Heikki Mansikka-aho
17.10.2021

Poliisitoiminnan kehittäminen

Lausunto sisäisen turvallisuuden selonteosta

Viite Valtioneuvoston selonteko sisäisestä turvallisuudesta VNS 4/2021 vp

Sisäisen turvallisuuden selonteossa on hyvin huomioitu kokonaisturvallisuus. Tavoitteet turvallisuuden parantamiseksi ovat realistiset, mutta samalla erittäin haastavat. Monet ongelmat turvallisuusasioissa kulminoituvat poliisiresurssien vähenemiseen ja niiden keskittämiseen.

PORA uudistuksissa toteutettiin poliisiresurssien voimakas keskittäminen ja operatiivisen poliisihenkilöstön vähentäminen. Poliisiresurssien palauttaminen ja hajauttaminen vuoden 2008 tasolle vaatii isännän otetta.

Lausuntoni pohjautuu monelta osin väitöskirjani tutkimustuloksiin. Lausunnossani olen kiinnittänyt huomiota muutamiin kohtiin, jotka on numeroitu selonteon ohjelman numeroinnin mukaisesti.

2.7.Suomen jäsenyys Euroopan unionissa ja Schengen-järjestelmässä on merkityksellistä myös maan sisäiselle turvallisuudelle.

Lähihistorian merkittävin ulkoinen muutos poliisin toimintaympäristöön oli Suomen liittyminen 25.3.2001 Schengenin sopimukseen, joka takasi muun muassa vapaan liikkuvuuden Schengen-maissa. Schengeniin liityttäessä rajavalvonta poistui ja se lisäsi rikollisten liikkuvuutta Suomeen. Muutos lisäsi merkittävästi poliisin työmäärää. Ulkomaalaisten tekemien rikosten määrä on kaksinkertaistunut Schengeniin liittymisen jälkeen. Lisäseurauksena oli, että ulkomaalaisten vankien määrät liki kaksinkertaistuivat. Kun Schengenin sopimuksen mukaisesti rajavalvontaa vähennettiin, poliisin resursseja olisi pitänyt lisätä sisävalvontaan[1] . Poliisien määrää kuitenkin vähennettiin. (kuviot 1, 2).

Korjausesitys: Ongelman korjaamiseksi pitää lisätä sisävalvontaa. Koronaepidemia osoitti, että rajaylitysten merkittävä väheneminen vaikutti suoranaisesti rikostilaston laskuun. Tilanteen normalisoiduttua rajat ylittävä rikollisuus todennäköisesti palaa takaisin huolestuttavalle tasolle.

[1] *"Jos rikollisuus lisääntyy Schengenin sopimusjärjestelmän vuoksi tulevaisuudessa tiivistyneestä Schengenin poliisiyhteistyöstä huolimatta, vaatii tämä asianmukaista poliisin organisaation tarkistamista sekä rakenteellisia henkilöstö- ja teknisiä resursseja".* (HE 20/1998).

Poliisitoiminnan kehittäminen

3.1.12. Viranomaisten, kuten poliisin, pelastajien, ensihoitajien, vankeinhoitohenkilöstön ja sosiaaliviranomaisten vastustaminen

Kansainväliset tutkimukset ovat osoittaneet, että poliisin etääntyminen kansasta aiheuttaa pelkotiloja ja epäluottamusta viranomaisia kohtaan. Suomessa poliisin voimankäyttötilanteet ovat yli kaksinkertaistuneet PORA uudistusten aikana. On arvioitava, miten keskitetty poliisi vaikuttaa aikaa myöten kansalaisten asenteisiin ja käyttäytymiseen. Näyttää siltä, että kasvottomaksi muodostunut poliisi kohtaa entistä enemmän väkivaltaa. Suomessa aluepoliisi poistettiin PORA uudistusten aikana.

Korjausesitys: Tilanteen ennallistamiseksi pitää palauttaa aluepoliisit yli 5000 asukkaan kuntiin. Kasvollinen poliisi koetaan luotettavammaksi.

3.3.10. Kansallisen rikosuhritutkimuksen mukaan 55 prosenttia vastaajista ilmoitti joutuneensa verkkorikoksen uhriksi jossain kohtaa elämäänsä.

