



Vesa Huotari

Katsaus yleispoliisimalliin

Poliisiammattikorkeakoulun katsauksia 37

Katsaus yleispoliisimalliin

Vesa Huotari

Poliisiammattikorkeakoulu
Tampere, 2024

Vesa Huotari
Katsaus yleispoliisimalliin

Poliisiammattikorkeakoulun katsauksia 37
ISBN 978-951-815-433-7
ISSN 2341-6394

Grano Oy, 2024

Tiivistelmä

Poliisin toimintaympäristön monimutkaistuminen monimutkaistaa poliisityön organisointia. Eriytyneemmät toiminnot ovat mahdollisia vain aiempaa suuremmissa yksikkökoossa. Tuloksena on yhä vähempi määrä poliisilaitoksia, joiden suuret pääpoliisiasemat sijoittuvat suurimpiin asutuskeskuksiin ja pienissä taajamissa sijaitsevat poliisiasemat häviävät. Yhtenä haasteena on ratkaista se, miten järjestää poliisipalveluiden tarjonta poliisiasemilla, jotka sijaitsevat keskisuurissa taajamissa tai kaukana pääpoliisiasemista. Toinen ajankohtainen haaste on henkilöstön vaihtuvuus päivittäis- tai massarikostutkinnassa. Useimmat vastavalmistuneet poliisit aloittavat tänä päivänä työuransa päivittäistutkinnassa, mutta tähtäävät varsinaisesti valvonta- ja hälytystehtäviin. Yleispoliisimalli on nähty ratkaisuksi molempiin ongelmiin.

Yleispoliisimalli tarkoittaa tutkinta- ja hälytys- ja valvontatehtävien yhdistämistä uudenlaisena henkilökohtaisena toimenkuvana tai kokonaisena poliisiasemamallina. Tämä katsaus valottaa poliisitoiminnalle ominaista työnjakoa eli virkapuvussa tehtävää yleisen järjestyksen ylläpitämistä ja hälytystehtäviin vastaamista ja rikostutkintatyötä siviilivaatteissa. Se kokoaa yleispoliisimallia koskevia kokemuksia Suomesta Poliisiammattikorkeakoulussa tehtyjen opinnäytetöiden pohjalta ja hyödyntää myös kansainvälistä tutkimuskirjallisuutta työnjaon taustan avaamisessa.

Yleispoliisitoiminnasta tehdyt opinnäytetyöt osoittavat varsin yhdenmukaisesti yksittäisten poliisien ja yleispoliisiasemien toiminnan hyötyvän tehtävien yhdistämisestä. Työtehtävät koetaan monipuolisiksi ja työ itsessään vaihtelevaksi ja mielekkääksi. Kun pienellä poliisiasemalla kaikki tietävät toisten tutkinnassa olevat jutut, se ylläpitää tilannekuvaa omasta toiminta-alueesta. Työajan käytön koetaan tehostuneen, lähestyttävyyden vahvistuneen ja koetun vastuun oman toiminta-alueen asukkaiden turvallisuudesta lisääntyneen. Haasteita ovat puolestaan moninaisen tehtäväkentän hallinta ja yleispoliisimallin mukaisen toiminnan istuvuus poliisilaitoksen johtamisrakenteisiin sekä tästä seuraava kokemus ymmärtämättömyydestä ja arvostuksen puutteesta sen taholta.

Erilaiset yleispoliisimallin sovellukset ovat ilmaus kokeilevasta toimintaotteesta. Poliisin oma vahva kokeilukulttuuri on paras tapa löytää ja tunnistaa keinoja, joilla poliisipalvelut parhaiten sovitetaan muuttuvan toimintaympäristön tur-

vallisuustarpeisiin. Keskeinen edellytys kokeilukulttuurille ja yleispoliisimallille poliisipalveluiden ja poliisitoiminnan järjestämisessä on poliisikoulutus, joka antaa opiskelijoille monipuoliset, poliisitoiminnan eri puolet kattavat työ-, kehittämisen- ja arviointivalmiudet niin kandidaatti- kuin maisteritason tutkinto-ohjelmissa.

Asiasanat: työnjako; poliisi; poliisiorganisaatio; johtaminen; yleispoliisiasema; yleispoliisi.

Sammanfattning

Att sammanföra traditionellt åtskilda polisiära uppgifter till en enhetlig polistjänst

Den ökande komplexiteten i polisens arbetsmiljö komplicerar organiseringen av polisarbete. Mer specialiserade funktioner är endast möjliga inom kontinuerligt växande enheter. Som ett resultat finns det färre polisinrättningar i hela landet, med stora huvudpolisstationer belägna i stora befolkningscentra, medan polisstationer i mindre städer inom verksamhetsområdet försvinner. En utmaning är hur man organiserar tillhandahållandet av polistjänster på polisstationer belägna i medelstora tätorter eller långt från huvudpolisstationerna. En annan utmaning är den höga personalomsättningen bland utredare i utredningar av vardagsbrott eller massbrott, där de flesta nyutexaminerade poliser börjar sin yrkeskarriär inom polisen men ofta letar efter en öppning för en tjänst inom övervaknings- och larmuppgifter. Båda dessa utmaningar har hanterats genom att utforma en allmän polismodell.

Den allmänna polismodellen innebär en kombination av utrednings-, larm- och övervakningsuppgifter som en personlig arbetsbeskrivning eller en modell för hela polisstationen. Denna översikt belyser den typiska arbetsfördelningen i polisarbete dvs. att upprätthålla allmän ordning och svara på larmuppgifter i uniform och brottsutredning i civila kläder. Informationsbasen kommer från internationell forskningslitteratur om arbetsfördelning och observationer från Finland om den allmänna polismodellen från avhandlingar av studerande vid Polisyrkeshögskolan.

Deras observationer om polismodellen indikerar konsekvent tydliga fördelar med de kombinerade uppgifterna för enskilda polisens och polisstationers verksamhet. Uppgifterna uppfattas som mer mångsidiga och själva arbetet verkar mer varierat och meningsfullt. När alla känner till pågående utredningar på små polisstationer bibehålls en lägesbild över det gemensamma verksamhetsområdet. Det upplevs en förbättrad användning av arbetstid, att poliser är mer tillgängliga, och att poliser känner större ansvar för invånarnas säkerhet inom det egna verksamhetsområdet. Utmaningar inkluderar hantering av ett mer varierat uppgiftsområde, anpassningen av verksamhet enligt den allmänna polismodellen till polisstationers ledningsstrukturer, vilket har lett till

upplevelser av att vara dåligt förstådd och dåligt uppskattad på högre nivåer av polisavdelningen.

Olika tillämpningar av den allmänna polismodellen är ett uttryck för en experimentell verksamhet. En stark experimentell kultur inom polisen erbjuder den bästa metoden för att hitta och identifiera de bästa sätten att anpassa polistjänster till säkerhetsbehoven i en föränderlig operativ miljö. En central förutsättning för en experimentell kultur och att ordna polistjänster och polisens verksamhet enligt den allmänna polismodellen är en polisutbildning som ger de studerande mångsidiga arbets-, utvecklings och utvärderingsfärdigheter som täcker de huvudsakliga aspekterna av polisarbete både på kandidat- och magisternivå.

