaihtoehdoista. Poliisikoulutuksen kokonaisuus on hyvä selvittää, samoin kuin kelpoisuusvaatimusten ajanmukaisuus: esimerkiksi olisiko tarkoituksenmukaista mahdollistaa liikuntarajoitteisten sisäänpääsy sekä eri suuntautumsvaihtoehtojen mahdollisuudet. Esimerkiksi siten, että vaikkapa kyber- tai talousrikostutkintaan suoraan koulutuksen aluksi valinnan tekevillä olisi tulevia työtehtäviä parhaiten palvelevat pääsyaatimukset. Valintakriteerien osittaisella räätälöinnillä on nähtävissä selvästi enemmän mahdollisuuksia kuin uhkia. Lisäksi poliisi tarvitsee edelleen erilaisista monimuotoisista taustoista tulevia poliiseja, jotta poliisi voi jatkossakin edustaa läpileikkausta väestöstä ja varmistaa luottamuksemme kaikkien väestöryhmien keskuudessa. Poliisiin pitää jatkossakin heijastella koko yhteiskuntaa ja siten olla kaikkien turvaaja, kaikkina aikoina.

Huhtikuun alussa uutisoitiin, että Poliisihallitus käynnistää poliisikoulutuksen (poliisin tutkinnot (AMK, YAMK, YH, högre YH) ja poliisin täydennyskoulutus) kehittämistarpeita koskevan selvityksen. Peruskoulutuksen tilaa koskeva osuus valmistuu 31.8.2023 mennessä ja täydennyskoulutuksen tilan osalta 31.1.2024 mennessä. Selvityksen tarkoituksena on arvioida, miten hyvin poliisin tutkintokoulutus tuottaa työelämässä tarvittavaa osaamista ja vastaa yhteiskunnan kehityksen tarpeisiin. Selvityksen toisessa vaiheessa arvioidaan esimerkiksi erilaisten urapolkujen tarvetta.

6.5.3. Urapolku

YZ-sukupolven edustajille työssä viihtyminen on tärkeää. Esimerkiksi Helsingin seudun kaupakamarin vuonna 2019 tekemän tutkimuskyselyn mukaan työpaikassa pysyvyyteen vaikuttavat eniten työilmapiiri, esimiehen toiminta sekä työhyvinvoinnin kehittäminen. Pitkä työura saman työnantajan palveluksessa ei YZ-sukupolvea kuitenkaan houkuttele, sillä jopa 43 prosenttia tutkimuskyselyyn vastanneista vastasi, että se ole lainkaan tärkeää.¹⁸³ Tutkimuksen

183 Shemeikka 2020.

mukaan jopa 60 prosenttia vastaajista näkee henkilöstön työssä pysymisessä sekä siihen sitoutumisessa eroja YZ-sukupolvien välillä. Nuorempi sukupolvi suhtautuu pysyvyyteen selvästi rennommin, kun taas vanhempi sukupolvi arvostaa työssä pysyvyyttä enemmän. Nuorilla on työn lisäksi myös ”muuta elämää” ja työhön liittyy tällöin arvopohjaisia rajoituksia.

Poliisiorganisaatiossa ura voi alkaa ja edetä monella tapaa, myös niillä, jotka eivät koulustaustaltaan ole poliiseja.¹⁸⁴ Työn raskaudesta huolimatta poliisin tehtäväkenttä koetaan usein mielenkiintoisena, merkityksellisenä ja vastuullisena. Poliisi voi suurena organisaationa ja työnantajana tarjota myös lukuisia mahdollisuuksia vaihtaa urapolkua sekä tehtäviä organisaation sisäisesti. Tehtävien monipuolisuuden voi nähdä yhtenä poliisihallinnon vahvuutena.

6.6. JOHTOPÄÄTÖKSET

- Vuoden 2020 Poliisibarometrin tulosten perusteella suomalaiset luottavat edelleen poliisiin melko tai erittäin paljon.
- Hyvän luottamuksen ylläpitäminen ja kehittäminen on kaikelle viranomaistoiminnalle ja myös poliisille yhä tärkeämpää.
- Kansalaisten odotukset poliisin palveluiden suhteen muuttuvat toimintaympäristön muutosten mukana. Poliisi on yhä enemmän tekemisissä ikääntyneiden, yksin asuvien tai muun kielisten ihmisten kanssa. Suuret kaupunkialueet vahvistuvat yhä enemmän. Keskeisinä vaikuttimina ovat myös digitalisoituminen ja siihen liittyvät odotukset sekä voimakas teknologiatekniikka.
- Uusi aukiololainsäädäntö astui voimaan vuoden 2023 alussa. Aukioloaika tulee jatkossa järjestää siten, että huomioon otetaan alueen asumäärät ja asiakkaiden tarpeet. Aukioloajoissa huomioidaan käyntiasioinnin tarve suhteessa muiden asiointitapojen käyttöasteeseen kuten sähköisiin palveluihin.
- Viranomaisyhteistyön merkitys kasvaa haasteiden monimuotoistuesssa ja yhteistyön voidaan sanoa muuttuneen jo oletusarvoksi. On mahdollista, että niukat resurssit johtavat yhteistyöhakuisuuteen tiettyyn pisteeseen asti, mutta sen jälkeen viranomaiset keskittyvät resurssipulan vuoksi omiin lakisääteisiin tehtäviinsä ja vetäytyvät ylimääräisinä pidetyistä tehtävistä, kuten viranomaisyhteistyöstä. Yhteistyön perimmäinen tarkoitus on saavuttaa sellaista lisäarvoa, jota osapuolet eivät yksin toimien saisi aikaan.
- Poliisin julkisuuskuva koostuu monista tekijöistä; keskiössä organisaation henkilöstön sisäiset mielikuvat, identiteetti ja organisaation noudattamat arvot. Organisaation sisällä olevista mielikuvista syntyy organisaation sisäinen maine, joka heijastuu organisaation ulkopuolelle ulkoiseksi julkisuuskuva poliisin toimintojen, kanssakäymisen, viestinnän, poliisin suorittamien toimenpiteiden ja palvelujen kautta.
- Työnantajakuvalla, myös poliisin työnantajakuvalla, on osaavan työvoiman saannin kannalta yhä suurempi merkitys. Se vaikuttaa mm. koulutukseen hakeutumiseen sekä rekrytointien onnistumiseen. Tähän liittyvät sekä työnantajakokemus että työntekijäkokemus.
- Poliisikoulutuksen sisällöllisten muutosten ohella on tärkeää varmistaa poliisin kilpailukyky työmarkkinoilla yhä pienenevien ikäluokkien myötä. Poliisin tulee pitää huoli siitä, että se on houkutteleva työnantaja ja poliisikoulutus kiinnostava vaihtoehto uravaihtoehtoja harkitsevien henkilöiden keskuudessa. Kyse on koko poliisin ammatin veto- ja pitovoimasta yhä kiristyvässä osaajapulassa.

184 Poliisi 2023.

7. JOHTOPÄÄTÖKSET TIETOJOHTAMISEN NÄKÖKULMASTA

Yksi keskeinen analyysin, erityisesti pääoma-analyysin, laadun ja onnistumisen edellytys on organisaation tietoprosessien toimivuus. Tietoprosesseilla tarkoitetaan niitä tapoja, joilla tieto liikkuu ja elää organisaatiossa. Tietoprosessit läpileikkaavat koko organisaation ja analyysiprosessin eri vaiheissa paljastuu hyvin selkeästi ja nopeasti mitkä organisaation pullonkaulat ja tietokatkojen kohdat ovat. Organisaation suorituskyky perustuu sen tietopääomaan ja kykyyn johtaa, kehittää ja luoda tietoa. Tietojohtamisen professori *Aino Kianto* on todennut¹⁸⁵, että organisaation on tärkeää oivaltaa, mikä on sille tärkeää tietoa ja osaamista. Organisaation on myös tunnistettava, mistä sillä ei ole tietoa, vaikka menestymisen kannalta pitäisi olla.

Pääoma-analyysi on koottu pääasiassa Poliisihallituksessa olevan asiantuntijatiedon, selvitysten, raporttien ja muun aineiston avulla, joten tarkastelunäkökulma painottuu Poliisihallituksen tietojohtamisen kyvykkyteen sekä tiettyihin läpileikkaaviin tietoprosesseihin.

7.1. POLIISIN TIETORESURSSIT

Henkilöstö on poliisin tärkein voimavara. Henkilöstösuunnittelulla pyritään ennakoimaan ja varmistamaan, että poliisilla on määrältään ja laadultaan sellaiset henkilöstövoimavarat, joilla edistetään poliisin suorituskykyä ja tavoitteiden saavuttamista. Poliisin henkilöstösuunnittelussa arvioidaan toimintaympäristön muutoksen, työelämän kehittymisen ja poliisille asetettujen tavoitteiden vaikutuksia henkilöstövoimavaroihin. Työn muutos, digitalisoituminen ja monipaikkaisuus edellyttävät työntekijöiltä sekä esimiestyöltä uudenlaisia taitoja ja toimintatapoja. Organisaatiolta muutokset edellyttävät tietojohtoisuutta, joustavuutta, nopeaa reagointikykyä ja uudistumiskykyä. Työtä tehdään yhä enemmän myös yhteistyössä ja verkostoissa.¹⁸⁶

Poliisin tärkein tietoresurssi on siis inhimillinen pääoma; osaaminen, tieto, koulutus, luovuus, johtajuus, yritteliäisyys ja motivaatio. Myös organisatoriset resurssit (prosessit, järjestelmät, teknologia) on oltava niin ikään ajan tasaiset ja toimivat, jotta ne tukevat tekemistä parhaalla mahdollisella tavalla sekä ehkäisevät pullonkauloja ja tietokatkojen syntyä.¹⁸⁷

7.2. ESIMERKKEJÄ KESKEISISTÄ LÄPILEIKKAAVISTA TIETOPROSESSEISTA

Poliisihallinnossa on useita koko hallinnon läpileikkaavia tietoprosesseja, joilla ohjataan poliisin toimintaa sekä tavoitteiden saavuttamista ja tuetaan päätöksentekoa sekä suunnittelua. Näistä on seuraavaksi nostettu esiin kolme keskeistä tietoprosessia; tulosohjaus, normi- ja valvontaprosessi sekä kokonaisarkkitehtuuri.