Verkkorikollisuuden kohteeksi joutuvat usein ikäihmiset, jotka ovat saaneet vähemmän verkkoasiointiin liittyvää koulutusta.

Korjausesitys: Verkkorikollisuuden ehkäisemisessä tehokkain keino on koulutus ja valistus, mitkä ovat kohdistettava erityisesti ikäihmisille.

3.4.3. EU:n jäsenvaltiot ovat sekä yhteisin että kansallisin toimin tehostaneet ulkorajavalvontaa ja tiivistäneet yhteistyötä ihmissalakuljetuksen ja järjestäytyneen rikollisuuden kitkemiseksi.

Sisäisen turvallisuuden selonteossa tulee paremmin huomioida globaalit ilmiöt, joissa poliisin on pystyttävä toimimaan nopeasti ja luotettavasti. Välittömästi Liikkuvan poliisin lakkauttamisen jälkeen vuonna 2015 Eurooppaan, Suomi mukaan lukien, kohdistui ennennäkemätön ja hallitsematon maahanmuuttajien vaellus. Seuraava merkittävä uhkakuva syntyi vuonna 2020 koronaviruksesta ja niiden kantajista. Liikkuva poliisi mahdollisti olemassaolonsa aikana erittäin lyhyellä varoitusajalla jopa 400-

Poliisitoiminnan kehittäminen

600 poliisimiehen siirron akuuttiin pisteeseen muun poliisitoiminnan siitä kärsimättä.[2]

Korjausesitys: Suomeen on luotava poliisiorganisaation yhden viraston malli, joka mahdollistaa poliisireservin palauttamisen. Ilman poliisireserviä kansalaisten perusturvallisuus kärsii kriisitilanteen aktivoiduttua.

3.6.6. Poliisin vuosittaisten hälytystehtävien määrä on jo pidemmän aikaa kasvanut

Poliisin hälytystoiminnan valmiusaika mitataan nykyisin keskimääräisenä toimintavalmiusaikana, toisin kuin esimerkiksi pelastuslaitoksen toimintavalmiusajat, jotka mitataan tehtäväkohtaisina valmiusaikoina. Pelastuslaitoksen nykyinen mittaustapa pitää pelastuslaitokset hajautettuna. Poliisin seurattavissa tilastoissa ei näy esimerkiksi harva-alueiden todellinen toimintavalmiusaika, vaan koko poliisilaitoksen keskimääräinen toimintavalmiusaika, joka ei anna todellista kuvaa vallitsevista olosuhteista (kuvio 3).

Korjausesitys: Poliisin toimintavalmiusaikojen mittaustapaa on uudistettava siten, että niistä on arvioitavissa kunkin alueen todellinen tilannekuva.

3.6.7. Rikostorjunnan ja rikosvastuun toteutuminen

Omaisuusrikosten heikko selvittämisaste johtuu suurelta osin poliisin pienentyneistä rikostutkintaresursseista (kuviot 4, 5, 6, 7).

Korjausesitys: Lievempien rikosten selvittämiseksi ja piilorikollisuuden paljastamiseksi on palautettava rikostutkintaresurssit ja sitä myötä uudistettava rikosprosessit.

---

[2] 1. 23/2001 2 artikla. Jos kuitenkin yleinen järjestys tai kansallinen turvallisuus sitä edellyttää, sopimuspuoli voi neuvoteltuaan muiden sopimuspuolten kanssa päättää, että sisärajoilla suoritetaan rajoitetun ajan tilanteen edellyttämiä kansallisia rajatarkastuksia. Jos yleinen järjestys tai kansallinen turvallisuus edellyttää välittömiä toimia, kyseinen sopimuspuoli toteuttaa tarvittavat toimet ja ilmoittaa niistä mahdollisimman pian muille sopimuspuolille.

2. Valtioneuvosto on 25.3.2020 antanut valtioneuvoston asetuksen valmiuslain 95 §:n 2 momentissa säädetyn toimivaltuuden. Ensimmäinen näistä asetuksista koskee liikkumisrajoituksia. Hallitus on päättänyt rajoittaa Uudenmaan maakunnan ja muiden maakuntien välistä liikennettä 27. maaliskuuta alkaen.