Abstract

Merging traditionally separated police tasks into unified police duty

The increasing complexity of the operating environment of the police complicates the organization of police work. Increasingly specialized functions are only possible by enlarging the unit size continuously. Consequently, there are fewer police departments in the whole country, with large main police stations located in major population centres and diminishing police stations in smaller towns within the operating area. A challenge is how to organise the provision of police services at police stations located in medium-sized towns or in smaller ones far from the main police station. Another challenge is the high turnover of investigators in daily or mass crime investigations, where most newly graduated police officers begin their professional careers in the police but keep looking for an opening in public order and emergency response duties. Both these challenges have been addressed by formulating a policing model that combines investigative and public order duties on the level of job description or whole police station located in the outskirts.

This review enlightens the background for the main division in police work, i.e. maintaining public order and responding to emergencies in uniform, and investigating suspected crimes in civilian clothes. The information base comes from research literature and, especially, from the theses by the students of Police University College who have studied the on-going experiments in combined police duties in the Finnish police.

Their observations consistently indicate clear benefits from the combined duties and enriched or expanded roles. Duties are perceived as more diverse and the job itself appears more varied and meaningful. When everyone knows about ongoing investigations, it maintains good situational awareness of the shared operating area, improves the efficient use of working hours, makes operations feel local and police officers more approachable, and increases the responsibility felt of residents' safety in their operating area. Challenges include learning needed to manage a more diverse range of tasks, the fit of combined policing model into management and leadership structures based upon the traditional division of work in the police, which has led to experiences of being

poorly understood and poorly appreciated at the higher levels of the police department.

Different applications of the policing model combining traditional tasks are an expression of an experimental spirit and culture in the police. A strong experimentation culture offers the best method for finding and identifying best ways to adapt police services to the security needs in a changing operating environment. A key prerequisite for experimentation culture and combining police tasks in the provision of police services are generalist police education programmes that equip students with versatile skills covering the main aspects of police work and with a mindset appreciating continuous experimenting, development work and evaluation both at bachelor's and master's levels

Sisällys

Tiivistelmä.....	4
Sammanfattning.....	6
Abstract	8
1 Yleispoliisimalli innovaationa.....	12
1.1 Lähtökohta.....	12
1.2 Selvityksen taustaa.....	15
2 Työnjako poliisissa.....	17
2.1 Työn tehostuminen työnjaon taustana.....	20
2.1.1 Tehtävien eriytyminen luonnollisena kehityskulkuna.....	20
2.1.2 Poliisin mahdollinen kehitysdynamiikka julkisena palveluorganisaationa.....	22
2.1.3 Työnjako luo rajoja ja rajat identiteettejä.....	24
2.1.4 Poliisitoiminnan alueellinen eriytyminen.....	28
2.2 Poliisin eripariset päätehtävät: yleinen järjestys ja rikostutkinta.....	32
2.2.1 Valvonta- ja hälytystoiminta sekä rikostutkinta Suur-Lontoossa 1800-luvulla.....	32
2.2.2 Rikostutkinta Suomen poliisissa.....	37
2.2.3 Rikostorjunnan organisointi Suomessa.....	42
2.2.4 Valvonta- ja hälytystehtävä.....	45
2.2.5 Yleispoliisimalli.....	47
2.3 Poliisipalveluiden turvaaminen kautta maan.....	48
3 Kokemuksia yleispoliisimallista ja sitä koskevia suunnitelmia.....	54
3.1 Tutkimushavaintoja yleispoliisimallista.....	54
3.1.1 Sisä-Suomen poliisilaitos.....	54
3.1.2 Lounais-Suomen poliisilaitos.....	56
3.1.3 Itä-Suomen poliisilaitos.....	57
3.1.4 Yhdistelmävirka poliisissa.....	59
3.1.5 Yleispoliisitoiminnan johtaminen.....	60
3.2 Yleispoliisitoimintamallia koskevat suunnitelmat poliisilaitoksissa syksyllä 2023.....	64

4	Yhteenveto.....	67
4.1	Yleispoliisimallilla ei ole yhtä syytä.....	68
4.2	Yleispoliisimallin huomen.....	69
	Lähteet	72
	LIITE 1 Lounais-Suomen poliisilaitos	76

1 Yleispoliisimalli innovaationa

1.1 Lähtökohta

”Voisiko poliisikoulutus tarjota erilaisia polkuja eri taustoista tuleville ihmisille? Pitääkö kaikki kouluttaa yleispoliiseiksi vai voidaanko kouluttaa siviilejä erilaisiin tehtäviin. Joihinkin tehtäviin sopii siviilikoulutus paremmin, ja on helpompi kouluttaa siviili tuntemaan poliisin toimintaa kuin poliisi erikseen johonkin erityistehtävään.” (Kurenmaa 2018, 64.)

”Oman kokemuksen mukaan poliisikoulutus itsessään antaa hyvät valmiudet kombivirkaan ja mahdollisuudet tehdä poliisille tulevia tehtäviä ja tutkintaa monipuolisesti” (Kempainen 2020, 9).

Yleispoliisimalli on ymmärrettävissä suhteissaan taustaansa eli tapaan järjestää poliisityö ja ongelmaan, joka sen nähdään ratkaisevan tai jota sen ajatellaan lievittävän, tai tavoitteisiin, joiden todentamista sen kautta tavoitellaan. Se on sekä tapa organisoida, jakaa ja uudelleen koota poliisien tekemään työtä ja toimenkuvia kuin myös periaate poliisikoulutuksessa, joka antaa laaja-alaiset perusvalmiudet poliisityöhön poliisitoiminnan eri sektoreilla.

Viime vuosikymmeninä monessa maassa poliisin palvelukyvyyn ylläpitäminen ja palveluiden tehostaminen on tarkoittanut poliisilaitosten määrän vähentämistä ja palvelutuotannon keskittämistä suurempiin yksiköihin. Kun yhä useampi asuu suurissa keskuksissa ja jatkuvasti harvempi maaseudulla, niin kysymys on siitä, miten poliisipalvelut tuotetaan ja taataan kaikille heille, jotka eivät asu noissa keskuksissa tai niiden lähellä. Toinen kysymys koskee sitä, miten poliisityöt jaetaan ja hoidetaan poliisityön eri mittakaavoissa, jossa ääripäinä ovat suuret, paljon mahdollisuuksia erikoistumiselle tarjoavat ja erikoistumisesta myös suuresti hyötyvät pääpoliisiasemat ja pienet syrjäiset poliisiasemat, joissa turvallisuusongelmiin vastaaminen edellyttää jokaiselta poliisilta ennen muuta moniosaamista.

Yleispoliisiasemamalli voidaankin yhtäältä nähdä hallinnollisena innovaationa, jolla peruspoliisipalveluita ylläpidetään suurten poliisilaitosten reuna-alueilla. Poliisin hallintorakennemuutosten näkökulmasta, jossa pienet poliisilaitokset sulautuivat suurempien laitosten sektoreihin ja linjoihin, yleispoliisiasemat

näyttäytyvät liian suurellisiksi osoittautuneita alkuperäisiä suunnitelmia korjaavana taka-askeleena ja paluuna aikaisempaan.