7.2.1. Tulosohjaus

Valtionhallinnossa tulosohjauksella tarkoitetaan niitä päätöksenteko-, koordinointi- ja sopimisprosesseja, joilla valtioneuvosto, ministeriöt sekä virastojen ja laitosten johto pyrkivät varmistamaan, että valtionhallinto kokonaisuudessaan toteuttaa mahdollisimman tehokkaasti eduskunnan ja valtioneuvoston tavoitteita. Tulosohjaus on sopimukseen perustuva ohjausmalli, jonka tavoitteena on löytää tasapaino käytettävissä olevien voimavarojen ja niillä saavutettavissa olevien tulosten välille.

¹⁸⁵ Kianto & Usik 2021.

¹⁸⁶ Poliisin henkilöstösuunnitelma vuosille 2022–2025.

¹⁸⁷ Kianto & Usik 2021.

Vuosien 2018–2019 aikana sisäministeriössä valmisteltiin sisäasiainhallinnon tulosohjausmalli (STOM-ohjausmalli), jossa lähtökohtana oli, että tulosohjauksen rakenne, prosessi, aikataulu ja asiakirjat ovat yhdenmukaiset sisäministeriön hallinnonalalla, toimijoiden tehtävät, toimivalta ja vastuu tulosohjauksessa ovat selkeät, tulosohjauksen sisältö on strateginen. STOM-ohjausmallilla tavoitellaan vahvempaa sisäministeriökonsernia, koko hallinnonalan yhtenäisempää tulosohjausta, konsernin yhteistä tilannekuvaa, strategisempaa ja pitkäjänteisempää suunnittelua ja ohjausta.¹⁸⁸

Poliisin toiminnan ohjausjärjestelmä on valtionhallinnolle tyypillinen. Se on syntynyt pitkän ajan kehityksen tuloksena. Tulosohjauksen lähtökohta on operatiivisten yksiköiden laaja ratkaisovalta itse päättää resurssien käytöstä ja kohdentamisesta siten, että asetetut tulostavoitteet saavutetaan annetulla määrärahalta. Poliisitoiminnan johtaminen ja ohjaus ovat Poliisihallituksen vastuulla. Poliisihallituksen alaisissa yksiköissä toimintavapaus kattaa päivittäisen operatiivisen ohjauksen ja määrärahojen käytön tiettyjen rajoitusten puitteissa. Poliisitoimintaa ohjataan lisäksi poliisitoiminnan eri tulosalueittain. Tämä ohjaus kattaa erityisesti toiminnan lainmukaisuuden, toimintaperiaatteet ja sisällöllisen kehittämisen. Tulosalueiden, joita ovat valvonta- ja hälytystoiminta, rikostorjunta, liikenne, kansainvälinen toiminta, analyysitoiminta ja yhteiset toiminnot, johto toimii Poliisihallituksessa. Tulosaluetasoinen ohjaus kohdistuu mat-riisimaisesti tulosalueen mukaisiin toimintoihin kaikissa alaisissa yksiköissä.¹⁸⁹

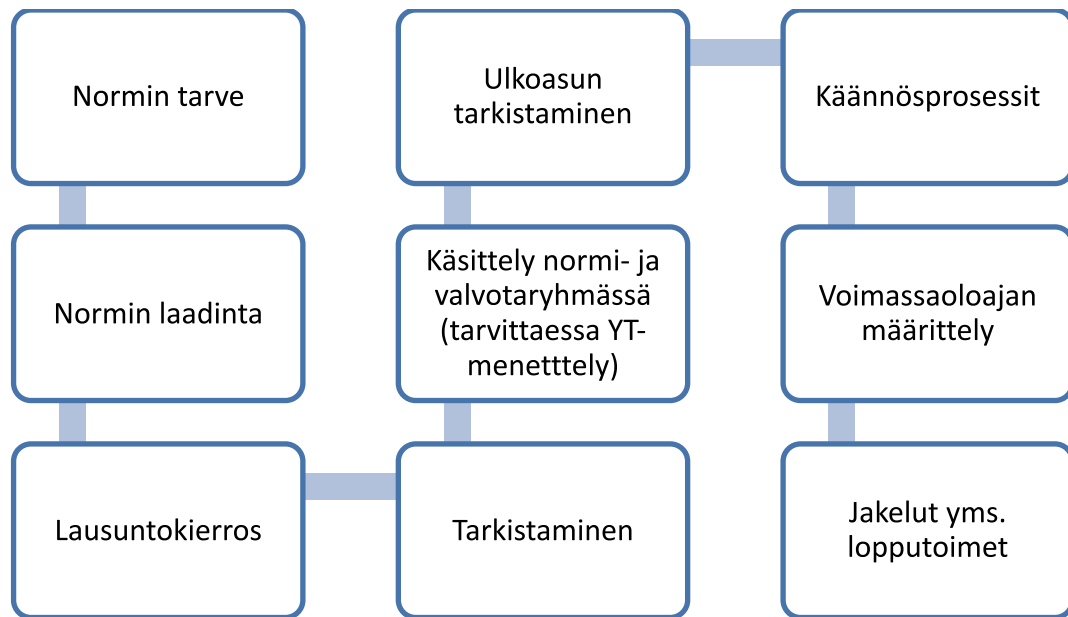
7.2.2. Normi- ja valvontaprosessi

Poliisihallitus ohjaa poliisin toimintaa tulosohjausprosessin lisäksi normi- ja valvontaprosessin kautta (ks. kuva 12). Määräyksillä ja ohjeilla ohjataan poliisihallintoa tulokselliseen ja tarkoituksenmukaiseen toimintaan sekä hyvän hallinnon periaatteiden noudattamiseen. Niillä pyritään myös yhdenmukaistamaan käytäntöjä poliisin eri yksiköissä. Ohjaamisen tapoja on käytännössä neljä: määräys, ohje, kirjallinen käsky ja ohjaava kirje.¹⁹⁰ Määräykset ja ohjeet valmistellaan Poliisihallituksen yksiköissä. Asiaa valmisteleva yksikkö vastaa siitä, että poliisiyksiköitä ja mahdollisia yhteistyötahoja kuullaan riittävän laajasti valmisteluvaiheessa. Valmisteleva yksikkö vastaa määräyksen tai ohjeen oikeudellisesta tarkastamisesta ja siitä, että määräys tai ohje käsitellään poliisin normi- ja valvontaryhmässä (Poliisihallituksen työjärjestys 18 §). Merkittäviä poliisitoiminnallisia linjauksia sisältävät määräykset ja ohjeet tulee esitellä poliisin normi- ja valvontaryhmässä jo ennen valmistelun aloittamista (lähetekeskustelu). Valmisteleva yksikkö arvioi lisäksi, tuleeko määräys tai ohje käsitellä poliisin yhteistoimintamenettelyssä, ja tekee siitä tarvittaessa esityksen poliisiylijohtajalle. Poliisihallituksen yksiköt vastaavat määräysten ja ohjeiden kääntämisestä ruotsin kielelle, julkaisemisesta ja lähettämisestä. Tavoitteena on, että määräykset ja ohjeet lähetetään poliisiyksiköille ja julkaistaan viimeistään viikkoa ennen voimassaoloajan alkamista. Määräys lähetetään ja julkaistaan aina samanaikaisesti suomen ja ruotsin kielellä. Ohjeen osalta tästä pääsäännöstä voidaan poiketa, mikäli käännöksen viivästyminen johtuu esimerkiksi käännöksen tekijästä. Poliisihallitus lähettää annetut määräykset ja ohjeet sekä päätökset voimassaoloaikojen jatkamisesta poliisiyksiköihin jakelun mukaisesti. Poliisiyksiköt vastaavat määräysten ja ohjeiden asianmukaisesta ja riittävästä edelleen lähettämisestä huomioiden erityisesti oikeat kohderyhmät.

188 STOM-käsikirja 2019.

189 Sisäministeriö 2012.

190 POL-2016-12951.



Kuva 12. Normi- ja valvontaprosessi kaavio.

7.2.3. Kokonaisarkkitehtuuri

Poliisiorganisaatiossa hallittavien prosessien, tietojen ja tietojärjestelmien kokonaisuus on huomattavan suuri. Poliisin kokonaisarkkitehtuuria kehitettiin aktiivisesti jo vuosina 2013–2015. Kehittäminen ei tuolloin kuitenkaan edennyt riittävästi käytäntöön toiminnan johtamisen ja kehittämisen työkaluksi. Poliisin kokonaisarkkitehtuurin ja kokonaissuunnittelun uudelleen käynnistämiseksi vuonna 2021 pyritään tuottamaan paremmat lähtökohdat kuvata, suunnitella ja jäsentää poliisin toimintaa, sekä mahdollistaa palveluita ja yhteistyötä, jotka helpottavat tietojohdoista päätöksentekoa ja toiminnan kustannustehokasta kehittämistä. Vuoden 2020 alussa voimaan tullut tiedonhallintalaki (906/2019) niin ikään asettaa julkishallinnon digitalisaatiolle ja toiminnan kokonaissuunnittelulle tiukat vaatimukset määräaikoineen. Poliisin digitaalisten palveluiden, toiminnanohjausjärjestelmien, tietoturvan ja tietosuojan sekä tietojärjestelmien yhteentoimivuuden kehittämisessä tehdään parhaillaan kokonaissuunnittelua, jolla pyritään vastaamaan kokonaisarkkitehtuurin vaatimuksiin.