Poliisitoiminnan kehittäminen

4.1.8. Lisääntynyt huumausaineiden käyttö sekä niihin liittyvä rikollisuus

Huumausaineiden käytön lisääntymiseen ja erityisesti niiden markkinointiin on pystyttävä puuttumaan tehokkaammin. Poliisin yleisvalvonnan määrän vähentyessä piilorikollisuus kasvaa, koska valvonnan suoritteista suurin osa on ns. poliisin oma-aloitteisesti paljastamia rikoksia. PORA III uudistuksessa muun muassa liikenteen valvonnan piti jopa tehostua, mutta liikenteenvalvonnan määrä on merkittävästi laskenut. Jatkossa on seurattava tarkasti rattijuopumusten määrän kehitystä liikennevirrassa (kuviot 8, 9).

Korjausesitys: Liikenteen valvonta ja paikallispoliisin yleisvalvonta on palautettava aiemmalle tasolle. Poliisiorganisaation yhden viraston malli mahdollistaa huumerikosyksiköiden, kuten esimerkiksi nykyisten Helsingin poliisilaitoksen ja KRP:n huumerikostutkinnan resurssien yhdistämisen ja siten resurssien tehokkaamman valtakunnallisen hyödyntämisen. Mallia voitaisiin hakea Yhdysvaltain huumepoliisista perustamalla oma erityinen organisaatio esimerkkinä Drag Enforcement Administration (DEA). Tämän lisäksi pitäisi arvioida huumepoliisissa työskentelevien poliisien työn raskaus, maalittamisen riskit ja näiden ongelmien minimointi esimerkiksi asettamalla tehtävät määräaikaisiksi.

5.2. Turvallisuus ja turvallisuuden tunne

Poliisitoiminnan keskittäminen PORA uudistuksissa on eriarvostanut turvallisuuden oikeudenmukaisen jakautumisen. Poliisin näkyy entistä harvemmin. (kuvio 12).

Muuttotappioalueilla asuvien asukkaiden keski-ikä on noussut. Ikä-ihmisten digitaalisten palveluiden käyttö on rajallista tai monissa tapauksissa mahdotonta. Tämänkin vuoksi he joutuvat monilta osin palveluiden paitsioon.

Korjausesitys: Aluepoliisin palvelut on palautettava turvallisuuden tunteen säilyttämiseksi: Aluepoliisi mahdollistaa paikallisen rikosilmoitustenteon.

Poliisitoiminnan kehittäminen

5.4.2. Hallinnonalojen välistä koordinaatiota eriarvoisuuden ja syrjäytymisen vähentämisen sekä arjen turvallisuuden parantamisen välillä vahvistetaan yhteistyössä kuntien kanssa.

PORA uudistuksessa, resurssien keskittämisen ja vähentämisen myötä, poliisi on etääntynyt kunnan viranomaisten kanssa tehdystä yhteistyöstä. Kyselytutkimuksen mukaan poliisihenkilöstöstä vain 16 % tunsi alueensa kuntaturvallisuussuunnitelman tavoitteet, 69,2 % oli eri mieltä (ks. myös kuvio 10).

Korjausesitys: Poliisiresurssit palautettava aluepoliiseineen aiemmalle tasolle kuntayhteistyön korjaamiseksi.

5.4.6. Poliisin ennalta estävä toiminta

PORA uudistusten myötä poliisi on keskittämisen ja resurssien vähenemisen myötä siirtynyt entistä etäämmälle nuorista. Poliisin ja nuorten kohtaaminen alkaa liian usein vasta silloin kun nuori syyllistyy rikokseen.

Korjausesitys: Ennalta estävään toimintaan varattava riittävät resurssit. Aluepoliisilla ja somepoliisilla voidaan varmistaa, että mahdollisimman monella nuorella on mahdollisuus saada viranomaisilta tietoa muuttuvasta toimintaympäristöstä ja vastuullisesta toiminnasta.

5.5.1. Luottamus sisäisen turvallisuuden viranomaisiin pidetään korkeana.

Palvelujen alueellinen kattavuus ja näkyvyys ovat heikentyneet PORA uudistusten aikana. Vastaajista vain 5,2 % katsoi, että poliisi kykenee

Poliisitoiminnan kehittäminen

hoitamaan tasapuolisesti haja-asutusalueiden rikostutkintatehtävät. Vastaajista vain 2,2 % näki, että poliisi kykenee hoitamaan tasapuolisesti haja-asutusalueiden hälytystehtävät. (Mansikka-aho 2021).

