Sisäministeriö
Inrikesministeriet

Muistio

19.10.2021

Eduskunnan valtiovarainvaliokunnan hallinto- ja turvallisuusjaosto, kuuleminen 20.10.2021

HE 146/2021 vp Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2022 (Poliisitoimi)

Poliisitoimen toimintamenoihin esitetään vuodelle 2022 lähes 808 milj. euroa. Lisäystä kuluvan vuoden varsinaiseen talousarvioon on noin 8,6 miljoonaa.

Vuoden 2022 talousarvioon esitetään kehyspäätöksen mukaisena lisäyksenä 2,5 miljoonan euron lisäystä poliisien HTV-määrän nostoon 7 500 HTV:n tasolle hallitusohjelman mukaisesti. Lisäyksen myötä poliisilla on talousarviossa 10 milj. käytettäväksi tavoitteen saavuttamiseen. Vuonna 2023 määräraha nousee kehyksen mukaisesti 18 milj. euroon. Vuonna 2021 on jatkettu poliisien HTV-määrän nostamista 7 500 henkilötyövuoteen hallitusohjelman tavoitteiden ja kehysrahoituksen mukaisesti. Arvioina on, että poliisien henkilötyövuosimäärä nousee vuonna 2021 noin 7450 htv:een. Poliisi on suunnannut näitä voimavaroja hallitusohjelman tavoitteet ja muut velvoitteet huomioiden poliisin eri toiminta-alueille.

Budjettiriihessä hallitus päätti lisätä rahoitusta poliisille voimavarojen kohdentamiseksi operatiiviseen toimintaan erityisesti poliisin läsnäolon ja näkyvyyden turvaamiseksi alueilla, joissa on heikoin palvelutaso, HTV-määrän ylläpitoon ja ihmiskauppayksikön toiminnan turvaamiseen yhteensä 10,6 miljoonaa. Poliisille lisättiin myös 1,2 milj. ja 15 henkilötyövuotta kriittisiin toimialoihin kohdistuvien rikosten torjumiseksi sekä 1,05 milj. rikoslain 25 luvun 9 §:n muutoksesta (laiton uhkaus) aiheutuviin menoihin.

Harmaan talouden torjuntaohjelman toimeenpanoa jatketaan vuonna 2022. Tehokkaan rahanpesun estämisen valvonnan ja täytäntöönpanon varmistamiseen esitetään noin 1,3 miljoonaa, mikä on osa EU-elpymisvälineen rahoitusta.

Poliisin määrärahatason kasvusta huolimatta tilanne on vaikea, sillä menot ja menopaineet ovat kasvaneet nopeammin kuin määrärahaa on lisätty. Kehyspäätöksen jälkeen poliisi on joutunut käynnistämään valmistelut sopeutustoimiksi, jotta menot saadaan vastaamaan käytettävissä olevaa rahoitusta. Vuoden 2021 neljännessä lisätalousarviossa valtiovarainministeriön kantaan sisältyi poliisille kertaluontoisena lisärahoitusta 32,23 miljoonaa, joka turvaa poliisin rahoituksen riittävyyden vuonna 2021. Sen turvin poliisi voi välttää välittömät henkilöstöön kohdistuvat sopeuttamistoimet vuonna 2022 ja tavoitella hallitusohjelman mukaista 7500 htv:n tasoa.

Määrärahatarpeen ollessa pysyvä tulee poliisin määrärahatason riittävyyttä arvioida uudelleen osana julkisen talouden suunnitelmaa 2023–2026.

Tämän lisäksi ryhdytään yhdessä arvioimaan poliisin määrärahojen käyttöä ja selvittämään keinoja ratkaista poliisin määrärahatason riittämättömyys.

Muuta:
Lisäksi hallinto- ja turvallisuusjaosto on pyytänyt tietoja seuraavista teemoista. Sisäministeriön poliisiosasto on pyytänyt tietoja Poliisihallitukselta ja saanut seuraavat tiedot:

Teema: Miten eläinsuojelupoliisin ja ihmiskaupanvastaisen yksikön työ ja resurssit ovat kehittyneet

Ihmiskaupantutkintaryhmä

Hallitusohjelmassa asetetun tavoitteen toteuttamiseksi poliisille osoitettiin vuodelle 2021 lisäresursseja muun muassa ihmiskauppaan. Lisäresurssien (17 lisävirkaa) turvin poliisi perusti valtakunnallisen ihmiskauppatutkintaryhmän Helsingin poliisilaitokselle. Sen toimintaa jatketaan vuonna 2022 hallituksen budjettiriihessä sovituilla lisäresursseilla. Ihmiskauppayksikön toiminta alkoi 8.2.2021. Yksikössä on tällä hetkellä käynnissä 50 tutkintaa, joista osassa on kansainvälisiä kytkentöjä. Tämän lisäksi Helsingin poliisilaitoksen alueellisessa rikostutkinnassa on tällä hetkellä ihmiskauppa- tai kiskonnantapaisia työsyrjintärikoksia tutkittavana 84 kpl.