Kokonaisarkkitehtuuri on toiminnan johtamisen ja kehittämisen työväline, jolla voidaan visualisoida organisaatioiden toimintaa sekä hahmottaa käsiteltäviä tietoja ja käytettäviä tietojärjestelmiä ja vaikkapa määritellä niihin liittyviä tietoturva-vaatimuksia. Kokonaisarkkitehtuurin ensimmäinen tavoite on muodostaa perusta, jota voidaan hyödyntää toiminnan johtamisessa, lakivaatimusten täyttämässä sekä pohjana kaikelle toiminnan kehittämiselle. Tietoarkkitehtuurin, yhteentoimivuuden, tiedon linkaaren hallinnan, tietoturvallisuuden sekä henkilötietojen käsittelyn vaatimusten toteuttamista tuetaan selkiyttävällä soveltamisohjauksella, joka sidotaan yhteen poliisin tietojärjestelmien yhtenäisen kehittämismallin ohjauksen ja ICT-modernisointiohjelmassa tavoiteltavien mallien ja ratkaisujen kanssa.

Ensimmäisiä kokonaissuunnittelua tukevia uusia työvälineitä, kuten poliisin yhdistetty tiedonhallintamallin ja kokonaisarkkitehtuurin kuvaustietovaranto, ARC, on jo saatu käyttöön eTuve-ympäristöön. Tarkemman tason tai korkeamman turvaluokitustason kuvauksiin tullaan hyödyntämään myös muita välineitä, mutta poliisin tiedonhallintamalli ja kokonaisarkkitehtuurin yleistason kuvaukset laaditaan samalla, helposti saavutettavalla välineellä, jolla voidaan luoda erilaisia näkökulmia poliisin toimintaan. Jatkossa poliisin tiedonhallintamallia vasten tehdään mm. tiedonhallintalain edellyttämä toiminnan muutosvaikutusten arviointi. Muutosten taloudellisten vaikutusten arviointi ja lausuntomenettely (SM ja VM) on tehty 2020 kevään jälkeen jokaisesta poliisin keskeisestä kehittämishankkeesta.

Kokonaisarkkitehtuurin kypsyystasoa voidaan nostaa vaiheittain pidempänä aikana. Poliisin toimintaympäristö on laaja ja toistaiseksi korjausvelkaa on kurottavana kokonaissuunnittelun uudistuneisiin vaatimuksiin nähden. Koska resurssit ovat rajalliset, on kokonaisarkkitehtuurin soveltamistavoite poliisin toimintaan otettava mahdollisimman käytännönläheiseksi. Tavoitteeseen on järkevin pyrkiä hyödyntämällä koko organisaation suunnittelua tukevaa osaamista sekä toiminnan johtamiseen ja kehittämiseen olemassa olevia foorumeita tavalla, joka on seuraavaksi määriteltävä kokonaisarkkitehtuurin hallintamallilla. Tekemisen kohteeksi pyritään valitsemaan ensiksi ne, joissa puutteet ja niiden korjaamisen vaikuttavuus ovat tuntuvimmat. Se vaatii kaikkien yksiköiden, prosessien omistajien ja tietojärjestelmien kehitysvastuullisten sitoutumista tavoitteeseen.¹⁹¹

Toimenpidesuositukset:

- Poliisin kokonaisarkkitehtuurin hallintamallin sekä poliisin arkkitehtuuriyhteistyöryhmän asettaminen. (Hallintamalli luonnosvaiheessa.)
- Poliisin toiminta-arkkitehtuurin kehittäminen. (Prosessikartta jo luonnosvaiheessa.)

¹⁹¹ Asiantuntija K.

8. LÄHTEET

Aaltonen, Mikko: Vuoden 2019 käräjäoikeusverkoston rakenneuudistuksen ja summaaristen riita-asioiden keskittämisen arviointi. Oikeusministeriön julkaisuja, Selvityksiä ja ohjeita 2023:3. <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/164529> (luettu 26.1.2023).

Aho, Arja: Poliisi näkee laitapuolen Suomen. Helsingin Sanomat 26.1.2009.

Attila, Amira: Työnantajakuvalla on merkitystä. Valtio.fi 23.7.2020. <https://www.valtiolla.fi/tyonantajakuvalla-on-merkitysta/>. (luettu 30.1.2023)

Erkkilä, Jorma: Tutkijat: Ukrainan sota voi aiheuttaa saatavuusongelmia näissä hyödykkeissä. Salkun Rakentaja 29.3.2022. <https://www.salkunrakentaja.fi/2022/03/ukrainan-sota-hyodykkeit/> (luettu 18.1.2023).

Eurostat: Population on 1 January. Last update: 01/12/22. <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/TPS00001>. (2022a)

Eurostat: Personnel in the criminal justice system by sex - number and rate for the relevant sex group. Last update: 09/06/22. https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/CRIM_JUST_JOB. (2022b)

Everhall, Tony: Sisäisen turvallisuuden toimintaympäristö on muuttunut – Poliisin kansainvälinen ja operatiivinen yhteistyö korostuu. Blogikirjoitus, Poliisi.fi 25.10.2022. <https://poliisi.fi/blogi/-/blogs/sisaisen-turvallisuuden-toimintaymparisto-on-muuttunut-poliisin-kansainvalinen-ja-operatiivinen-yhteisty-koorostuu> (luettu 25.10.2022).

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi tuomioistuinlain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta 270/2016 vp.

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi valtion palveluiden saatavuuden ja toimintojen sijoittamisen perusteista annetun lain ja julkisen hallinnon yhteispalvelusta annetun lain 2 §:n muuttamisesta HE 73/2022 vp.

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi 193/2022 vp.

Himberg, Kimmo: Tutkimuksista, opinnäytteistä ja niiden rajapinnoista. Blogikirjoitus. Poliisiammattikorkeakoulun blogi. <https://polamk.fi/blogi/-/blogs/tutkimuksista-opinnaytteista-ja-niiden-rajapinnoista> (luettu 26.1.2023).

Hine, Kelly A., Porter, Louise E., Westera, Nina J. & Alpert, Geoffrey A., The understated ugly side of police–citizen encounters: Situation, suspect, officer, decision-making, and force predictors of officer injuries. *Policing and Society* 28(6) 2018, s. 665–683.

Husu, Petra: Poliisikouluun ei saada enää riittävästi hyviä hakijoita – Useimpien sisään-pääsy kaatuu tähän samaan virheeseen. Aamulehti 2.12.2022. <https://www.aamulehti.fi/kotimaa/art-2000009231656.html> (luettu 8.2.2023).

Hyryläinen, Antti: Järjestäytyneen rikollisuuden muutos ja tulevaisuuden haasteet poliisille. Esitys THL:n Radik-hankkeen ja sisäministeriön yhteistyössä järjestämässä Väkivalan pelko ja lumo: nuoret, jengit ja väkivalta -seminaarissa 6.2.2023.

Häkkinen, Anna: Mitä poliisin pitää sietää – Poliisimiesten kokemuksia maalittamisesta. Poliisiammattikorkeakoulun opinnäytetyö 5/2020.

Häkkinen, Anna: Maalittamisen laajuutta käsittelevä kirjallinen aineisto. Yhteenveto. Sisäministeriön julkaisuja 2021:8. <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/162998> (luettu 13.1.2023).

Hätönen, Sami: Aina poliisi. Teoksessa Vesterbacka, Marko (toim.): Kun isolla kengällä astuu, jää iso jälki: kahdeksantoista näkökulmaa poliisiin työhön. Poliisiammattikorkeakoulu 2022. <https://www.theseus.fi/handle/10024/695378> (luettu 31.1.2023).

Illman, Mika: Järjestelmällinen häirintä ja maalittaminen – Lainsäädännön arviointia. Valtioneuvoston selvitys 2020:3. <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/162579> (luettu 16.1.2023).

Kaila, Ulla: Jarno Limnell: Näin digitaalisuus valtasi Suomen. Talous ja koti 6.12.2019. <https://www.talousjakoti.fi/turvallisuus/jarno-limnell-nain-digitaalisuus-valtasi-suomen/> <https://www.talousjakoti.fi/turvallisuus/jarno-limnell-nain-digitaalisuus-valtasi-suomen/> (luettu 13.1.2023).

Kajula, Klaus: Poliisin ammatista kiinnostunut, lue tämä! Poliisivalmennus 8.1.2022. <https://poliisivalmennus.fi/poliisin-ammattista-kiinnostunut-lue-tama/> (luettu 30.1.2023).

Kanerva, Janne: Maalittamisen rikosoikeudellinen sääntely. Arviomuistio. Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2022:29. <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/164319> (luettu 13.1.2022).

Karnaranta, Arto: Valvonta- ja hälytystoiminnan tila. Selvityshankkeen loppuraportti. Poliisihallituksen julkaisusarja 3/2019.

Katajamäki, Elina: Miekka hihassa, kynä kädessä. Teoksessa Vesterbacka, Marko (toim.): Kun isolla kengällä astuu, jää iso jälki: kahdeksantoista näkökulmaa poliisiin työhön. Poliisiammattikorkeakoulu 2022. <https://www.theseus.fi/handle/10024/695378> (luettu 31.1.2023).

Kautto, Hannu: Suomi jättää käyttämättä EU:n tarjoaman mahdollisuuden sisäisen turvallisuuden parantamiseen. Blogikirjoitus 6.10.2022. Poliisiblogi. <https://poliisi.fi/blogi/-/blogs/suomi-jattaa-kayttamatta-eun-tarjoaman-mahdollisuuden-sisaisen-turvallisuuden-parantamiseen> (luettu 3.2.2023).