Korjausesitys: Poliisin läsnäolo ja näkyvyys pitää korjata palveluverkoston palauttamisella vuoden 2008 tasolle.

5.6.1. Hätäilmoituksiin vastataan nopeasti kaikkialla Suomessa.

Poliisin vasteaikojen huonoon kehitykseen on kiinnitettävä erityistä huomiota (kuvio 3).

Korjausesitys: Poliisiresurssit on hajautettava järkevästi. Vasteajat mitattava tehtäväkohtaisesti oikean tilannekuvan saamiseksi.

5.7.1. Palautetaan poliisin kyky torjua kaikkea rikollisuutta tehokkaasti

Poliisitoiminnan keskittäminen ja rikostutkinnan resurssien vähentäminen ovat vaikeuttaneet rikosten ilmituloa, tutkintaa ja ennalta estävyyttä (kuviot 5,6,7, 8).

Korjausesitys: Rikosten sarjoittamiseen ja analyysitoimintaan on kiinnitettävä erityistä huomiota. Ne ovat halpa ja tehokas keino torjua ja paljastaa rikollisuutta.

5.7.4. Matalan kynnyksen ilmoitusmahdollisuuksia ja muita auttamiskeinoja erityisen haavoittuvassa asemassa olevien uhrien auttamiseksi parannetaan.

PORA uudistuksessa poliisiresursseja keskitettiin ja vähennettiin. Poliisibarometrin 2018 mukaan yhä harvempi rikosilmoitus johtaa

rikostutkintaan. Poliisibarometrin 2020 mukaan poliisille ilmoitetaan yhä harvemmin rikoksesta (kuviot 10, 11).

Korjausesitys: Poliisien resurssien määrä ja aluepoliisi palautettava.

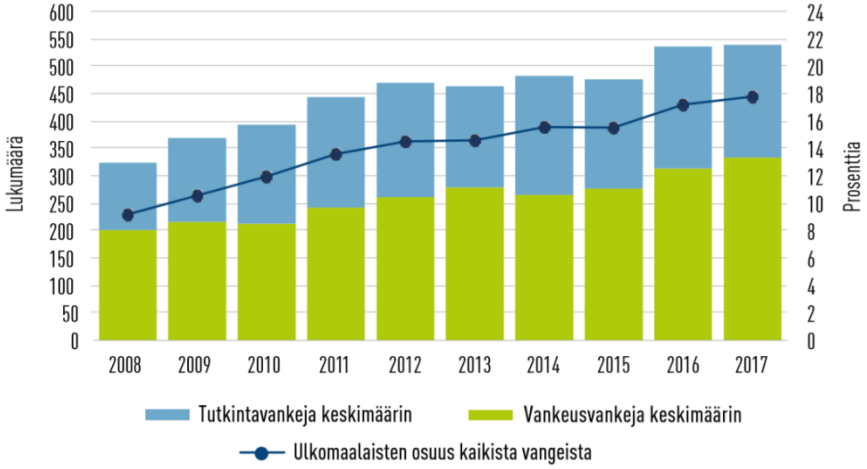
5.10.7. Poliisien henkilötyövuosimäärää nostetaan hallitusohjelman mukaisesti. Tällä parannetaan poliisin läsnäoloa heikomman palvelutason alueilla

Poliisien määrän nostamisen yhteydessä on huolehdittava poliisiresurssien hajauttamisesta. Ohi ajava partioauto ei kansainvälisten tutkimusten mukaan korvaa kiinteää poliisikonttoria. Tilanne ei alueellisesti korjaannu ilman hajautusta.