Paljastava toiminta on asetettu valtakunnallisen ihmiskauppatutkintaryhmän painopisteeksi. Poliisin resurssien käytöstä tullaan järjestämään seurantaa. Torjunnassa hyödynnetään myös kansainvälistä yhteistyötä. Ihmiskaupan torjunnan kehittämiseksi on suunniteltu useita eri toimenpiteitä Ihmiskaupan vastaisessa toimintaohjelmassa, joka on hyväksytty toukokuussa 2021 valtioneuvoston periaatepäätöksenä mukaisesti. Voimavaroja on kohdennettu myös keskusrikospoliisiin, johon on rekrytoitu kevään 2021 aikana kolme ihmiskaupparikollisuuden torjunnan ryhmän jäsentä, joiden keskeisimmät tehtävät ovat tilannekuvan muodostaminen ja ylläpitäminen sekä ilmiötason seuranta. Yhteistyö valtakunnallisen ihmiskaupparyhmän ja keskusrikospoliisin ihmiskaupparikollisuuden ryhmän välillä on ollut alusta alkaen tiivistä ja jatkuvasti kehittyvää.

Eläinsuojelupoliisitoiminta

Eduskunta osoitti vuodelle 2021 poliisille 200 000 euroa eläinsuojelupoliisitoiminnan vahvistamiseen. Poliisihallitus on ilmoittanut 19.10.2021, että Poliisihallitus on jakanut 1.4.2021 Itä-Uudenmaan poliisilaitokselle 1 htv (80.000 euroa) vuoden 2022 loppuun asti ja Itä-Suomen poliisilaitokselle 1 htv (60.000 euroa) vuoden 2021 loppuun asti. Itä-Uudenmaan poliisilaitoksen on kuitenkin ennakkoon ilmoitettu, että se tulee saamaan vuodelle vielä 1 htv (60.000 euroa) lisäresurssin eläinsuojelupoliisitoiminnan vahvistamiseen vuodelle 2022.

Lisäresursseilla kehitetään ja tehostetaan eläinsuojelurikosten torjuntaa poliisissa ja rakennetaan yhteistyöverkostoja viranomaisten, yritysten ja kolmannen sektorin kanssa. Toiminnan kehittämisessä huomioidaan sekä koti- että tuotantoeläimiin kohdistuvien eläinsuojelurikosten torjunta. Lisäresursseja voidaan käyttää myös tukemaan poliisin eläinsuojelurikostorjunnan verkoston toimintaa. Suomessa poliisin tietoon tulee vuosittain noin 1000 eläinsuojelu- ja luonnonvararikosta. Rikokset tulevat tyypillisesti ilmi poliisin ja eläinsuojelu- ja luonnonvara-asioihin perehtyneiden valvontaviranomaisten valvontatoiminnan yhteydessä ja yleisöilmoitusten pohjalta. Piilorikollisuuden määrä on suuri.

Itä-Suomen poliisilaitoksessa on käynnistetty myös eläinsuojelupartio -toiminto 8.1.2021, joka kestää 31.12.2021 saakka. Kyse on kokeilusta, jonka tavoitteena kehittää Itä-Suomen poliisilaitoksen suorituskykyä ja kyvykkyyttä eläinsuojeluun liittyvissä operatiivisissa tehtävissä. Eläinsuojelupartion keskeisiä tehtäviä ovat muun muassa eläinsuojelutarkastukset sekä muissa eläintehtävissä kuten virka-apu- ja eläintehtävissä, jotka hoidetaan ilman eläinsuojelutarkastusta.

Teema: Taulukko poliisitoimen toimintamenojen jakautumisesta (Suojelupoliisin menot erikseen näkyviin – vertailukelpoisuus nykyhetkeen): poliisien palkkamenot, muun henkilöstön palkkamenot, ICT-menot, kiinteistöjen kustannukset, kalustoon liittyviin menot ja muut hallinnolliset menot vuosina 2011 - 2021.