Kemppainen, Pasi (@KemppainenPasi_): Twiitti 9.11.2020. Twitter-mikroblogipalvelu. https://twitter.com/KemppainenPasi_/status/1325694445057093632?s=20 (16.1.2023).

Ketola, Minna: Mitä poliisin rikostutkinnalle kuuluu? Blogikirjoitus, Poliisi.fi 4.2.2022. <https://poliisi.fi/blogi/-/blogs/mita-poliisin-rikostutkinnalle-kuuluu> (luettu 28.10.2022).

Kevan tutkimuksia 1/2023. Pekkarinen, Laura; Pulkkinen, Johanna M. Julkisen alan työhyvinvointi vuonna 2022. [Julkisen alan työhyvinvointi 2022 \(keva.fi\)](https://www.keva.fi/julkisen-alan-tyohyvinvointi-2022). (luettu 3.3.2023).

Kianto, Aino & Usik, Maxim: Tietojohtamisen professori Aino Kianto: ”Yrityksen tietopääomaa on uudistettava jatkuvasti”. Telma 6.5.2021. <https://telma-lehti.fi/tietojohtamisen-professori-aino-kianto-yrityksen-tietopaaomaa-on-uudistettava-jatkuvasti#-header-menu> (luettu 9.12.2022)

Kietäväinen, Timo, Oulasvirta, Lasse & Uusitalo, Roope: Selvitys poliisin määrärahojen käytöstä ja määrärahojen riittävyyteen liittyvistä tekijöistä. Sisäministeriön julkaisuja 2022:24. https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/163898/SM_2022_24.pdf?sequence=1&isAllowed=y (luettu 10.10.2022).

Koivukari, Kristiina: Voisiko maalittaminen olla rangaistavaa? Lakimies 6/2021, s. 963–992.

Kostiainen, Riikka: Oikeusviranomaisten maalittaminen lisääntynyt. Haaste 3/2019, s. 22–23.

Kumpulainen, Sini, Sutela, Mika & Vuori-Murto, Piia: Toimintaympäristöanalyysi osa 1/2. Ulkoinen toimintaympäristö. Poliisihallituksen julkaisusarja 4/2022.

Laukkanen, Hanna. YLE Uutiset 15.9.2020. Suomessa varautuminen poikkeusoloihin on maailman kärkiluokkaa ja sitä opetellaan viikoittain – korona on jopa lisännyt harjoituksia. [Suomessa varautuminen poikkeusoloihin on maailman kärkiluokkaa ja sitä opetellaan viikoittain – korona on jopa lisännyt harjoituksia \(yle.fi\)](#). (luettu 20.1.2023)

Lehtonen, Olli & Sutela, Mika: Tutkimustieto yhteiskunnallisen päätöksenteon tukena – paikkatietoanalyysiin pohjautuva arvio vuoden 2019 käräjäoikeusuudistuksesta. Lakimies 1/2019, s. 27–50.

Limnäll, Jarno & Iloniemi, Jaakko: Uhkakuvat. Docendo Oy 2018.

Mankkinen, Tarja: Maalittaminen on uhka turvallisuudelle ja luottamukselle. Haaste 2/2021. <https://rikoksentorjunta.fi/-/haaste-2-21-maalittaminen-on-uhka-turvallisuudelle-ja-luottamukselle> (luettu 16.1.2023).

Mcompetence: Älykkään organisaation toiminta perustuu viiteen menestystekijään. <http://www.mcompetence.fi/fi/tyohyvinvointi/alykas-organisaatio.html> (luettu 4.11.2022). (Mcompetence 2022)

Mikkonen, Krista: Nato-jäsenyys vahvistaa Suomen kriisinkestävyttä. Sisäministeriön blogi 19.5.2022. <https://intermin.fi/ajankohtaista/blogi/-/blogs/nato-jasenyyys-vahvistaa-suomen-kriisinkestavyytta> (luettu 3.1.2022).

MTV Uutiset: 3D-teknologia voi tulla laajaan käyttöön rikostutkinnassa. Uutinen 11.7.2021. <https://www.mtvuutiset.fi/artikkeli/3d-teknologia-voi-tulla-laajaan-kaytoon-rikostutkinnassa/8188416#gs.orhptw> (luettu 18.1.2023).

Mäki, Ella: Poliisin ammatissa työskentelevien käsityksiä poliisin ammattiin vetävistä ja pois työntävistä tekijöistä. Pro gradu -tutkielma. Lapin yliopisto 2022. <https://lauda.ulapland.fi/handle/10024/64952> (luettu 30.1.2023).

Nieminen, Ida: Ei ystäviä, ei vihamiehiä. Poliisin viestintä hybridissä mediaympäristössä rikos- ja oikeustoimittajien työn näkökulmasta. Pro gradu -tutkielma, Journalistiikan masteriohjelma, Tampereen yliopisto 2021. <https://trepo.tuni.fi/handle/10024/130879?show=full> (luettu 28.10.2022).

Niinistö, Sauli (@niinisto): Twiitti 12.12.2019. Twitter-mikroblogipalvelu. <https://twitter.com/niinisto/status/1205036624972845058> (16.1.2023).

Nykanen, Riika: Rikostutkijat uhkaavat loppua, koska rajut fyysiset testit karsivat hakijoita – Selviäisitkö itse näistä testeistä? Helsingin Sanomat 6.2.2023. [Rikostutkijat uhkaavat loppua, koska rajut fyysiset testit karsivat hakijoita – Selviäisitkö itse näistä testeistä? - Kotimaa | HS.fi](#) (luettu 6.2.2023)

Oikeusministeriö: Selvitys: Vuonna 2019 toteutetun käräjäoikeusuudistuksen vaikutukset toistaiseksi vähäisiä. Tiedote 3.1.2023. <https://oikeusministerio.fi/-/selvitys-vuonna-2019-toteutetun-karajaoikeusuudistuksen-vaikutukset-toistaiseksi-vahaisia> (luettu 26.1.2023).

Oksanen, Atte: Verkkoviha koskettaa kaikkia. Haaste 3/2019, s. 8–10.

Pimiä, Kirsi: Suomen turvallisuus ja kriisinkestävyys vaativat lisätoimia. Sisäministeriön blogi 7.2.2023. <https://intermin.fi/ajankohtaista/blogi/-/blogs/suomen-turvallisuus-ja-kriisinkestavyyys-vaativat-lisatoimia> (luettu 7.2.2023).

Poliisi: Poliisi pyrkii osallistumaan aktiivisemmin yhteiskunnalliseen keskusteluun. Uutinen 18.6.2021. <https://polamk.fi/-/poliisi-pyrkii-osallistumaan-aktiivisemmin-yhteiskunnalliseen-keskusteluun> (luettu 28.10.2022).

Poliisi: Europolin johtaja vierailulla Suomessa: Järjestäytynyt rikollisuus on yhä väkivaltaisempaa – Suomen poliisin toimintakyky pidettävä korkealla. Uutinen 25.2.2022. <https://poliisi.fi/-/europolin-johtaja-vierailulla-suomessa-jarjestaytynyt-rikollisuus-on-yha-vakivaltaisempaa-suomen-poliisin-toimintakyky-pidettava-korkealla> (luettu 5.2.2023).

Poliisi: Poliisi osana yhteiskuntaa, 2022. <https://poliisi.fi/poliisi-yhteiskunnassa> (luettu 28.10.2022).

Poliisi.fi. 2022. Uratarinat. [Uratarinat - Poliisi](#). (luettu 6.2.2023)

Poliisi.fi. 2023. Kansainvälinen yhteistyö. [Kansainvälinen yhteistyö - poliisi toimii laajasti yhteistyössä yli rajojen - Poliisi](#). (luettu 20.1.2023)

Poliisiammattikorkeakoulu: Poliisin yhteiskunnallinen viestintä. <https://polamk.fi/polii-sin-yhteiskunnallinen-viestinta> (luettu 7.2.2023). (2023a)

Poliisiammattikorkeakoulu: Viranomaisten välinen oma-aloitteinen tietojenvaihto (Virvotieto). <https://polamk.fi/virvotieto> (luettu 6.2.2023). (2023b)

Poliisihallitus: Hyvä maine ansaitaan – Poliisin viestintästrategia, 2009. <https://docplayer.fi/104292-Hyva-maine-ansaitaan-poliisin-viestintastrategia.html> (luettu 28.10.2022).

Poliisihallitus: Poliisin sisäisen ja ulkoisen viestinnän käsikirja, 2011. <https://docplayer.fi/1102203-Poliisin-sisaisen-ja-ulkoisen-viestinnan-kasikirja.html> (luettu 28.10.2022).

Poliisihallituksen, Valtakunnansyyttäjänviraston ja käräjäoikeuksien laamannien oikeusministeriölle osoittama lainsäädäntöesitys 17.6.2019, Aloite ID-19121964, POL-2018-54628).

Porvali, Mikko: Arvovalinta aikakaudesta riippumatta. Teoksessa Vesterbacka, Marko (toim.): Kun isolla kengällä astuu, jää iso jälki: kahdeksantoista näkökulmaa poliisin työhön. Poliisiammattikorkeakoulu 2022. <https://www.theseus.fi/handle/10024/695378> (luettu 31.1.2023).

Puustinen, Jarmo: Poliisin imago. Eroavatko poliisin ja median näkemykset poliisin imagoista? Acta Universitatis Tamperensis 2277, Tampere University Press 2017. <https://trepo.tuni.fi/handle/10024/101060> (luettu 27.1.2023).

Pärnänen, Inkeri: Onko nuorisoriikollisuus keskittynyt pääkaupunkiseudulle? Iltalehti.fi 24.11.2021. <https://www.iltalehti.fi/kotimaa/a/137da3cd-12d1-4ab6-8c06-b8edf-3f70e1e> (luettu 27.10.2022).