Henkilöstön työhyvinvoinnin näkökulmasta yleispoliisius puolestaan hahmotuu eriytyneen, ehkä jopa fragmentoituneen, ja yhä pidemmälle viedyn erikoistumisen kautta tehokkuuttaan ja tuottavuuden kasvua tavoitelleen poliisityön kokoamisena kokonaiseksi työksi ja rooliksi, jossa vastuu, ongelman omistajuus ja sen ratkaiseminen voivat kytkeytyä työn koettua mielekkyyttä, palvelevuutta, tehokkuutta ja vaikuttavuutta, ylläpitävästi ja edistävästi. Poliisityötä Skotlannin saaristossa tutkinut Anna Souhami (2020, 6) näkeekin pienissä yhdyskunnissa toimiville poliiseille ominaisen yleispoliisiuden autenttisenä poliisityönä ja katsoo, että selitystä itse asiassa edellyttää kaupungeissa käytetty, pitkälle viettyyn työnjakoon nojaava poliisitoiminnan malli.

Kun yleispoliisiutta tarkastellaan poliisitoiminnan järjestämisen pitkässä juoksussa, sen voi nähdä paluuna aiempaan ja avauksena uuteen, sekä innovaationa että ituna, josta voi kuroutua auki muutos, joka murtaa hallitsevia tapoja organisoida ja johtaa poliisipalveluiden tuottamista. Giacomantonion (2014, 561) mielestä perinteiset, muodolliseen asemaan perustuvat hierarkkiset tavat koordinoida poliisityötä ovat menettämässä aiempaa merkistään. Ne korvautuvat hänen mukaansa hierarkian kaikilla tasoilla tapahtuvilla horisontaalisilla ja henkilökohtaisilla yhteyksillä yli moninaisten tehtävä- ja organisaatorajojen. (Emt., 561.)

Islannissa poliisipalveluita on keskitetty lukumäärältään harvempiin, mutta kooltaan suurempiin, yksiköihin. Oddsonin, Hillin ja Bjarnasonin (2021) huomauttavat, että tarkasteluja vaivaa harha, jossa suurten asutuskeskusten poliisilaitosten malleja pidetään yleisinä sääntöinä ja yleispätevinä standardeina, jotka pätevät myös niiden ulkopuolella ja määrittävät mitä poliisiuralla eteneminen tarkoittaa (vrt. Souhami 2020). Näiden antaman mallin valossa harvaanasuttujen alueiden ”yleispoliisius” näyttäytyy monella tavalla arvoltaan kyseenalaisena. Yhdestä puusta veistetty, yleensä kaupunkiympäristössä toimiva poliisin hallintomalli tuottaa Rantatalon ym. (2021, 1365) mielestä tarpeettomia jännitteitä ja johtaa hankaluuksiin yhtenäisten käytäntöjen ylläpitämisessä tuon ympäristön ulkopuolella.

Kysymys ”yleispoliisimallista” kytkeytyy siihen, miten ”poliisityö” jaetaan erillisiksi tehtäviksi, annetaan vastuu niistä eri tahoille (poliisille osoitettu työ kai-

kesta ”poliisityöstä”), osoitetaan tehtävien tekijöille – poliisille osoitetun työn organisointi poliisiorganisaationa, jonka tarkoituksena varmistaa tuon työn systemaattinen hoitaminen ja tehdyksi tuleminen – ja miten erilaisista tehtävistä koostetaan työrooleja, toimenkuvia ja asiantuntemuksen alueita sekä miten tällaisten roolien väliset suhteet järjestetään. Kysymys on historiallisesti kehkeytyneistä järjestelyistä ja järjestyksistä, jotka voivat muuttua ja todennäköisesti myös tulevat muuttumaan toimintaympäristön muuttuessa. On kuitenkin hyvä huomata, ettei kansalaisten intressi suhteessa poliisin tilivelvollisuuteen, joka parhaiten toteutuu poliisin toiminnan säätelynä ja sen hierarkkisesti läpäisevänä valvontana, todennäköisesti ole katoamassa minnekään.

Se, onko jokin ”yleispoliisimalli” tapana organisoida ja jakaa poliisitöitä jossakin mielessä tai yleisesti edistyksellinen tai toivottava, edellyttää sen vertaamista aiempaan eli siihen, miten kyseiset työt oli aiemmin hoidettu jossakin ja jonakin aikana. Arviointi on väistämättä paikkaan ja aikaan kiinnittyvää sekä arvioinnilta moniulotteisuutta edellyttävää – toivottavaa tai hyvää kenen kannalta, missä suhteissa tai merkityksissä ja millaisten arvojen valossa (hinta, tehokkuus, vaikuttavuus, palvelevuus, tms.)?

Tämä selvitys alkaa katsauksesta siihen, miten poliisille osoitettujen tehtävien hoitaminen jaetaan ruohonjuuritasolla. Kysymys on työnjaosta poliisiorganisaationa ja yksittäiselle poliisille tuon organisaation jäsenenä osoitettuna työnä. Tämä heijastaa jakoa siinä, mitkä tehtävät yhteiskunnassa annetaan tai jotka ovat jäävät poliisin hoidettavaksi ja mitä ”poliisitehtäviä” taas yhteiskunnassa hoitavat muut kuin varsinainen poliisi.

Työjaolle poliisin ja muiden yhteiskunnallisten tahojen välillä on ominaista jatkuva keskustelu siitä, mistä tehtävistä yhteiskunnassa vastuu sopii säilyttää poliisille ja mistä jollekin muulle taholle. Ajatukseen yleispoliisista voi nähdä sisältyvän käsityksen laajemmasta tai kokonaisemmasta vastuusta suhteessa paikallisten turvallisuusongelmien ratkaisemiseen. Tarkastelen luvussa kaksi työnjakoa yleensä, työnjakoa poliisi- ja muihin tehtäviin, poliisipalveluiden järjestämistä taajamissa, maaseudulla ja syrjäseuduilla., mutta avaan aluksi hieman selvityksen taustaa niin kuin sen itse ymmärrän. Luku kolme kokoa yleispoliisimallia koskevia kokemuksia tehtyjen opinnäytteiden pohjalta ja esittelee asiaa koskevia kaavailuja osassa poliisilaitoksia. Viimeinen luku neljä vetää pohdintoja yhteen.

1.2 Selvityksen taustaa

Poliisiammattikorkeakoulu tuottaa poliisihallinnon kyvykkyyteen ja toimintaympäristön tuntemukseen liittyvää ajankohtaista ja analysoitua tietoa huomioiden poliisitoiminnan painopistealueet. Poliisiammattikorkeakoulu on omassa toiminnan suunnittelussaan kirjannut yhdeksi tehtäväkseen vuodelle 2023 yleispoliisimallia koskevan selvityksen laatimisen.