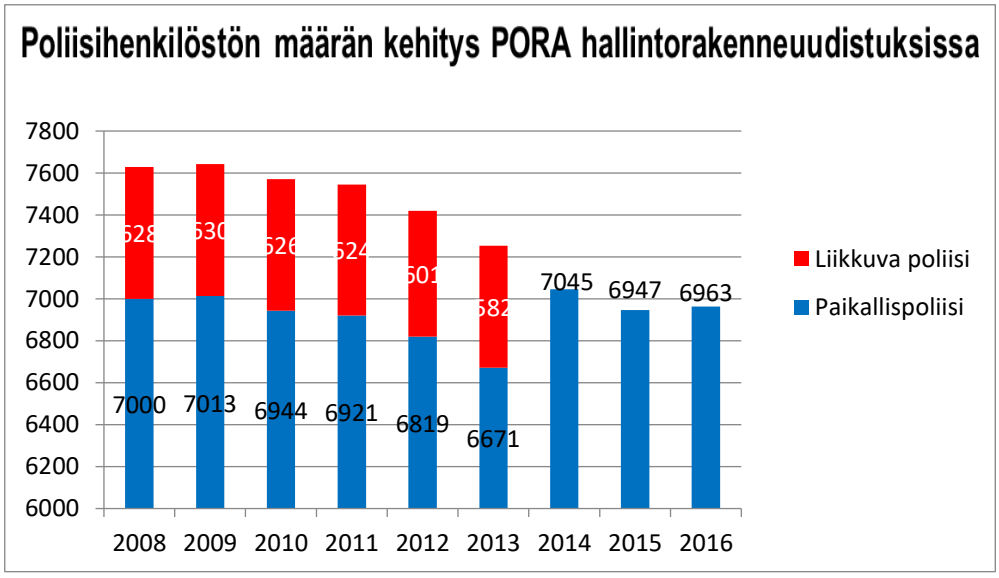
Poliisitoiminnan kehittäminen

Liite

Kuvio 1. Ulkomaalaisten vankien osuus on noussut vuodesta 2008 95% ja heidän osuus kaikista vangeista on noin 18 % (Rikosseuraamusvirasto).

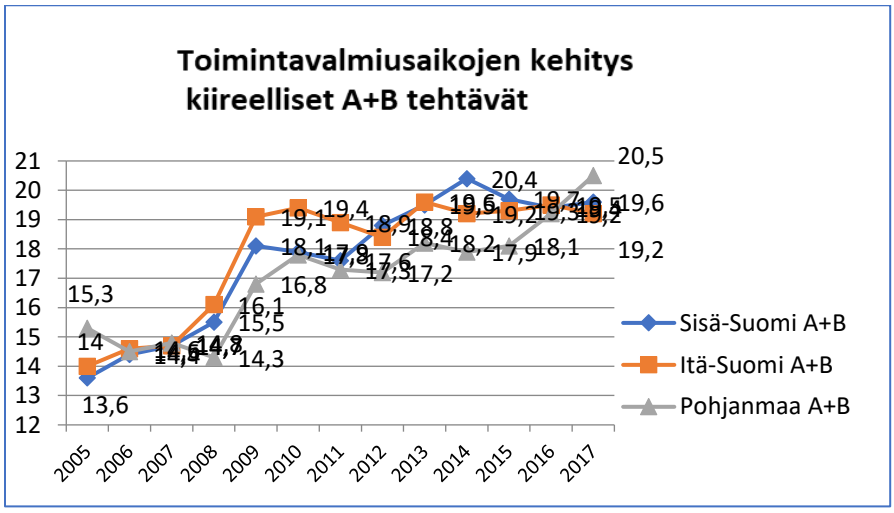


Kuvio 2. Operatiivisen henkilöstön määrää piti vahvistaa vuonna 2009 PORA I –vaiheen hallinto- ja tukitoimintoja keventämällä. Samaa tavoiteltiin PORA III -vaiheessa. Pylväät kuvaavat operatiivisen henkilöstön kokonaisvahvuuden kehitystä. PORA III uudistuksessa Liikkuva poliisi sananmukaisesti sulautettiin paikallispoliisiin vuonna 2014.