Rajavartiolaitos: Poliisin, Tullin ja Rajavartiolaitoksen PTR-strategia 2020-2023 on julkaistu. Tiedote 2.1.2020. <https://raja.fi/-/poliisin-tullin-ja-rajavartiolaitoksen-ptr-strategia-2020-2023-on-julkaistu> (luettu 12.12.2022).

Rantanen, Mari, Wallin, Anna & Eskola, Jari: Työhyvinvointia työstä, työyhteisöstä ja elämän tasapainosta. Työhyvinvointiin liitetyt voimavarat ja kuormitustekijät sekä työhyvinvoinnin edistämisen keinot. Teoksessa Jari Eskola, Tiina Mäenpää & Anna Wallin (toim.): Eläytymismenetelmä 2017: Perusteema ja 11 muunnelmaa. Tampere University Press 2017. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-03-0597-0>.

Rauta, Jenita: Poliisin tietoon tullut viharikollisuus Suomessa 2021. Poliisiammattikorkeakoulun katsauksia 27, 2022. <https://www.theseus.fi/handle/10024/780352> (luettu 16.1.2023).

Rikander, Henri: CUSTOS PUBLICUS GLADIUM FRUSTRA NON FERT – Empiirinen tutkimus poliisin voimankäytöstä ja poliisin kohtaamasta väkivallasta. Publications of the University of Eastern Finland. Dissertations in Social Sciences and Business Studies No 191. University of Eastern Finland 2019. https://epublications.uef.fi/pub/urn_isbn_978-952-61-3023-1/.

Rikander, Henri & Sutela, Mika: Miten suomalainen poliisi käyttää voimakeinoja kohdatessaan väkivaltaa virkatehtävässä? Edilex 2020/42.

Rintamäki, Iivo, Huotari, Vesa & Sutela, Mika: Vaikuttavuuden indikaattorit poliisin liikenneturvallisuus-työssä. Poliisiammattikorkeakoulun raportteja 141. Poliisiammattikorkeakoulu 2022. <https://www.theseus.fi/handle/10024/160913> (luettu 14.4.2023).

Ristikangas, Victoria: Tutkimusnurkkaus: Tulevaisuuden työelämätaidot. Blogikirjoitus, BoMentis Coaching House 18.10.2020. <https://www.bomentis.fi/blogit/tutkimusnurkkaus-tulevaisuuden-tyoelamataidot/> (luettu 13.12.2022).

Ristola, Juhapekka & Karnaranta, Arto: Arvio poliisin hallintorakenteesta ja kehittämissvaihtoehdoista – Takaisin ihmisten pariin. Sisäministeriön julkaisuja 2023:18. <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/164846> (luettu 14.4.2023).

Sahramäki, Iina, Jukarainen, Pirjo, Kaario, Ossi, Mutttilainen, Vesa, Mäkelä, Roosa & Salmi-Hiltunen, Tuire: Poliisi julkisen keskustelun murroksessa: Poliisin yhteiskunnallinen viestintä -tutkimushankkeen katsaus viestintää suuntaaviin tekijöihin poliisissa. Poliisiammattikorkeakoulu 2022. <https://www.theseus.fi/handle/10024/744503> (luettu 26.1.2023).

Saresma, Tuija, Pöyhtäri, Reeta, Knuutila, Aleks, Kosonen, Heidi, Juutinen, Marko, Haara, Paula, Tulonen, Urho, Nikunen, Kaarina & Rauta, Jenita: Verkkoviha: Vihapuheen tuottajien ja levittäjien verkostot, toimintamuodot ja motiivit. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2022:48. <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/164244> (luettu 16.1.2023).

Siivo, Kari: Esitutkinat viiipyvät, koska poliisin voimavarat ovat riittämättömät tehtävämääriin nähden. Blogikirjoitus, Poliisi.fi 26.10.2022. <https://poliisi.fi/blogi/-/blogs/esitutkinat-viipyvat-koska-poliisin-voimavarat-ovat-riittamattomat-tehtavamaariin-nahden> (luettu 27.10.2022).

Sisäministeriö: Poliisi 2020 – Poliisin pitkän aikavälin henkilöstötarpeiden suunnitelma, päivitys 2011. Sisäasiainministeriön julkaisuja 16/2011. https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/79691/sm_162011.pdf (luettu 13.10.2022).

Sisäministeriö: Poliisin virka-asussa sallitaan jatkossa myös muu yksilöivä tunnistemerkki kuin nimilaatta. Tiedote 14.8.2020. <https://intermin.fi/-/poliisin-virka-asussa-sallitaan-jatkossa-myo-muu-yksiloiva-tunnistemerkki-kuin-nimilaatta> (luettu 16.1.2023).

Sisäministeriö: Maalittamisen vastaisten toimien tehostaminen. Työryhmäraportti. Sisäministeriön julkaisuja 2021:3. <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/162834> (luettu 16.1.2023).

Sisäministeriö: Suomalaisten turvallisuuden tunne on kohonnut viime keväästä – tilanne maailmalla aiheuttaa kuitenkin huolta. Tiedote 24.11.2022. [Suomalaisten turvallisuuden tunne on kohonnut viime keväästä – tilanne maailmalla aiheuttaa kuitenkin huolta - Sisäministeriö \(intermin.fi\)](https://www.sisministerio.fi/julkaisut/Suomalaisten_turvallisuuden_tunne_on_kohonnut_viime_kevaasta_-_tilanne_maailmalla_aiheuttaa_kuitenkin_huolta_-_Sisaministerio_(intermin.fi)) (luettu 28.2.2023)

Sotarauta, Markku: Kohti epäselvyyden hallintaa. Pehmeä strategia 2000-luvun alun suunnittelun lähtökohtana. Tulevaisuuden tutkimuksen seura. Fennipublishers 1996. https://homepages.tuni.fi/markku.sotarauta/verkkokirjasto/Sotarauta_kohti_epaselvyyden_hallintaa.pdf (luettu 16.12.2022).

Stroshine Meghan S. & Brandl Steven G.: The use, effectiveness, and hazards associated with police use of force: the unique case of weaponless physical force. *Police Practice and Research* 21(6) 2020, 591-608, DOI: 10.1080/15614263.2019.1582342.

Suomen Poliisijärjestöjen Liitto (SPJL): SPJL:n jäsenistä 58 % kertoo työviihtyvyyden heikentyneen – työmäärä kasvaa, henkilöstö vähenee ja väkivalta kentällä lisääntyy. Uutinen 26.2.2020. https://www.spjl.fi/liitto/ajankohtaista/uutiset/spjl_n_jasenista_58_kertoo_tyoviihtyvyyden_heikentyneen_-_tyomaara_kasvaa_henkilosto_vahenee_ja_vakivalta_kentalla_lisaantyy.4685.news?2750_o=260 (luettu 8.2.2023).

Suomi.fi: Lyhyen ja pitkän aikavälin rahoitussuunnittelu. <https://www.suomi.fi/yritykselle/yrityksen-rahoitus-ja-tuet/rahoituksen-suunnittelu/opas/yritystoiminnan-rahoituksen-suunnittelu/lyhyen-ja-pitkan-aikavalin-rahoitussuunnittelu> (Luettu 25.11.2022).

Sutela, Mika: Poliisi on monessa mukana lainvalmisteluasiakirjoissa. Blogikirjoitus, Oikeutta kohtuudella – The Blog of UEF Law School 27.4.2022. <https://blogs.uef.fi/oikeut-takohtuudella/2022/04/27/2046/> (luettu 28.10.2022).

Sutela, Mika & Rikander, Henri: Virkamiesten väkivaltaisesta vastustamisesta – onko yhteiskunnallisilla olosuhteilla yhteyttä viranomaisiin kohdistettuun väkivaltaan? *Edilex* 2020/15. www.edilex.fi/artikkelit/20848.

Terveystalo: Tehokas vai inhimillisesti tehokas organisaatio? Toimivaan organisaatioon vaaditaan kumpaakin puolta. <https://www.terveystalo.com/fi/artikkelit/tehokas-vai-inhimillisesti-tehokas-organisaatio-toimivaan-organisaatioon-vaaditaan-kumpaa-kin-puolta/> (luettu 4.11.2022).

Valtioneuvosto: Poliisin toimialan kehittämällä parannetaan poliisin toimintaedellytyksiä tulevaisuudessa. Sisäministeriön tiedote 6.10.2022. <https://valtioneuvosto.fi/-/1410869/poliisin-toimialan-kehittamisella-parannetaan-poliisin-toimintaedellytyksia-tulevaisuudessa> (luettu 3.11.2022).

Valtioneuvosto: Suomi EU:n digivertailun ykkössijalle. Tiedote 28.7.2022. <https://valtioneuvosto.fi/-/10623/suomi-eu-n-digivertailun-ykkossijalle> (luettu 13.1.2023).

Valtioneuvosto. VALTIONEUVOSTON JULKAISUJA 2021:48. Valtioneuvoston selonteko sisäisestä turvallisuudesta. [Valtioneuvoston selonteko sisäisestä turvallisuudesta](#). (luettu 26.1.2023)

Valtiontalouden tarkastusvirasto: Viranomaisyhteistyö. Erityisesti sisäministeriön hallinnonalalla. Valtiontalouden tarkastusviraston selvitykset 3/2018. <https://docplayer.fi/107206277-Selvitys-viranomaisyhteistyo-erityisesti-sisaministerion-hallinnonalalla.html> (luettu 9.12.2022) (VTV 2018)

Valtiontalouden tarkastusvirasto: Poliisin liikennevalvonta. Tuloksellisuustarkastuskertomus. Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomukset 5/2019. <https://www.vtv.fi/julkaisut/poliisin-liikennevalvonta-tarkastus/> (luettu 1.12.2022) (VTV 2019)

Valtiovarainministeriö: Valtion palvelu- ja toimitilaverkon uudistaminen. Toimeenpanosuunnitelma. 7.6.2021. https://vm.fi/documents/10623/68097244/Toimeenpanosuunnitelma_FINAL_07062021.pdf/e2038415-f054-1e1a-068b-f8e8a4ed147d/Toimeenpanosuunnitelma_FINAL_07062021.pdf?t=1624432885317 (luettu 17.1.2023).