Selvitystehtävä tulee esille osana poliisin rekrytointihaasteita. Yleispoliisiudesta on kehkeytnyt viime aikoina erillinen toimenkuva ja poliisitoiminnan malli erityisesti pienemmillä poliisilaitoksilla. Olennainen edellytys monialaisille toimenkuville on se, että poliisin peruskoulutus kattaa laajan kirjon poliisin tehtäviä, joihin lisäksi perehdytään koulutukseen kuuluvassa harjoittelussa. On selvää, että nykyinen koulutusmalli ja sen läpikäyneiden poliisien tarjonta on perusedellytys pienten poliisilaitosten yleispoliisimalleille.

Haaste ei kuitenkaan koske yksinomaan pieniä poliisilaitoksia. Sinetti-uutinen 1.12.2022 kertoo rikostorjunnan yhteisistä jutunpurkutalkoista keväällä 2023, johon osallistuivat poliisilaitoksen poliisit valvonta- ja hälytystoiminta- ja liikennepoliisisektoreilta ja lupapalvelulinjalta. Syynä on kasvanut työmäärä perusrikostutkinnassa, josta on seurannut mielekkyys ja jaksamisongelmia sekä hakeutumista tutkinnasta muihin tehtäviin. Talkoiden odotettiin vahvistavan esitutkinnallista osaamista ja tarkoittivat perustutkinnan tutkintavastuulle kuuluvien uusien tai uudehkojen tavanomaisia, suhteellisen nopeasti hoidettavien yksittäisten tapausten tutkintaa valmiiksi pöytäkirja-asteelle saakka (viisi pöytäkirjaa per poliisi mukaan lukien päällystö).

Yli sektorirajojen tapahtuva osallistumisen edellyttää riittävän laajapohjaista peruskoulutusta ja yli sektoreiden yltävää ymmärrystä poliisitoiminnasta. Sinetissä 31.10.2022 rikoskomisario Mikko Lyytinen avaa tutkinnan tilannetta (Omasta kynästä-juttusarja). Hän kuvaa miten juttupinot ovat kasvaneet työpöydillä lomakauden aikana samalla kun henkilöstöä on hakeutunut muihin tehtäviin. Osa jutuista uhkaa tästä syystä vanhentua ja jäljellä olevia tekijöitä uhkaa motivaation hiipuminen ja työtyytyväisyyden lasku hallinnan tunteen katoamisen myötä samalla kun esitutkintalaki edellyttää työltä laadukkuutta ja viivytyksetöntä suorittamista. Asiaa ei millään tavalla auta esitutkintaa koskevien muotomääräysten jatkuva lisääntyminen, joilla ei edes tavoitella esitutkinnan sujuvuutta. Rekrytointi päivittäistutkintaan on työlästä ja pitkäkestoista

tutkintaa rasittavat juttumäärät ja tapausten monimutkaisuus. Johtamisesta ei ole ratkaisuksi, jos ei ole johdettavia. Käsiparit eivät tule riittämään jatkossa-kaan.

Kirjoittajan mukaan monialainen poliisitoiminta tarjoaa jotakin valoa tunnelin päähän, kuten myös tehtäväkierto tutkinnassa. Ideaalitilanne on sellainen, että poliisi monialaisena osaajana käynnistää tutkintaan liittyvät ensitoimet jo keikkapaikalla huomioiden esitutinnan laatutavoiteteet. Rikostutinnan veto-voimaa on vahvistettava ja tutkijoiden työhyvinvointiin ja työssä jaksamiseen kiinnitettävä huomiota kaikilla tasoilla.

Perusedellytys joustavalle toiminnalle on toimijoiden mahdollisuus joustaa. Iso kysymys koskeekin sitä, onko todennäköistä, että toimintaan liittyvät joustotarpeet tulevat poliisissa jatkossa vähentymään vai lisääntymään. Niin tai näin, on selvää, että siirtyminen aiempaa kapeampaan, eriytyneempään tai tehtäväkohtaisesti erikoistuneempaan poliisiin peruskoulutukseen väistämättä haihduttaa tällaista kykyä tai kapasiteettia tai siirtää koulutusvastuun siitä poliisilaitoksille. Jos taas poliisitehtäviä joustavuusvaatimuksina katsotaan yli koko työuran toimintana, joka käsittää yhtäältä turvallisuusongelmien ratkaisemista moniammatillisissa työryhmissä ja toisaalta läheisessä kanssakäymisessä moninaistuvien yhteisöjen ja yksittäisten ihmisten kanssa, poliisikoulutuksen tulisi pikemmin laajentua poliisityön sektorirajojen yli. Sen sijaan että pyritään kouluttamaan nykyiseen työorganisaatioon sopivia tekijöitä, pitäisi pyrkiä kouluttamaan osaajia, joiden ansiosta tuo organisaatio itsessään kykenee muuttumaan muuttuvan toimintaympäristön vaatimuksia vastaavalla tavalla. Vastuun oman osaamisensa laajentamisesta kantavat nykyisin yksittäiset poliisit.

Jos asiaa halutaan avata hieman pintaa syvemmältä, ensimmäinen kysymys ei koske sitä, koulutetaanko poliisit lähtökohtaisesti tavalla, joka kattaa poliisin eri tehtäväalueet sektoreina. Ensimmäinen kysymys koskee noiden sektoreiden suhdetta toinen toisiinsa eli työkajoa poliisissa ja poliisina. Vaikka kyseiset kaksi tehtävää pitkälti määrittelevät poliisityötä valvonta- ja hälytystehtävinä, jossa huomion kohteena on yleinen järjestys ja turvallisuus, ja rikosepäilyjen tutkintana ja epäiltyjen syytteesen saattamisena, kysymys on mahdollisesti kahdesta hyvinkin erilaisesta ja siten toisistaan eriytyneestä osaamisen alueesta

2 Työnjako poliisissa

Tässä luvussa tarkastelen työnjakoa poliisissa. Aluksi tarkastelen lyhyesti työnjakoa yleensä ja sitten erityisesti tapana jakaa työtä poliisissa. Tavoitteena on hahmottaa sekä yleisiä periaatteita työnjaon taustalla että erityisiä olosuhteita työnjaon ehtoina sekä sen hyötyihin ja kustannuksiin yhteydessä olevina tekijöinä. Milloin siis kannattaa työtä jakaa, milloin olla jakamatta sitä ja milloin jopa uudelleen koota jo jaettua työtä.

Keskustelu siitä, mitkä tehtävät yhteiskunnassa kuuluvat ikään kuin ”luontojaan” poliisille ja mitä tehtäviä se kuin hoitaa ikään kuin siksi, ettei asianmukaista tahoja ole tai tällaiset tahot eivät halua ottaa kyseistä tehtävää hoitaakseen, kuvaa pyrkimystä määritellä yhteiskunnassa kehkeytyvät palvelutarpeet byrokraattisen palvelujärjestelmän kategorioissa ja sisällyttää ne jäännökseltä tuon järjestelmän rakenteeseen. Jos poliisi vastaa omaksi kokemistaan tehtävistä ja joukosta muita vähemmän itselleen luontaisiksi kuuluvista tehtävistä ja jos se ajan myötä on onnistunut vahvistamaan asemiaan ja yksinoikeuttaan suhteessa ensinnä mainittuihin sekä pääsemään eroon enenevästi jälkimmäisistä, niin on ilmeistä, että ”luonnollisuus” on historiallisesti aikaansaanut, organisatorisesti vahvistettua ja työn arjen kautta ylläpidettyä. Tästä ei kuitenkaan automaattisesti seuraa se, että yleispoliisiudella olisi kestävä tai mielekäs perusta toiminnallisesti tai osaamisen näkökulmasta.