Poliisihallituksen toimittama aineisto on liitteenä (taulukko 1, Poliisin toimintamenojen käyttö 2010-2021 ja 2, Poliisin palkkamenojen kehitys 2017-)

Teema: Taulukko poliisitoimen toimintamenoista kustannuspaikkakohtaisesti (poliisilaitoksittain, valtakunnalliset yksiköt eriteltynä) vuosina 2014 - 2021.

Poliisihallituksen toimittama aineisto on liitteenä (taulukko 3, Poliisilaitosten kulut)

Teema: Selvitykset poliisihenkilöstön käytössä olevista resursseista, työvoiman saatavuudesta sekä poliisien jaksamisesta ja työturvallisuudesta. (ml. htv-kehitys suojelupoliisin resurssit erikseen näkyviin)

Poliisin resurssit ja henkilöstömäärän kehitys

Vuonna 2021 poliisin tavoitteena on noin 7 450 poliisimiestä (htv) ja muuta henkilöstöä noin 2 340 htv. Poliisihallitus tavoittelee hallitusohjelmassa mainittua 7500 poliisihenkilötyövuoden tasoa vuonna 2022. Viime vuosien positiivinen poliisien määrän kasvu kyetään turvamaan, mutta tulevien vuosien osalta kehitys on riippuvainen kehysratkaisuista.

Poliisihallituksesta saadun tiedon mukaan vuonna 2022 koulutettuja poliiseja arvioidaan olevan jo hieman tavoitetasoa (7500 htv) enemmän eli kaikille valmistuville ei ole työtä. Lähivuosien aikana poliisikoulutus tuottaa lisää koulutettuja poliisimiehiä, joiden työllistyminen on epävarmaa, mikäli nykyinen poliisien määrän positiivinen kehitys ei jatku.

Poliisihallituksen toimittama kaavio on liitteenä (ppt-esitys, Poliisin htv-määrä)

Henkilöstön osaamisen kehittäminen ja poliisikoulutus

Poliisihallituksen mukaan poliisin tavoitteena on varmistaa riittävä määrä osaavaa henkilöstöä poliisin strategisten tavoitteiden saavuttamiseksi ja toimintaympäristön turvallisuuden varmistamiseksi. Sen saavuttaminen on turvattu laadukkaalla poliisikoulutuksella, valintakriteereillä ja tarvetta vastaavalla koulutukseen rekrytoitavien määrällä. Opiskelijarekrytoinnin tavoitteena on saada poliisialasta kiinnostuneet ja poliisityöhön soveltuvat hakeutumaan poliisikoulutukseen, jotta valittujen määrä kattaa valtakunnallisen ja alueellisen työvoimatarpeen.

Poliisihallituksen mukaan korona-aikana linjattiin, että poliisin tutkintokoulutukset tulee ensisijaisesti turvata Poliisiammattikorkeakoulun toiminnassa. Suuri osa poliisin tutkintokoulutuksesta siirrettiin verkkoon ja täydennyskoulutukset jäädytettiin. Koska poliisin toimintaa on jouduttu priorisoimaan, on myös poliisiyksiköiden koulutuksia jouduttu siirtämään. Tämä aiheuttaa tuleville vuosille painetta osaamisen kehittämisessä, mikä lisää henkilöstön koulutuspoistumaa.

Työvoiman saatavuus

Poliisihallituksen mukaan poliisilaitoksissa on ilmennyt toistuvia rekrytointihaasteita harvaan asuttujen alueiden poliisiasemien tehtäviin, erityisesti rikostutkinnan tehtäviin, liittyen. Tämän takia viime kevään VES-ratkaisussa poliisin palkkausjärjestelmän toimenkuvia kehitettiin valvonta- ja hälytystehtävien sekä tutkintatehtävien osalta. Käyttöön otettiin mm. harva-alueiden vaativiin monialatehtäviin soveltuva toimenkuva, johon kuuluu vähintään kahden osa-alueen (valvonta, tutkinta, lupahallinto ja tukitoiminnot) toisistaan itsenäisiä vaativia poliisitehtäviä. Pääpoliisiasema

ei vastaavanlaista ole ilmennyt eikä tehtävissä ole myöskään havaittavissa samantyyppistä vaihtuvuutta.

Toistuvia rekrytointihaasteita on ollut myös ICT-tehtäviin liittyen, mutta se ei koske kaikkia ICT-tehtäviä. Poliisihallituksen ICT-tehtävien toistuvien rekrytointihaasteiden näkökulmasta voidaan todeta, että joissakin tehtävissä saattaa virkapaikan sijainnilla olla vaikutusta tehtävään soveltuvien hakeneiden asiantuntijoiden kokonaismäärään. Rekrytoinneissa on ollut haasteita ajoittain myös ruotsinkielivaatimusten osalta.