Valtiovarainministeriö: Toiminnan suunnittelun työvälineet. 2022. <https://vm.fi/toiminnan-suunnittelun-tyovalineet> (luettu 25.11.2022). (2022a)

Valtiovarainministeriö: Digitalisaation vaikuttavuuden tilannekuvan jakaminen ja sen äärelle pysähtyminen – julkaisu. Digitalisaation edistämisen ohjelma 15.3.2022. <https://vm.fi/documents/10623/30029448/15.3.2022+Digiohjelman+verkostotilaisuuden+esitysmateriaali.pdf/b6ca9d08-6d57-3f49-4e71-b5370f629203/15.3.2022+Digiohjelman+verkostotilaisuuden+esitysmateriaali.pdf?t=1648745806216> (luettu 18.1.2023) (2022b)

Valtiovarainministeriö: Hallitus päätti valtion palveluiden saatavuuden vahvistamisesta – linjaukset edistämään monipaikkaisen työn, opiskelun ja asumisen mahdollisuuksia. Tiedote 31.3.2022. <https://valtioneuvosto.fi/-/10623/hallitus-paatti-valtion-palveluiden-saatavuuden-vahvistamisesta-linjaukset-edistamaan-monipaikkaisen-tyon-opiskelun-ja-asumisen-mahdollisuuksia> (luettu 5.12.2022). (2022c)

Valtiovarainministeriö: Julkisen hallinnon digitalisaatio. 2023. <https://vm.fi/digitalisaatio> (luettu 18.1.2023). (2023a)

Valtiovarainministeriö: Valtion palveluiden saatavuuden ja toimintojen sijoittamisen perusteista annettu laki. 2023. [Valtion palveluiden saatavuuden ja toimintojen sijoittamisen valtakunnallinen suunnitelma \(valtioneuvosto.fi\)](https://valtioneuvosto.fi/-/10623/valtioneuvosto-paatti-lain-valtion-palveluiden-saatavuuden-ja-toimintojen-sijoittamisen-valtakunnallinen-suunnitelma) (luettu 17.1.2023). (2023b)

Vuori, Tomi & Heikinheimo, Sanna: Viestintä vaatii vastuuta. Blogikirjoitus, Poliisi.fi 30.8.2019. <https://poliisi.fi/blogi/-/blogs/viestinta-vaatii-vastuuta> (luettu 28.10.2022).

World Economic Forum. "The Future of Jobs Report" 2020. [The Future of Jobs Report 2020 | World Economic Forum \(weforum.org\)](https://www.weforum.org/reports/the-future-of-jobs-report-2020) (luettu 13.12.2022)

Yli-Parkas, Hanne: Rekrytointi vaikeutuu rajaseuduilla. Turun Sanomat 24.10.2022.

Ympäristöministeriö: Mitä on kestävä kehitys? 2022. <https://ym.fi/mita-on-kestava-kehitys> (luettu 13.10.2022).

Ziemann, Marcus: Analyysi: Poliisin resurssit ovat ajalta, jolloin poliisi ei tarvinnut resursseja – mutta tarvitaanko kaikkiin poliisihommiin yli kolmen vuoden koulutus? Yle Uutiset 19.11.2018. [Analyysi: Poliisin resurssit ovat ajalta, jolloin poliisi ei tarvinnut resursseja – mutta tarvitaanko kaikkiin poliisihommiin yli kolmen vuoden koulutus? \(yle.fi\)](https://yle.fi/uutiset/1-5000000000000000000) (luettu 6.2.2023)

9. KUVALUETTELO

Kuva 1. Poliisin henkilöstön ikäjakauma vuosina 2014–2022 (sis. kaikki virastot ja henkilöstöryhmät)	17
Kuva 2. Poliisin henkilöstön ikäjakauma virastoittain vuonna 2021 (sis. kaikki henkilöstöryhmät).....	18
Kuva 3. Poliisin henkilöstön ikäjakauma henkilöstöryhmittäin vuonna 2022 (sis. kaikki virastot).....	18
Kuva 4. Asukkaiden määrä per 100 poliisia EU:n jäsenmaissa.	20
Kuva 5. Poliisin liikennevalvonnan (pl. automaattivalvonta) henkilötyövuodet vuosina 2015–2022.....	24
Kuva 6. Poliisin liikennevalvonnan (pl. automaattivalvonta) henkilötyövuosien kuukausijakauma vuosien 2015–2021 keskiarvoon pohjautuen.....	25
Kuva 7. Inhimillisen tehokkuuden kokonaisuus.....	39
Kuva 8. Asukasluku poliisilaitoksittain vuonna 2020	62
Kuva 9. Poliisin tietoon tulleiden rikoslakirikosten määrä / 10000 asukasta poliisilaitoksittain vuonna 2022.....	63
Kuva 10. Poliisin tehtävämäärät poliisilaitoksittain (a+b+c) / 10000 asukasta vuonna 2022.....	63
Kuva 11. Poliisin suorituskyvyn ylläpitämisen edellyttämät strategiset hankinnat 2023–2027.....	67
Kuva 12. Normi- ja valvontaprosessi kaavio.....	85

10. TAULUKOT

Taulukko 1. Osaamistarvekartoitus: Poliisiyksiköiden kriittiset ja priorisoidut osaamistarpeet	33
Taulukko 2. Poliisin ulkopuolisen rahoituksen hankkeet (tilanne 1.12.2022)	41
Taulukko 3. Poliisin toimenpiteitä voimankäytön osalta vuosilta 2021 ja 2022	54

11. LIITTEET

1. Koonti toimenpidesuosituksista
2. Poliisin toimintaympäristötarkastelun perusmalli

LIITE 1 KOONTI TOIMENPIDESUOSITUKSISTA

INHIMILLINEN PÄÄOMA

1. Poliisin työn määrän kehittymistä eri tehtävissä tulisi tarkastella ja kuvata tilanne riittävän yksityiskohtaisesti. Tällä tavoin voitaisiin arvioida paremmin poliisin resurssin todellista tarvetta eri toiminnoissa.
2. Harva-alueiden vetovoiman ja pitovoiman lisääminen, sikäli kun virasto niihin itse voi vaikuttaa (esimerkiksi työn mielekkyys ja sisältö, henkilökierro, etätömahdollisuuksien laajentaminen).
3. Molempien kotimaisten kielten turvaaminen poliisihallinnossa.
4. Väestönkasvua tapahtuu lähinnä suurimmissa kaupungeissa ja niiden kehyskunnissa -> poliisiresurssien oikea kohdentaminen (henkilöstö, kenttäpartiot/mahdollinen automatisointi, tekninen tutkinta, erityisryhmät, koirat jne.).
5. Ratkaisujen hakeminen muun muassa monimuotoisen rekrytoinnin rakenteellisiin esteisiin.
6. Yhteistyön lisääminen poliisiin ja eri vähemmistöryhmien välillä.
7. Jo käynnistettyjen monimuotoisuutta edistävien toimenpiteiden jatkaminen poliisin valtakunnallisen tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitelman mukaisesti.
8. Kielitaitovaatimusten tarkastelu: nykytilanteessa kielitaitovaatimukset asetetaan vaatimukseksi työssä, jossa ne eivät ole työn tekemisen kannalta välttämättömiä, esim. poliisiopiskelijoiden rekrytointien kielitaitovaatimus.
9. Alueellisten ikä- ja sukupuolijakaumien tarkasteleminen paikallisen henkilöstösuunnittelun tueksi.
10. Perhevapaaudistuksen myötä vapaiden käytön joustavuus lisääntyy ja vanhempainvapaapäivien määrä kasvaa (54 pv → 160 pv = +196 %). Muutos on merkittävä erityisesti perheiden isien osalta, koska isillä on sen myötä mahdollisuus aikaisempaa pidempään vanhempainvapaaseen. Tällä on merkitystä erityisesti miesvaltaisissa organisaatioissa ja työnantajan on syytä tiedostaa ja ennakoita mahdolliset muutokset toiminnan suunnittelussa.
11. Väestön ikärakenteen muutos tarkoittanee sitä, että myös rekrytoitavien ikähaarukka muuttuu. Vaatii enemmän työpaikalla tapahtuvaa koulutusta.
12. Yksikkökohtaiset kehittämissuunnitelmat HB-tulosten pohjalta ja niiden seuranta osana henkilöstösuunnittelua.
13. Eri ikäryhmien tasapuolinen huomioiminen työaikamallien joustavuudessa.
14. Huomioitava, että uudet kansainväliset lakisääteiset tehtävät tuovat resurssitarpeita lähes jokaiselle poliisin toiminta-alueelle.
15. Kansainvälisten urapolkujen mahdollistamisen enenevässä määrin.
16. On tärkeää pyrkiä osallistumaan EU-tuomioistuimessa vireillä olevien asioiden käsittelyyn silloin, kun asialla on merkitystä poliisille.
17. Teknisen koulutuksen ja teknisen osaamisen lisääminen. Liikennevalvonnan koulutuksen lisääminen peruskoulutuksessa sekä YAMK-koulutuksessa.
18. Liikennevalvonnan tehtäviin kohdistuvan motivaation lisääminen systemaattisin toimin.