Vaikka työnjako poliisissa yleisellä tasolla tarkoittaa hälytystehtäviin vastaamista ja valvontatehtävästä huolehtimista virkapuvussa ja tehtyjen rikosten selvittämistä ja tekijöiden saattamista rikosvastuuseen siviilivaatteissa sekä työnjohdollisia ja hallinnollisia tehtäviä, niin näiden sisällä kuin niiden reunoilla ja välimaastoissa tuo organisaatio muuntuu jatkuvasti. Sheptycki (2022, 49) toteaaakin, että on kovin poikkeuksellista tehdä poliisiin liittyvää tutkimusta poliisiorganisaatiossa, joka ei olisi organisaatiomuutoksen keskellä tai juuri toipumassa siitä.

Sheptyckin (2022) mukaan poliisiorganisaatiota kuvataan yleensä pyramidikaaevioilla, jonka huipulla on poliisipäällikkö ja muut osastot resursseina sijoittuvat tuon position alle hierarkkisesti ja vahvistavat näin kuvaa komentoketjusta. Hänen mielestään tämä kuva jokseenkin epätarkka hierarkkinen fiktio, joka kadottaa näköpiiristä organisaation tosiasiallisen virtaavuuden.

Sheptycki (2022) väittää, että käsitys komentoketjusta on myytti, joka antaa virheellisen todistuksen poliisitoiminnan arjesta. Toimintaa luonnehtivat tosiasiassa monet vaakasuuntaiset suhteet ja se, että yksittäinen poliisi tekee monenlaisia tehtäviä ja toimii uransa aikana erilaisissa rooleissa. Hänen mielestään tuo fiktiivisyys on syytä pitää mielessä, kun työnjakoa poliisissa kuvataan yleisellä ja abstraktilla tasolla. Muussa tapauksessa vaarana on epäselvä kuva siitä, mitä poliisit tekevät ja miten organisaatio oikeasti toimii.

Modernit poliisipalvelu koostuu Sheptyckin (2022) mukaan seuraavista osista (ks. taulukko1):

Taulukko 1. Ideaalityyppinen kuva modernien poliisipalveluiden organisoinnista (Sheptycki 2022, 42).

VALVONTA- JA HÄLYTYSTOIMINTA VIRKAPUVUSSA		JOHTO JA HALLINTO	
Partioivat ja hälytystehtäviin vastaavat yksiköt	Alueen tai kohde-ryhmän mukaan erikoistuneet yksiköt (esim. nuoriso- tai koulupoliisi)	Liikenne-poliisi	<ul style="list-style-type: none"> • strateginen johto • Henkilöstöhallinto • Rekisterit • Laatua ja toiminnan suunnittelu • Taloushallinto • Viestintä • Laillisuus • Informaatiovelvoitteeseen vastaaminen • Reaaliaikainen johtokeskus
YLEISTUTKINTA (rikostyyppin mukaan) <ul style="list-style-type: none"> • autovarkaudet • varkaudet autoista • pahoinpitelyt • seksuaalirikokset • ryöstöt • murrot (kotitaloudet) • murrot (yritykset) 	TUTKINTARYHMÄT (rikostyyppin mukaan) <ul style="list-style-type: none"> • henkirikokset • aseelliset ryöstöt • prostituutio • laitton uhkapeli • huumausaine • aseet ja jengit • petos • järjestynyt rikollisuus • rikoksen uusijat 	INTELLIGENCE-TOIMISTO Analyysi <ul style="list-style-type: none"> • Organisoidun rikollisuuden uhka • CT uhka • operatiivinen projektikehitys • yleisen järjestyksen strateginen analyysi Operatiivinen <ul style="list-style-type: none"> • tarkkailu peitetehtävissä • elektroninen tarkkailu • tiedonkäsittely • forensiikka • digitaalinen forensiikka • seksi- ja verkkorikokset 	OPERATIIVINEN TUKI (tehtävän mukaan) <ul style="list-style-type: none"> • koiraohjaajat • ratsupoliisit • venepoliisi • ilmasta tapahtuva valvonta • henkilösuojaus • karhu • mellakka

Taulukko 1 erottaa virkapuvussa tehtävän valvonta- ja hälytystoiminnan ja siviilivaatteissa tehtävän rikostutkinnan kahtena poliisityön kenttänä. Lisäksi poliisipalvelut käsittävät joukon näitä tukevia tai niihin tapauskohtaisesti kytkeytyviä tehtäviä ja niistä vastaavia tahoja.

Lista ei tutkinnan osalta ole millään tavalla tyhjentävä tai täydellinen. Sheptyckin (2022) mukaan poliisiorganisaation kykenevyys perustuu pitkälti kykyyn koota joustavasti tekemistä yli organisaatorajojen kiitos yhteisen ammatillisen orientaatioperustan tai jaetusti ymmärretyn perspektiivin ("police métier"), jossa yleisellä tasolla omaan asemaa ja roolia koskeva ymmärrys suhteutuu kansalaisten turvallisuustarpeisiin yleisenä järjestyksenä ja rikosten tuottamaan uhkaan turvallisuudelle, niiden estämiseen ja rikollisten saattamiseen rikosvastuuseen, ja joka orientoi toimintaa kuin Pohjantähti varhaisia merenkulkijoita. (Ks. Sheptycki 2022, 40-41.)¹

Poliisin organisaatorakenteen eriytyminen ja erikoistuneiden toimintojen jatkuva lisääntyminen ilmentää samalla yhä hienojakoisempaa kapasiteettia jäsentää toimintaympäristöä esimerkiksi kyvykkyytenä tunnistaa ja käsitellä erilaisia rikosilmiöitä, koota tietoa ja vastata turvallisuushuoliin ja -ongelmiin. Tällainen hienojakoistuminen edellyttää mittakaavan kasvattamista ja sille ei ole riittävästi käyttöä monimutkaisten toimintaympäristöjen ulkopuolella. Toimintaympäristön muuttuminen luo organisaation kohdistuvaa muutospainetta. Muutospaine on kuitenkin yleensä luonteeltaan usein tulkinnanvaraista. Onko kysymys uudesta ilmiöstä vai pelkästään jokin jo-tunnetun uudesta muunnoksesta ja pitäisikö organisaatiota eriyttää vai yksinomaan määritellä tehtäviä uudelleen nykyisen työnjaon puitteissa. Tuleeko asia tehokkaasti hoidetuksi nykyisellä osaamisella vai tarvitaanko siinä erikoistumista.