Henkilöstön kuormittuneisuus pitkällä aikavälillä

Poliisihallitukselta saadun tiedon mukaan poliisin henkilöstöbarometrin ja aluehallintoviraston tekemän työsuojeluvalvonnan perusteella on ollut jo useita vuosia nähtävissä, että poliisin työ on kuormittavaa ja jaksamisen haasteet kasvussa. Edellinen poliisin henkilöstöbarometri toteutettiin vuonna 2018 ja sen mukaan poliisihallinnon henkilöstölle oma työ, työn arvostaminen ja lähityöyhteisö ovat tärkeitä asioita. Hyvän johtamisen ohella tärkeimpiä työtyytyväisyyttä tukevia tekijöitä poliisissa ovat sisäinen motivaatio ja lähityöyhteisön ilmapiiri. Kokemukset kovasta kiireestä ja jaksamisen ongelmista ovat kuitenkin HB-tulosten valossa kasvaneet. Työn tulkintaa koskevat ristiriidat ovat lisääntyneet ja toisaalta kokemukset resurssi- ja henkilöstövajeesta ovat kasvaneet. Myös palkkatyytymättömyys ja työpaikan vaihtamisen aikomukset ovat poliisihallinnossa lisääntyneet tasaisesti viime vuosien aikana.

Henkilöstön tyytyväisyys omaan jaksamiseen ja energisyyteen on ollut laskussa henkilöstöbarometrin mukaan viime vuosina. Työssä jaksamisen ja uupumuksen haasteita on ikäluokista erityisesti keski-ikäisillä ja henkilöryhmistä vartijoilla. Tehtäväalueittain tarkasteltuna erityisen kuormittuneita ovat lyhytkestoisen rikostutkinnan, väkivaltarikostutkinnan, pidätettyjen ja säilöön otettujen vartioinnin sekä päivystyksen parissa työskentelevät.

Poliisihallituksen mukaan tiivistetysti voidaan sanoa, että poliisin henkilöstöbarometrin perusteella poliisissa työ koetaan tärkeäksi ja lähityöyhteisö on iso voimavara, mutta työ kuormittaa entistä enemmän. Poliisin valtakunnallisiksi HB-kehittämissuunnitelman painopisteiksi valittiin yhteisöllisyyden ja valmentavan työkulttuurin vahvistaminen sekä priorisoitiin vartijoiden ja tutkinnan työhyvinvoinnin kehittäminen. Työtä työhyvinvoinnin kehittämiseksi on tehty niin poliisiyksiköissä kuin valtakunnallisesti (aiheesta lisää myöhemmässä luvussa). Seuraava poliisin henkilöstöbarometri toteutetaan vuonna 2022.

Poliisihallitukselta saadun tiedon mukaan aluehallintovirasto toteutti vuosina 2018 ja 2019 poliisin kohdistetun työsuojeluvalvonnan. AVI:n valvonnan perustella kuormitusta aiheuttavat erityisesti rikostutkinnassa liian suuri työmäärä, jatkuva kiire ja työn jatkuva keskeytyminen.

Työhyvinvointi ja työsuojelu

Poliisihallituksen mukaan poliisihallinnossa työhyvinvointia ja työkykyä edistetään muun muassa osaamisen kehittämisen, johtamisen kehittämisen ja kuntoliikunnan toimenpitein sekä työsuojelun toimintaohjelman ja työterveyshuollon valtakunnallisen toimintasuunnitelman toimenpitein. Poliisin henkilöstöbarometriä käytetään poliisiyksiköissä työtyytyväisyyden ja työhyvinvoinnin seuraamiseksi ja kehittämistoimenpiteiden määrittelyssä.

Poliisihallinnon kehittämiskohteiksi priorisoitiin HB-tulosten perusteella valtakunnallisten painopisteiden, eli yhteisöllisyyden ja valmentavan johtamisen, lisäksi vartijoiden ja tutkinnan työhyvinvoinnin kehittäminen. Vuosina 2019-2021 ko. ryhmien työhyvinvointia on edistetty

valtakunnallisesti muun muassa poliisiyksiköiden tulossopimuskirjauksin, tavoite-ja kehityskeskusteluissa, seminaareissa sekä Kiila-kuntoutuksella.