19. Liikenneturvallisuus kärsii liikennevalvonnan (kiinnijäämisriski) vähentyessä. Tilanne on huolestuttava, koska liikenneturvallisuus on osa kansalaisten arjen turvallisuutta ja kansalaisia lähellä.
20. Ennakoiva, poliisin omaan tilannekuvaan perustuva tiedottaminen.
21. Aiempaa kohderyhmätietoisempi viestintä; viestien muotoilu ja viestintäkanavien valinta kohderyhmien mukaan, esimerkiksi sisäministeriön sentimenttitutkimusta hyödyntäen ja kielivähemmistöt ja haavoittuvassa asemassa olevat huomioiden.
22. Asiakas ei erittele sitä, kuka turvallisuuden tuottaa – kokonaisturvallisuusajattelun lisääminen tuottaa yhteistyöetuja.
23. Tulisi selvittää muut mahdolliset keinot erimielisyyksien selvittelyyn, kuin poliisin esitutkinta (Vrt. Sovittelutoimisto).
24. Lapsiin kohdistuvien rikosten tutkinnan keskittäminen vähintäänkin alueellisesti ja turvattu riittävät resurssit. Tässä huomioitava myös lapsiin kohdistuvaa seksuaaliväkivaltaa todistavan kuvamateriaalin merkittävä kasvu kansallisesti sekä kansainvälisesti.
25. Vahvan yhteistyön lisääminen erityisesti sosiaali- ja terveydenhuollon toimijoiden kanssa sekä ennalta estävän työn ja ankkuritoiminnan jatkaminen. On tärkeää, että poliisi keskittyy ennalta estävässä työssä rikosten ja häiriöiden estämiseen - muun muassa syrjäytymisen ja päihteidenkäytön osalta päävastuu puuttumisesta on muilla viranomaisilla.
26. On uudelleenarvioitava strategiaa suhteessa vähäisempien rikosten tutkintaan, koska vähäisten rikosten kiireettömällä tutkinnalla voidaan pitkällä aikavälillä heikentää poliisia kohtaan tunnettua luottamusta.
27. Huomioitava henkilöstön hyvinvointi henkisesti vaativissa jutuissa.
28. Digiosaamisen ylläpitäminen ja vahvistaminen poliisissa.
29. Digiosaamisen päivittäminen toimintaympäristön muutosten mukaisesti.
30. Kiihtyvä teknologinen kehitys mahdollistaa myös uudenlaisia rikoksia. Jokaisella tulee olla mahdollisuus kehittää osaamistaan, jotta työntekijällä on riittävä, työstä suoriutumiseen tarvittava osaaminen.
31. Työnantajan tulee tukea sellaista osaamisen kehittämistä, joka on työnantajan tarpeista lähtevää.
32. Tietoverkkoavusteisten rikosten tutkintaa on yksikkötasolla tehostettu, mutta valtakunnallista otetta kaivataan.
33. Resursoinnissa tulisi huomioida se, ettei uusi korvaa vanhaa. Vaikka uudenlaisia rikosentekotapoja tulee koko ajan lisää niin, vanhat eivät lakkaa olemasta.
34. Poliisin rekrytoinnin tarkastelu suhteessa tietoverkkotutkinnan vaatimuksiin. Koulutuspolkujen avaaminen ainoastaan tutkintatehtäviin erikoistuneille, jotta esim. fyysiset vammat ja rajoitteet eivät estäisi it-ammattilaista hakeutumaan poliisiksi.
35. Poliisin peruskoulutuksen ja jatkokoulutuksen sekä täydennyskoulutuksen mukauttaminen muuttuvaan toimintaympäristöön, huomioidaan megatrendien vaikutusta enemmän. Mahdollisuus laajemmin ns. ostokoulutuksiin tai palveluihin, jotta poliisi pysyy kehityksessä mukana.
36. Osaamistarpeet on tärkeä huomioida erityisesti poliisiyksiköiden omissa henkilöstön kehittämissuunnitelmissa esimerkiksi osaamistarvekartoitusten muodossa.

TALOUDELLINEN PÄÄOMA

1. Taloudellisten indikaattoreiden kehittäminen vastaamaan paremmin toimintaympäristön muutosten seuranta.
2. Inhimillisen tehokkuuden yhä parempi huomioiminen - parantaa sekä organisaation tuottavuuden kasvua, erilaisten muutosten onnistumista, että työntekijöiden hyvinvointia.
3. Pitkäjänteisyys, pitkän aikavälin suunnittelu (yli kehyskauden), tavoittilan asettaminen tarpeeksi pitkälle ja tavoitteen saavuttamiseen tarvittavien resurssien selkeä kuvaaminen/perustelevinen oikealla tasolla ja oikeilla perusteilla.
4. Poliisihallituksen omien keinojen täysimääräinen käyttäminen rahoituksen kohdistamiseksi yli budjettikauden. Ennakkolupien nykyistä laajempi käyttäminen ja siirtyvien erien sitominen alkuperäiseen tarkoitukseen sisäisellä päätöksellä.
5. Investointien taso nostetaan riittävälle tasolle teknologisen kehityksen tai esim. kyberuhkien näkökulmasta. Rahoituksen suunnittelu ja kohdentaminen otetaan laajemminkin tarkasteluun hyödyntäen mm. selvitysmiesten esityksiä asiasta.
6. Poliisi-HTV; poliisin tarvitsema osaaminen tulevaisuudessa on äärimmäisen monipuolista mm. teknologian saralla. Jatkossa suunnittelun ja määrärahatarpeiden perustelu laajemmin, irrottaudutaan selkeästi poliisi-HTV:n seuraamisesta tavoitteena.
7. Henkilöstöjohtamisen tila -kartoitus on tarpeen toteuttaa.
8. Poliisin strategisen henkilöstöjohtamisen ja henkilöstösuunnitelman kehittäminen henkilöstöjohtamisen osa-alueita aidosti ohjaavana rakenteena.
9. Henkilöstösuunnitelman päivittäminen.

RAKENTEELLINEN PÄÄOMA

1. Maalittamisesta tulisi pystyä keskustelemaan yhdellä ja samalla käsitteellä systemaattisesti koko Suomessa. Perustana tulisi olla sisäministeriön määritelmä.
2. Maalittamiseen liittyvät lainsäädäntötarpeet olisi saatava kuntoon oikeusministeriön syksyllä 2022 valmistuneen arviomuistion pohjalta. Tiettyjä rikosnimikkeitä tulisi saattaa virallisen syytteen alaisiksi.
3. Oikeudenkäyntikuluja koskeva sääntely tulisi päivittää.
4. Lievällekin väkivallalle poliisia kohtaan tulisi antaa entistä suurempaa merkitystä ja tähän tulisi suhtautua työhyvinvointiin ja -turvallisuuteen vaikuttavana asiana.
5. Voimakeinojen tarpeellisuudesta, puolustettavuudesta ja hyväksyttävyydestä on pidettävä huolta myös tulevaisuudessa.
6. Kansainvälisen yhteistyön painopisteiden selkeä valinta.
7. Kansainväliseen lainsäädäntötyöhön osallistuminen mahdollisimman varhaisessa vaiheessa.
8. Tiedonvaihdon kehittäminen teknologian avulla.
9. Yhteistyöalustojen kehittäminen poliisin käyttöön.
10. Tekoälyn hyödyntäminen eri ratkaisuissa.
11. Kansalaisten oikeusturvan toteutumisen varmistaminen lievissä rikoksissa.
12. PTR-yhteistyön kustannusten ja hyötyjen arviointi.

FYYSINEN PÄÄOMA

1. Tarjottavien palveluiden tulee olla tasapuolisesti ja yhdenvertaisesti saatavilla kaikkialla Suomessa ja olemassa olevat resurssit on käytettävä kustannustehokkaasti ja taloudellisesti.
2. Digitaalisten ratkaisujen saatavuus on varmistettava niille, joiden on muuten hankalaa osallistua yhteisölliseen ja yhteiskunnalliseen toimintaan. Digitalisaatiossa ja tekoälyä käyttöön otettaessa tulee pyrkiä ehkäisemään digisyrjäytymistä. Tärkeää olisi varmistaa, että myös henkilökohtaista palvelua on saatavilla sitä tarvitseville. Haaste erilaiset asiakkaat.
3. (Digitaalisen) rikostutkinnan käytössä perustason välineitä, ei tekoälyä analysoimassa tutkinta-aineistoa, kuten maailmalla. Suomessa tehdään paljon ihmistyötä tekoälyn seulomisen sijaan.
4. Rikostutkinnan laatuun huomion kiinnittäminen, muun muassa koulutus- ja ohjausinstrumentit sekä erityisesti johtaminen korostuvat tekemisen tasolla.
5. Teknistä välineistöä hyödynnetään lähes kaikkien keskeisimpien liikenneturvallisuuden vaikuttavuuskohteiden osalta jo nykytilanteessa, mutta tekniikka mahdollistaisi vielä laajemmankin hyödyntämisen.
6. Uusien teknisten ratkaisujen ja välineiden tuonti päivittäisiksi työkaluiksi kentälle on edellytyksenä toimintaympäristön kehityksessä mukana pysymiselle.
7. Ammattiliikenteen valvontaan käytettävät laitteet ovat jääneet ajastaan jälkeen ja erityisesti ajo- ja lepoaikojen valvontaan tulee saada uusi välineistö käyttöön mahdollisimman pian.
8. Toimitilojen turvallisuuden parantaminen. (Vaatii merkittäviä rahallisia panostuksia.)
9. Varastoissa tulee olla voimankäyttö- ja suojavälineitä sekä ajoneuvojen ja virka-aseiden yleisimpiä korjaus- ja huolto-osia. Lisäksi satelliittipuhelimia, varavoimaa sekä erilaisia sähköä tarvitsevia laitteita tulee olla varattuna.
10. Poliisin suorituskyvyn osalta tunnistettiin tarve kokonaisarkkitehtuurisuunnitelmalle tukemaan poliisin tiedolla johtamista ja digitaalisten ratkaisujen hyödyntämismahdollisuuksia.
11. Tietoliikenneverkkojen toiminnan varmistamiseen ja turvaamiseen sekä mahdollisiin vara-/rinnakkaisjärjestelmien rakentamiseen on suunnattava resursseja.
12. Väistötilojen kartoitus ja ainakin alustavien toimintasuunnitelmien laatiminen poliisiasemakohtaisesti. Työtehtäviin liittyvä huolto tulee varmistaa (ruoka, juoma, lämpö, liikkuminen ja sairaanhoito).
13. Poliisi on sitoutunut edistämään YK:n Kestävän kehityksen tavoiteohjelman (Agenda 2030) toteutumista. Vastuullisuuden tavoitteiden, toimenpiteiden ja mittarien kehittämisen tulee olla poliisissa jatkuvaa toimintaa.