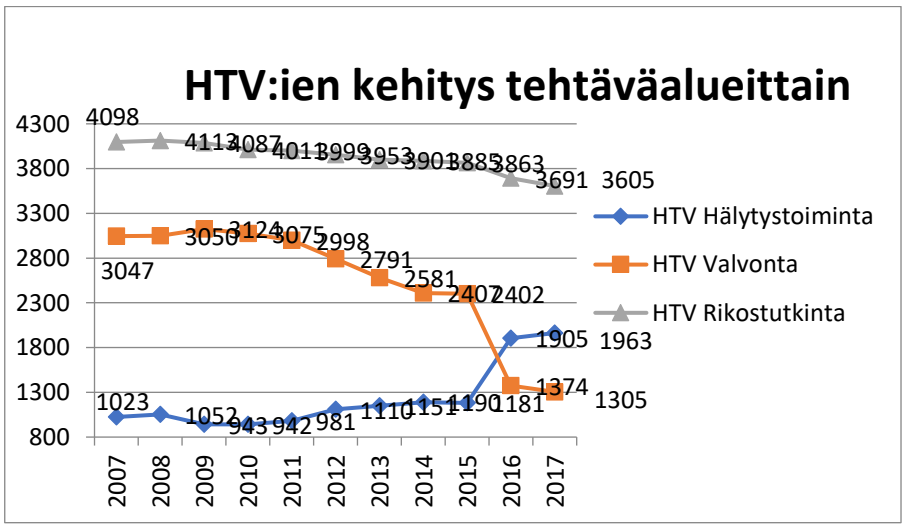


Poliisitoiminnan kehittäminen

Kuvio 3. Kiireellisissä A+B tehtävissä toimintavalmiusajat ovat heikentyneet tuottavuus-, vaikuttavuus- ja tuloksellisuusohjelmien aikana yli 44 %. Tavoite oli päinvastainen. (PolStat.)

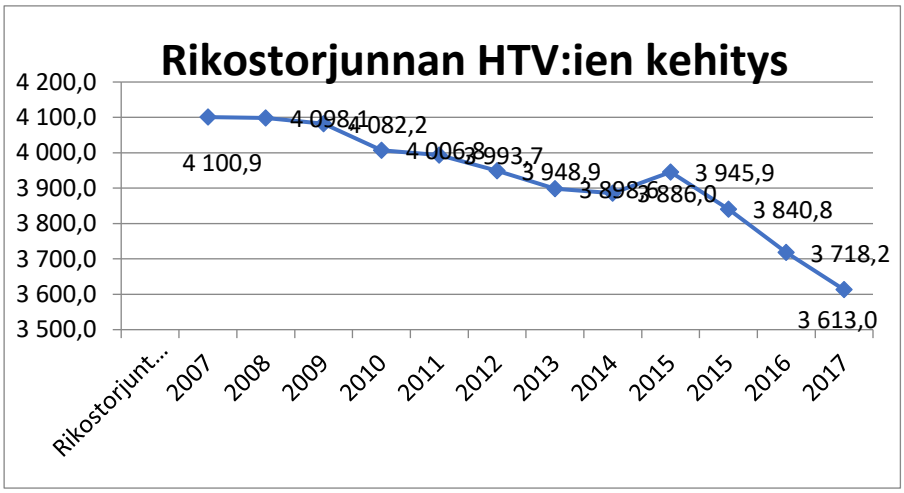


Kuvio 4. Valvontaan, hälytystoimintaan ja tutkintaan käytetyt HTV:t. (POHA; budjetti.vm.fi.)

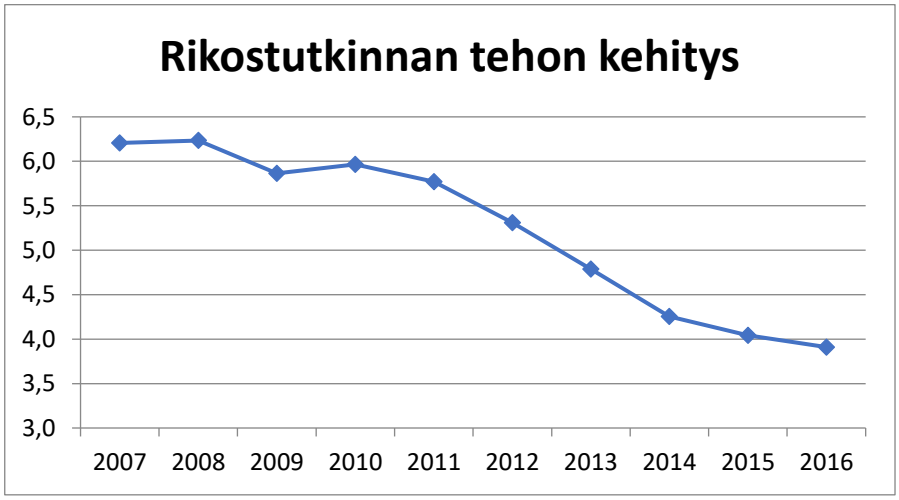


Poliisitoiminnan kehittäminen

Kuvio 5. Valtakunnallinen rikostutkinnan henkilötyövuosien kehitys korreloi tutkinnan tehon kehityksen kanssa (Polstat; vrt. kuvio 6).