¹ Sheptycki (2022) jäsentää analyysitoimintoa poikkileikkaavana suhteena eri toimintoihin poliisissa ja erityisesti suhteena jaettuun orientaatioon (métier). Erilainen tietämys, tosiasiat ja informaatio nähdään eri tavoin relevanttina riippuen työnjaollisesta asemasta. Kysymys on tiedonhankinnasta, sen analyysistä ja muokkaamisesta tietotuotoksiksi, näiden tuotosten pohjalta annettuina tehtävinä ja koordinoituna, tai saatuna tehtävänä. Riippuen roolista tai asemasta poliisissa, tiedonhankinta tarkoittaa eri asioita (esimerkiksi lähipoliisityö ja liikennevalvonta). Kaksi hallitsevaa ja läheisesti orientaatioperustaan liittyvää analyysikokonaisuutta ovat – linsseinä organisaation rakennetta heijastavat – rikosanalyysitieto ja yleiseen järjestykseen liittyvä tapahtuma- ja paikkatieto. Kaksi muuta orientaatiolle läheistä analyysitoiminnan aluetta kohdistuvat järjestäytyneeseen rikollisuuteen ja terrorismiin. Yhteisötieto ja moniviranomaistoimintaa koskeva tieto ovat näitä ambivalentimmassa suhteessa tuohon orientaatioon. Erityisen ongelmallinen suhde siihen on poliisin resurssien käyttöön liittyvällä hallinnollisella tiedolla, jonka henki tai orientaatio tulee liike-elämästä. Tiedonkulun esteet ja osastojen väliset yhteydet tavanomaisissa poliisiorganisaatioissa ovat osoittautuneet moninaisiksi ja monimutkaisiksi, mutta jaetuiksi suhteessa työorientaatioon poliisina (métier). (Emt., 44-45.)

2.1 Työn tehostuminen työnjaon taustana

2.1.1 Tehtävien eriytyminen luonnollisena kehityskulkuna

Työnjako on yksi sosiaalisen toiminnan silmiinpistävimpiä piirteitä. Se tarkoittaa jonkin inhimillisen ponnistuksen jakamista osiin niin, että eri tahot tai henkilöt vastaavat yhden tai useamman eriytetyn osan suorittamisesta siinä määrin ja niin ajoitettusti, kun se kokonaissuorituksen syntymisen kannalta on välttämätöntä tai hyödyllistä. Tällainen ponnistus voi olla kertaluonteinen, kuten esimerkiksi tien tai sillan rakentaminen, tai jatkuvaa, kuten esimerkiksi kyseisen tien tai sillan kunnossapito. Inhimillinen edistys on tarkoittanut yhä edistyneempää työnjakoa ja työnjako on palvellut tehokkuutta ja kasvanutta kykyä ratkaista selviytymiseen liittyviä ongelmia.

Inhimillinen työjako ja sen sosiaaliset ja taloudelliset hyödyt, työnjaon ylläpitäminen ja edelleen kehittäminen, sekä erilaisten teknologioiden yhdistäminen työnjaon osaksi ja työn organisoimisen edelleen jalostaminen, ja jaetun työn johtaminen sekä sen hyötyjen kokoaminen ja haittojen torjuminen ovat olleet perustavia kysymyksiä monilla tutkimuksen aloilla. Taustana on ollut teollistuminen, siirtyminen maalta massatuotantoon, asutuskeskusten kasvu, keskinäisen riippuvuuden jatkuva vahvistuminen, palveluiden tarpeiden lisääntyminen sekä yhteiskunnallisten kysymysten nouseminen esille ja ongelmien kärjistyminen. Niin Adam Smith kuin Adam Ferguson, jotka ensimmäisinä kiinnittivät huomiota työnjaon hyötyihin ja haittoihin, näkivät sen luonnollisena kehityskulkuna, joka teki kansakunnista aiempia vauraampia, osin rakentui ”luonnollisille” eroille ihmisten välillä ja myös hyödynsi noita eroja (Hill 2007).

Adam Smithin havainnot työnjaon tuottavuushyödyistä, kaupallisesta kanssakäymisestä ja vaurastumisen edellytysten – omaisuuden suoja, vapaus ja turvallisuus – järjestymisestä (valtiollinen oikeusjärjestys, jonka turvasi pysyvä kansallinen armeija) vaikuttivat merkittävästi taloustieteen syntyyn. Taitavuuden jalostuminen (mekanisoituminen) ja tuottavuuden kasvu olivat työnjaon ja siitä seuraavan erikoistumisen sekä vaihdon kasvun ja myös sen välttämättömyyden (kaupallistuminen) suoraa seurausta. (Hill 2007.)

Smithiltä eivät jääneet huomaamatta myöskään äärimmilleen viedyn sosiaalisen työnjaon inhimilliset kustannukset, joita seurasi työn pelkistymisestä yksinkertaisiksi mekaanisiksi operaatioiksi. Pitkälle erikoistunut ja mekaaninen

työ ei juuri vaatinut tai ruokkinut kognitiivisia valmiuksia, aloitteellisuutta tai ongelmanratkaisukykyä. Se kuitenkin vaikutti tekijänsä fysiikkaan ja edelleen mahdollisuuksiin siirtyä toisiin tehtäviin. Tällaisessa työssä työntekijästä tulee Smithin mukaan yhdenlainen automaatti, joka on juuri niin tyhmä kuin mahdollista, mutta, toisin kuin aiempien yhteiskuntien jäsenet, kyvytön tekemään moraaliseettisiä ratkaisuja ja siksi myös taipuvainen rikollisuuteen, muuhun sopimattomaksi nähtyyn vapaa-ajan viettoon ja myös kyvytön osallistumaan niin poliittisesti kuin myös sotilaallisesti johtuen vaadittavan rohkeuden kehittymättömyydestä. Pitkälle viety työnjako teki mahdolliseksi lapsityövoiman käytön töiden hoitamisessa. Kehityskulku, jossa suurin työtaakka tuli kaikkein köyhimpien osaksi, näytti Smithistä väistämättömältä edistyneiden maiden kohdalla. Hän näki väistämättömyyden tässä luonnolliseksi, adaptiiviseksi, kehityskuluksi itse itsensä korjaavassa maailmassa. Smithin ei tästä syystä myöskään etsinyt siihen muuta ratkaisua. (Hill 2007.)

Kun Smithille työn välttäminen oli ihmiselle luontaista ja myötäsyttyistä, niin Karl Marx piti työtä itsessään merkityksellisenä, itseä ilmaisevana ja rakentavana. Smithistä yhteiskuntien tuli tavoitella vaurastumista. Parhaiten sitä palveli pitkälle viety työnjako. Tällainen vauraus oli myös yhteiskuntien köyhimpien jäsenten parhaaksi. Keskinäisriippuvuus, joka oli ominaista kaupalliselle toiminnalle rakentuvalle yhteiskunnalle, korvasi keskinäisen solidaarisuuden ja edisti harmonista sosiaalista järjestystä ja koheesiota tavalla, joka edisti myös yksilöllistä vapautta. Smith katsoi, että yleinen vaurastuminen lisäsi vapaa-aikaa, joka saatettiin käyttää yhteiskuntarauhan vahvistamiseen laittamalla köyhien lapset kouluun. (Hill 2007, 339-348.)