SUHDEPÄÄOMA

1. Poliisin palveluiden turvaamisessa ja kehittämisessä huomioitava mm. eri ikäiset väestöryhmät (eri tarpeet aukiololle) sekä tiettyjen asuinalueiden väestön harveneminen.
2. Odotuksia asuinpaikasta riippumattomien ja sähköisten palveluiden kehittämiseen ja uudistamiseen.

3. Yhteistyön tavoitteiden määrittäminen on entistä tärkeämpää muuttuvassa toimintaympäristössä, jotta yhteistyö on mahdollisimman tuloksellista. Perimmäinen tarkoitus saavuttaa toiminnalle lisäarvoa, jota ei yksin toimien voida saada.
4. Mm. ennalta estävän toiminnan ytimen tiivistäminen, löytäminen ja jalkauttaminen poliisissa ja sen huomiointi, että moniviranomaisyhteistyössä pitää antaa muiden toimijoiden toteuttaa rooliaan rauhassa. Onko poliisi liian monessa EET-asiassa ja toiminnassa mukana ja onko kyse poliisin ydintoiminnasta tällä hetkellä?
5. Linjauksia ja ohjeistuksia, johon alueelliset yksiköt voivat tukeutua kehittäessään omaa viestintäänsä.
6. Toimintaympäristön kehityksen seuranta ja poliisin analyysitoiminnan hyödyntämistä viestinnän strategisen suunnittelun yhteydessä. Poliisin on kyettävä ennakoimaan, millaiset yksittäiset tapahtumat ja pidemmän aikavälin kehityskulut todennäköisesti herättävät keskustelua.
7. Yhteiskunnalliseen keskusteluun osallistumisella pyritään suunnitelmallisesti parantamaan poliisitoiminnan vaikuttavuutta. Tavoitteiden, vastuiden ja mittareiden asettaminen.
8. Yhteiskunnallinen keskustelu vaatii voimavaroja, jotka ovat rajalliset.

LIITE 2 POLIISIN TOIMINTAYMPÄRISTÖTARKASTELUN PERUSMALLI

Näistä on tärkeää olla tietoinen ja näiden suotuisaan kehitykseen tulee pyrkiä vaikuttamaan siltä osin kun se kuuluu omaan tehtäväpiiriin tai vaikuttamisella voidaan lisätä sisäistä pääomaa.

VAESTÖ esim. :
Demografiset tekijät, ihmisen tapa elää, yrittää ja käydä toissa. Kuinka hyvin tai huonosti ihmiset voivat? Mitkä ovat perheen haasteet ajassa?
Mieti keskimääräistä perhettä. Keitä perheeseen kuuluu, missä he asuvat ja mitä he tekevät päivisin ja harrastavat iltoisin? Millä välimatkat kuljetaan? Missä asioissa ja miten he asioivat poliisin kanssa?

JULKINEN KESKUSTELU esim. :
Missä, mistä ja miten keskustellaan? Kuinka yleinen mielipide muodostuu ja minkälaisia arvoja se heijastelee? Mitä poliisista puhutaan?
Mieti luoteaanko viranomaisiin ja mikä on viranomaisten osallisuus keskusteluihin?

RIKOLLISUUS esim. :
Rikollinen elämäntyyli ja sen kehittyminen. Mikä on rikoksentekijän profiili; missä, mitä ja miten rikoksia tehdään ja miten niiden uhreiksi joudutaan?
Mieti mikä on tyypillinen rikos, sen tekijä ja kenelle siitä koituu vahinkoa. Miten rikollinen kehitys voidaan estää, ja toissijaisesti sen vahingollisuus minimoida?

TEKNOLOGIA esim. :
Tekninen kehitys ja innovaatiot
Mieti mitä uutta maailmalla on tuossa automatisaation, robotisaation ja digitalisaation saralla. Onko näissä jotain sellaista josta viranomaiset voivat hyötyä, tai jota tulee välttää? Syntykö riski uusista rikoksista tai häiriöistä?

SUUNNITELLUT MUUTOKSET esim. :
Lainsäädännön muutokset kotimaassa ja EU:ssa; vaihtobiden väliset sopimukset. Fyysisen ympäristön ja infraan rakentaminen. Isot hankkeet.
Mieti minkälaisia voimavaroja on rakenteilla ja mitä ne vaikuttavat alueen toimintaan. Mitä uutta lainsäädäntöä on tulossa ja mikä merkitys sillä voi olla omalle toiminnalle?

ULKOINEN TOIMINTAYMPÄRISTÖ:
Mitä tapahtuu "seinien ulkopuolella"?
Mikä on uutta, mikä muuttuu?

- Megatrendi = koskettaa lähes kaikkea, vaikuttaa lähes kaikkeen (esim. väestön ikääntyminen)
- Trendi = muutoksen suunta, joku lisääntyy tai vähenee (esim. rikosten määrän muutos)
- Ilmiö = havaittavissa oleva yksittäistapausta laajempi tapahtuma (esim. Lapin matkailun suosio)
- Helikko signaali = massasta poikkeava yksittäistapahtuma, joka voi olla ensioire muutoksesta (esim. koelento dronella, joka pystyy kuljettamaan ihmisen)


Mieti, että asiat eivät tapahdu tyhjiössä. Vaikka oma toiminta ei muutu, muiden toiminta todennäköisesti muuttuu. Haluttuun sitä tai ei. Muutokseen voidaan myös omalla toiminnalla vaikuttaa, jos tiedetään mitä halutaan.


SISÄINEN TOIMINTAYMPÄRISTÖ:
Mitä tapahtuu "seinien sisäpuolella"?
Millä ulkoiseen muutokseen voidaan vastata?


Pääoma = omat pelimerkit vastata muutokseen


- Aineeton = osaaminen ja tieto; sekä kyky käyttää ja kehittää sitä, mi. sisäiset ja ulkoiset rakenteet tiedon siirtelyyn ja toimintojen kehittämiseen.
- Aineellinen = konkreettiset asiat (eurot ja muu rahanarvoinen omaisuus)


Mieti, että pelkällä autolla ei tee mitään. Se pitää osata myös käynnistää ja saada liikkumaan luvan kanssa ja sääntöjen mukaisesti. Siksi aineellisen pääoman lisäksi tarvitaan myös aineetonta pääomaa.



Väestö


Julkinen keskustelu



Rikollisuus



Teknologia



Suunnitellut muutokset





Mistä löytyvät isoimmat erot ulkoisten muutosten ja sisäisen kyvykkyyden välillä?


Inhimillinen pääoma


Suhteellinen pääoma


Rakenteellinen pääoma


Fyysinen pääoma


Taloudellinen pääoma

Näitä on suojeltava, kehitettävä ja hankittava lisää siten, että ne vastaavat ulkoa tulevaan tarpeeseen myös tulevaisuudessa.

INHIMILLINEN pääoma esim. :
osaaminen, koulutus, motivaatio, asenne = se, mikä lähtee organisaatiosta työntekijän mukana
Mieti pitkäaikaista työntekijää, jolla on kova substanssiosaaminen, hyvä organisaation tuntemus ja into tehdä asioita organisaation eteen. Miksi tämä voi olla erityisen tärkeä organisaatiolle?

SUHTEELLINEN pääoma esim. :
Suhteet asiakkaisiin, sitosryhmiin ja maise muiden silmissä. Pääosin organisaation nimissä, mutta jotain voi lähteä työntekijän mukana.
Mieti organisaatiota, jonka kanssa kaikki haluavat tehdä yhteistyötä ja jonka asiakkaat ovat tyytyväisiä. Haluttu työpalkka, johon on helppo rekrytoida uusia tekijöitä.

RAKENTEELLINEN pääoma esim. :
työimäpiiri, prosessit, järjestelmät ja dokumentoitu tieto. Jää organisaation rakenteisiin, vaikka työntekijä lähtee.
Mieti organisaatiota, jonka tietojärjestelmistä nousevat automaattilähtökset aina juuri oikeaan aikaan oikean työryhmän käsittäväksi ja ratkaisuvaihtoehdot päätöksentekijän toimeenpantavaksi.

FYYSINEN pääoma esim. :
Rakennukset, koneet ja laitteet.
Löytyvät yleensä kirjanpidosta omaisuutena, varastona tai (vuokra)kultuna.
Mieti mitä nopeassa rahan tarpeessa voitaisiin muuttaa käteiseksi; tai mitä joku voisi anastaa työpaikalta.

TALOUDELLINEN pääoma esim. :
käytävissä olevat eurot ja niiden erittelyt.
Mieti mitä rahapussista löytyy. Millä laskut maksetaan? Onko laskut oikeassa suhteessa? (Laskutuslisä ei ole laskua suurempi)



POLISENVALTIO
National Police Board

Julkaisusarja: Poliisihallituksen julkaisusarja 1/2023
ISSN-L 1798-7121
ISSN painettu 1798-7121
ISSN (verkkojulkaisu) 2242-5640
ISBN painettu 978-952-7267-29-5
ISBN (verkkojulkaisu) 978-952-7267-30-1

Poliisihallituksen julkaisut verkossa: www.poliisi.fi/julkaisut