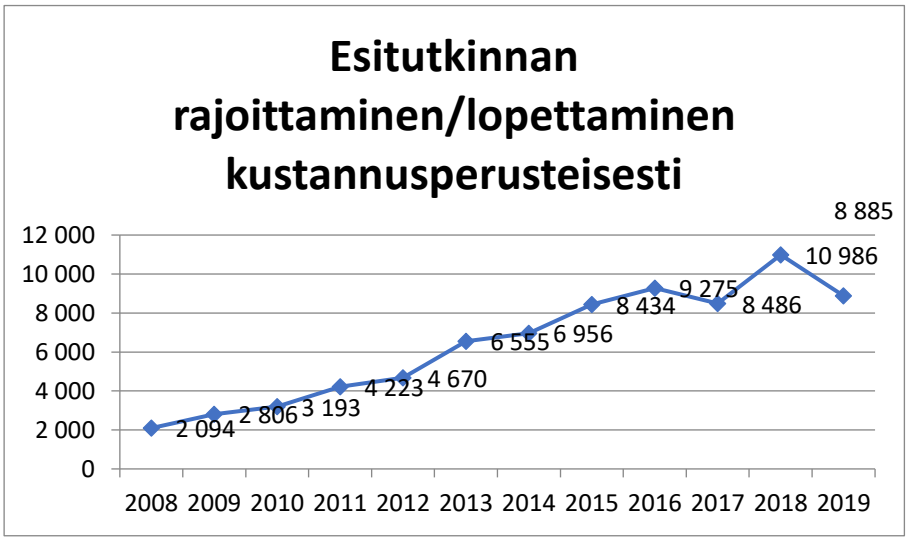
Kuvio 6. Rikostutkinnan tehon kehitys vuosien 2007-2017 välisenä aikana (Polstat).



Heikki Mansikka-aho
17.10.2021

Poliisitoiminnan kehittäminen

Kuvio 7. Esitutkinnan rajoittamiset kustannusperusteisesti ovat lisääntyneet PORA uudistusten aikana yli 300%.



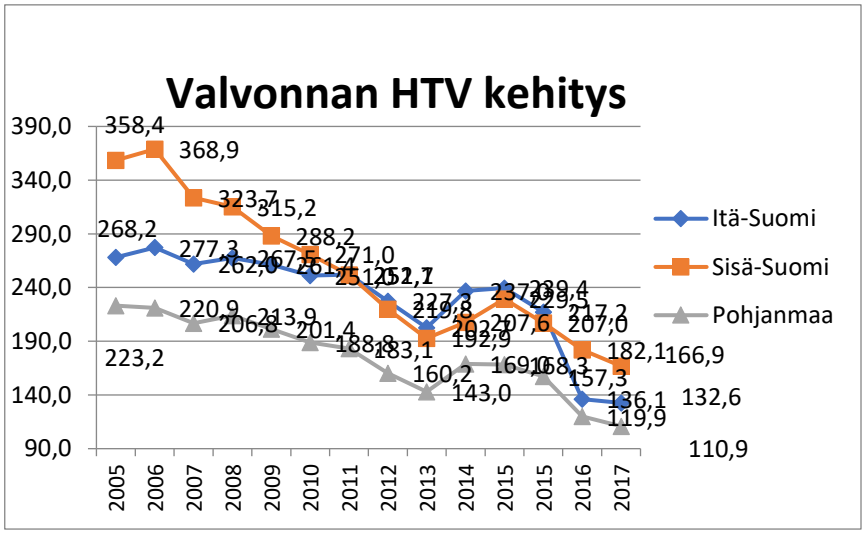
Kuvio 8. Ulkomaalaisten tekemien liikennerikkomusten määrän kehitys 2005-2016. Laskua 44,92 % Liikkuvan poliisin lakkauttamisen jälkeen.