Huomion kohdistaminen työnjaon sosiaalisiin seurauksiin loi puolestaan perustaa sosiologialle ja teorioille teollistumisen ja kaupungistumisen tuottamasta dehumanisoitumisesta, byrokratisoitumisesta, sosiaalisten suhteiden murroksesta, privatisoitumisesta, intressien kaventumisesta, luokka-, varallisuus-, arvostus- ja statuserojen kasvusta, sosiaalisten sentimenttien ja moraalin heikkenemisestä sekä vieraantumisen kanssaihmisistä, työstä ja myös itsestä. (Hill 2007.) Tutkimuskirjallisuudessa työnjaon haittoja onkin alusta saakka punnittu suhteessa sen hyötyihin.

Kun työn osittamisesta ja ositettujen tehtävien osoittamisesta niiden suorittamiseen erikoistuneille henkilöille seuraavia hyötyjä on tarkasteltu lähinnä taloudellisen tuottavuuden näkökulmasta, niin haittojen pohdinta on jäänyt yh-

teiskuntatieteilijöille ja työpsykologeille. Erikoistuminen on tarkoittanut usein erikoistunutta koulutusta, lyhyempää koulutusaikaa, työntekijöiden helpompaa korvattavuutta, matalampaa palkkaa, mutta korkeampia koordinoitukustanuksia, korkeampaa hierarkiaa ja matalampaa haavoittuvuutta erityisesti valmistusteollisuudessa.

Julkisten palveluiden järjestämisessä mahdollisuudet jakaa työtä eri viranomaisten välillä ja eri tahojen kesken ovat huomattavasti suuremmat kuin tavaran valmistuksessa keskinäisen kilpailun luonnehtimille markkinoille. Julkisessa palvelutuotannossa markkinoiden näkymätön käsi ja hintamekanismi, jotka palkitsevat tehokkaita ja tuottavia sekä rankaisevat tehottomia ja tuhoavat niiden toimintaedellytykset, eivät toimi organisaatorakenteita tai -kenttiä muovaavana tekijänä. Rajanvedot niin organisaatioiden välillä kuin niiden sisälläkin syntyvät pikemminkin näitä koskevien erilaisten sopimusten ja jaetun ymmärrysten pohjalta. Taustalla voidaan kuitenkin nähdä byrokratian sisäinen logiikka, jonka myötä, kuten Max Weber nosti esiin, yhä pätevämmiin ja kätevämmiin kyetään kohdistumaan ja käsittelemään yhä hienojakoisempia osia kohteena olevasta ongelmasta.

2.1.2 Poliisin mahdollinen kehitysdynamiikka julkisena palveluorganisaationa

Ajatus poliisityöstä poliisille kokonaisuudessaan osoitettuna jakamattomana tehtävänä, jota eri paikoissa tai olosuhteissa vain hoidetaan eri tavoin organisoituneesti ja pyritään jakamaan parhaan kyvyn mukaan edelleen siten, että työ kokonaisuudessaan tulee aina mahdollisimman laadukkaasti, täysimääräisesti ja tehokkaasti täytetyksi kaikissa tapauksissa, on yleisen tason abstraktio, jonka jokainen yksittäinen, erityisesti valvonta- ja hälytystyötä tekevä poliisi kuitenkin konkreettisesti kohtaa työnsä arjessa. Kohtaaminen voi ilmetä esimerkiksi epäilyttävänä tapahtumana, epämääräisesti ilmaistuna palvelutarpeena, jonkin kokemana turvallisuushuolena, tietopyyntönä tai hätäkeskuksen välittämänä ilmoituksena.

Yhdessä tai toisessa muodossa kohdatun tehtävän käsittely vaatii yleensä enemmän tai vähemmän työtä ongelman tunnistamiseksi. Vasta sen jälkeen, kun käsillä oleva tapaus on tullut niin tai näin tunnistetuksi, sille on mahdollista konkreettisesti tehdä jotain, ottaa käsittelyyn tai osoittaa sille asianmukainen

käsittelijä. Voi olla, ettei asia kuulu poliisille ylipäänsä tai se ei kuulu nimenomaisesti juuri sille poliisille, jolle asiasta on ilmoitettu tai kerrottu.

Moninaisten turvallisuusongelmien tehokas käsittely monimutkaistuvassa maailmassa edellyttää käsittelijältä enenevästi monimukaisuutta/moninaisuutta tai ongelmanmittaisuutta, jotta ongelmat voisivat tulla pätevästi tunnistetuiksi, asianmukaisesti käsitellyiksi ja täysimääräisesti ratkaistuiksi. Kun tällaiselle monimutkaisuudelle on oma rajansa jokainen yksittäisen poliisin kohdalla, tuo yksilökohtainen raja tai katto voidaan ylittää, kun käytettävissä on joukko poliiseja, joista jokainen voi erikoistua johonkin turvallisuusproblemaan ja kehittää osaamistaan juuri sen käsittelyssä ja ratkaisemisessa. Heidän ongelmanratkaisukapasiteettinsa yhdessä ylittää kunkin yksittäisen poliisijäsenen kapasiteetin.

Poliisi on organisaationa enemmän kuin yksikään sen yksittäinen jäsen niin kapasiteettina kuin yhteiskunnallisena toimijuutena sekä sen reunaehtoina. Poliisityön organisaatio määrittelee, kiinnittää, heijastaa, ilmentää, välittää ja aktiivisesti myös todentaa sitä, mitä ovat turvallisuusongelmat, miten ne tulee ymmärtää tai tulkita ja mitä tarkoittaa niiden asianmukainen käsittely. Se on kuin joukko erikoistuneita sensoreita, joka on virittynyt reagoimaan toimintaympäristöstä tuleviin ärsykkeisiin ja käsittelemään niitä määrämuotoisesti. Tuleminen poliisiorganisaation jäseneksi tarkoittaa siinä jäsentyvän perspektiivin omaksumista ja omaksi ottamista (ks. ”police métier”, Sheptycki 2022).

Mitä enemmän eri tehtäviin erikoistuneita toimintayksiköitä poliisiorganisaatio käsittää, sitä kykenevämpi se on prosessoimaan ympäristöstä tulevaa informaatiota ja sitä sisään sulkevampi se on projektiona ympäristönsä turvallisuushuolista. Omassa toiminnassaan se myös aktiivisesti viestii ja projisoi tällaisia huolia takaisin yhteiskuntaan.

Jos resurssit eivät kasva, niin täyden palvelun poliisilaitos on mahdollinen ainoastaan siten, että pieniä yksiköitä yhdistetään jatkuvasti suuremmiksi kokonaisuuksiksi. Kun poliisipalveluiden tarve ei tätä vastaavasti keskity johonkin paikkaan, ainoa mahdollisuus on luoda keskusten ulkopuolelle ”yleispoliisiasemia”, joiden tarjoamat kokonaisvaltaisemmat poliisipalvelut peittävät arjen turvallisuusongelmat ja mahdollistavat vastaamisen niihin kohtuullisessa ajassa ja riittävän laadukkaasti.