Poliisihallituksen mukaan korona-aikana poliisin henkilöstöjohtamisen painopisteinä ovat korostuneet työsuojelu ja työterveyshuollon tukitoimet. Poliisissa on annettu yleinen ohjeistus työsuojelun tehostamiseksi ja työterveyshuollon toimien osalta sekä toteutettu näihin liittyvien suojavälineiden hankinnat. Poliisihallinnossa on laadittu erillinen ohjeistus Covid 19- hygienia- ja suojautumisohje, jossa on huomioitu poliisin henkilöstön työkentän laajuus ja erityispiirteet. Ohjeet soveltuvat koko poliisiorganisaation henkilöstölle. Jokainen poliisiyksikkö on tehnyt aktiivista yhteistyötä oman työterveyshuoltonsa kanssa, samalla seuraten THL:n tiedotusta. Poikkeusaika on edellyttänyt myös tehtävien ja tavoitteiden uudelleen tarkastelua sekä uudenlaisten johtamiskäytäntöjen ja työyhteisön pelisääntöjen luomista. Prioriteettina on ollut varmistaa henkilöstön työturvallisuus ja jaksaminen.

Alla on tiivistetysti kuvattu Poliisihallituksen ja poliisihallinnon työhyvinvointia edistäviä sekä psykososiaalista kuormitusta ennaltaehkäiseviä ja hallitsevia toimenpiteitä:

- Poliisissa on otettu myös viime vuosina työ- ja yksityiselämän yhteensovittamisen parantamiseksi käyttöön työelämäjoustoja ja etätyötä on laajennettu.
- Poliisin häirinnän ja epäasiallisen kohtelun hallinnan ohje uusittiin vuonna 2019.
- Vuonna 2020 Poliisihallituksessa valmisteltiin maalittamisilmiöön liittyvä ohjeistus, lakialoitteita ja koulutusinfo poliisihallinnon henkilöstölle.
- Eettinen koodisto vahvistettiin 2019. Vuoden 2020 tavoite- ja kehityskeskustelukierroksella eettisestä koodistosta on keskusteltu koko henkilöstön kanssa osana ryhmäkeskusteluita.
- Poliisihallitus pilotoi työterveyshuoltopalvelujen laajennuksia vuonna 2019 ja laajennukset otettiin käyttöön koko poliisissa vuodesta 2020 lukien. Laajennukset koskettavat tietyin kriteerein fysioterapeutin ja suuhygienistin palveluita sekä magneettitutkimusta.
- Työterveyshuollon palvelujen osalta Poliisihallitus suositteli huhtikuussa 2021 muille poliisiyksiköille Mielen hyvinvoinnin palvelut -tyyppisen palvelun tai vastaavan työterveyshuoltopalvelun hyödyntämistä henkilöstön voimavarojen vahvistamiseksi. Työterveyshuoltoon kuuluu myös psykologipalvelut. Työpaikalla tehtävässä työn vaarojen ja haittojen arvioinnissa (riskien arvioinnissa) sekä työterveyshuollon tekemissä työpaikkaselvityksissä arvioidaan myös kuormitustekijöitä.
- Työterveyshuollon lisäksi kriittisten tilanteiden purkukeskustelut poliisihallinnon omien kokemuksellisten purkukeskustelujen ohjaajien pitäminä sekä posttraumatyöpajamahdollisuuden hyödyntäminen toimivat tukena yksittäisten kriittisten tilanteiden jälkeen tai kumulatiivisen stressin tilanteissa.
- Alkusyksystä 2021 julkaistun laajan Työkyvyn johtaminen ja tukeminen -ohjeen jalkautumisen varmistamista tehdään mm. yhteistyössä Kevan kanssa.
- Helsingin poliisilaitoksessa Kaiku-hankkeessa laaditun resilienssi- verkkotietopaketin hyödyntäminen aloitetaan koko poliisihallinnossa v. 2021. Resilienssissä on palautumisen lisäksi kyse myös kyvystä uudistua ja oppia sekä löytää uusia ratkaisuja yli aiemmin totuttujen toimintatapojen.
- Valmentavaa johtamista on vahvistettu poliisihallinnossa vuodesta 2018 lukien.
- Esim. lapsiin kohdistuvien rikosten tutkijoille tarjotaan joissakin poliisiyksiköissä työnohjausta jaksamisen tueksi ja työn kehittämiseksi.
- Työnantajan työsuojeluvastuutietoisuuden vahvistamiseen liittyvä erillinen tilaisuus poliisiyksiköiden johdolle ja työsuojelupäälliköille on suunnitteilla alkuvuoteen 2022.

Poliisijohtaja Stefan Gerkman