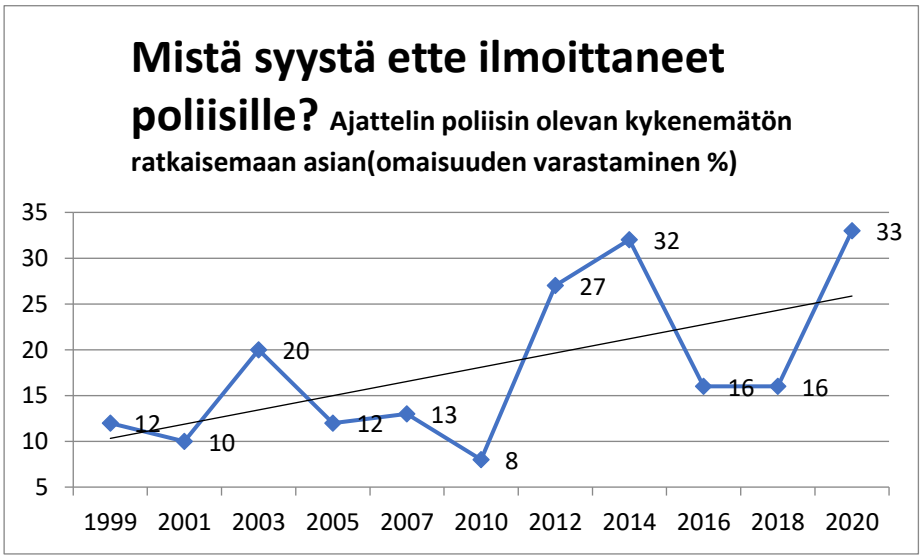
Heikki Mansikka-aho
17.10.2021

Poliisitoiminnan kehittäminen

Kuvio 9. Valvonnan määrä on laskenut kaikkien tutkimuksen kohteena olevien poliisilaitosten alueilla.



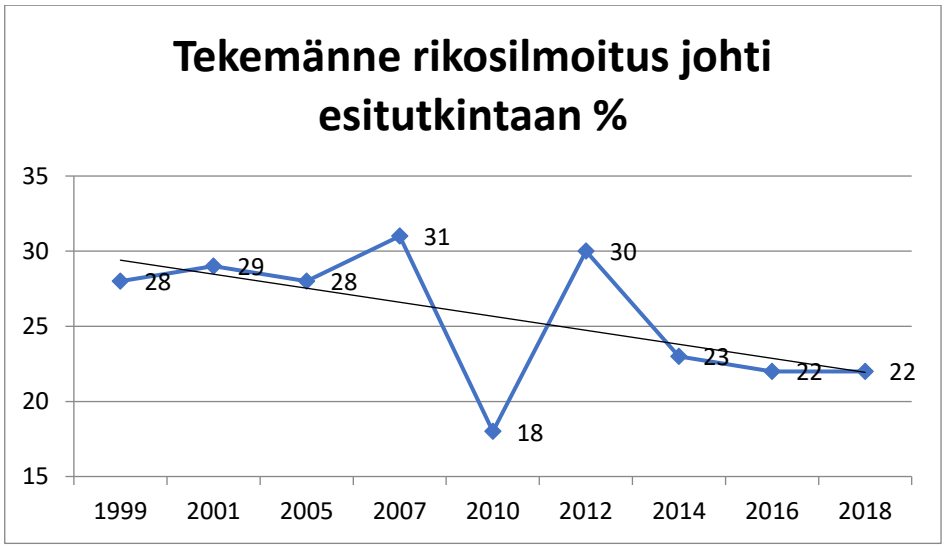
Kuvio 10. Poliisibarometrin (2020) mukaan omaisuusrikoksista ilmoittaminen on vähentynyt.



Heikki Mansikka-aho
17.10.2021

Poliisitoiminnan kehittäminen

Kuvio 11. Poliisibarometrin (2018) mukaan yhä harvemmin rikosilmoitus johtaa esitutkintaan (vrt. kuvio 82).



Kuvio 12. Poliisia nähdään yhä harvemmin partioimassa (Poliisibarometri 2020).



Heikki Mansikka-aho
17.10.2021

Poliisitoiminnan kehittäminen

Poliisitoiminnan kehittämiseen liittyvä aineistoni pohjautuu väitöskirjaani Poliisi, mistä tulet, minne menet? Valtionhallinnon rakenneohjelmien tavoitteiden toteutumisen arviointi poliisin hallintorakenneuudistuksissa. Tampereen yliopisto 2021.