Koska kehityskulku todennäköisesti ruokkii edelleen erikoistumista ja osaamisen jalostamista byrokratian sisäisen logiikan mukaisesti, pääpoliisiasemista tulee lukumäärältään harvempia, palveluiltaan moninaisempia, kyvykkyyksiltään yhä sofistikoituneempia. Yhä suurempien paikkakuntien poliisiasemien uhkaa muuttuminen yleispoliisiasemiksi.

Samalla poliisien uramahdollisuudet polarisoituvat. Pääpoliisiasemat tarjoavat poliiseille uramahdollisuuksia ja mahdollisuuksia erikoistumiselle, mutta ovat pakotettuja tukeutumaan omassa toiminnassaan enenevästi myös siviiliasiantuntijoiden osaamiseen. Yleispoliisiasemat puolestaan pyrkivät pitämään organisaationsa matalina, jäsentensä osaamisen monipuolisena, sisäiset suhteet välittymättöminä ja minimoimaan koordinaation tarpeen sekä maksimoimaan sisäisen tiedonkulun.

Yleispoliisiasemat, mikäli ne haluavat välttää erikoistumisen sudenkuopat, joutuvat tietoisesti tavoittelemaan toisenlaisia ideaaleja omassa toiminnassaan. Tämä on mahdollista saavuttaa vain jos työnjako ja kanssakäyminen yleispoliisiasemien ja pääpoliisiaseman välillä toimii.

Pääpoliisiaseman ja yleispoliisiasemien voi hyvinkin olettaa kehittyvän suuntiin tai vähintäänkin eri tahdissa. Ne ajautuvat yhä kauemmas toinen toisistaan, jakavat yhä vähemmän yhteisiä intressejä, ymmärtävät turvallisuusongelmat sekä pätevät ratkaisut eri tavoin, kiistelevät enenevästi oikeudenmukaisesta tavasta jakaa resurssit, toiminnan perustarkoituksesta ja asianmukaisista kriteereistä, joilla työssä suoriutumista tulisi arvioida tai palkita tai rangaista siitä.

2.1.3 Työnjako luo rajoja ja rajat identiteettejä

Tehokkuuden tavoittelu poliisissa nostaa Giacomantonian (2014, 546) mukaan yhdeksi keskeiseksi kysymykseksi erinäiset sisäiset ja ulkoiset rajanvedot ja niiden alla tai puitteissa tehtävä työn. Tällainen rajaaminen kokoaa työtä, mutta myös erottaa sitä rinnakkaisista pyrkimyksistä. Yhteistyö muiden sektoreiden tai osastojen kanssa tarkoittaa aina myös rajankäyntiä, tuottaa kustannuksia, vaatii yhteistä kannustinta tai jaetun intressin löytämistä sekä tuottaa haasteita johtamiselle, esimerkiksi koordinoitina ja kustannusten, vastuun ja mahdollisen kunnian jakamisena.

Kun resursseja on niukasti, rajankäynti tarkoittaa myös prioriteettien asettamista ja niihin vetoamista – mitä resursseja kullakin on käytettävissä ja mihin niistä on kenelläkin pääsy missäkin tilanteessa. Vastaavasti kuten toiminta-alueet on osoitettu maantieteellisesti ja rajan ylittäminen tarkoittaa aina rajan ylittämistä omine edellytyksineen ja siihen sisältyvine seuraamuksiin, sama tilanne valitsee myös roolien ja tehtävien välisten rajojen kohdalla. Ylittämisen käytännön merkitys tai seuraamuksellisuus, rajojen tiedostaminen, kunnioittaminen, noudattamisen valvonta ja ylittämisen ehdoista sopiminen yleensä ja kussakin konkreettisessa tilanteessa erikseen joko etu- tai jälkikäteen ovat osa työnjaollisesti organisoituneen toiminnan arkea.

Mitä tulosorientoituneemmin toimintaa ohjataan, mitä vahvemmin resurssiniukkuus koetaan, ja mitä kapeammin tavoiteltava tulos ymmärretään, sitä todennäköisempää on pitäytyminen omassa tehtävässä. Tällöin itsensä auttaminen menee pääsääntöisesti toisten auttamisen edelle. Yhteistyötä edistää se, että toimijat jakavat saman työtilan, eivät siis pelkästään sijoitu samaan rakennukseen.

“Suurten keskusten poliisitoiminnassa standardinomaisesti odotetaan työtä olevan jatkuvasti ja ylenpalttisesti jopa hiljaisina aikoina. Poliiseja varoitetaan ajautumasta sidotuksi pidempi aikaisesti tehtäviin, jotka eivät kuulu heidän yksikölleen. ... samankaan poliisilaitokset yksiköt eivät todennäköisesti tee yhteistyötä asioissa, joissa ne jakavat yhteisen intressin, elleivät kyseiset henkilöt jaa samaa fyysistä työtilaa tai vähintään toimi samassa rakennuksessa.” (Giacomantonia 2014, 557.)

Kysymykset siitä, kenelle jokin kuuluu tai sen tulisi kuulua, kenen on sopivaa tehdä mitäkin ja minkä voi missäkin olosuhteissa osoittaa jollekulle toiselle taholle, kuvaavat työjakoon liittyvää rajankäyntiä. Rajat rakentavat identiteettejä käsityksinä niin omasta työstä kuin itsestä juuri kyseisen työn tekijänä, työn vaatimasta osaamisesta ja kyvystä tai asemasta arvioida suoriutumista kyseisissä tehtävissä.

Tällainen identiteettityö osaltaan ylläpitää, vahvistaa ja konkretisoi erilaisia virtuaalisia rajoja, etäännyttää toisista ja vaikeuttaa yhteisen erottamista siitä eriytyisestä, joka koetaan itselle kuuluvaksi. Kun oma tehtävä kehkeytyy tarkoitukseksi, yhteistyö näyttäytyy helposti aikana, jota ei käytetä varsinaisen, itselle tai omalle yksikölle kuuluvan, tarkoituksen palvelemiseen. Se pikemminkin

ymmärretään ajaksi, joka itse asiassa on pois varsinaisesta työstä, josta palkka väitetään maksettavan ja jossa menestymisestä palkitaan.

Vaikka tehtävät, jotka eri maissa kuuluvat poliisiksi nimetyn organisaation vastuulle, eivät täydellisesti vastaa toisiaan, vaihtelua on lähinnä poliisityön reuna-alueilla, kuten rajavalvonta, tulli, erilaiset asiakirjat ja lupa-asiat. Useimmissa maissa yleinen järjestys ja turvallisuus sekä rikosten ennalta estäminen sekä tutkinta kuuluvat poliisille. Joissakin rikoslajeissa tutkintavastuu voi olla myös jollakin toisella viranomaisella.

Satavuotta sitten poliisin tarkoituksen täyttäminen oli O.W. Wilsonin (1951) mukaan vielä suhteellisen yksinkertaista. Sittemmin yhteiskunnallisten muutosten, kaupungistumisen, tiestön, liikenteen ja väestömäärän kasvun myötä ja poliisille osoitettujen uusien tehtävien myötä vanhoista ongelmista on tullut aiempaa monimutkaisempia ja poliisityöstä yhä hankalampaa. Muutoksiin vastaaminen on tarkoittanut muutoksia poliisiorganisaatiossa, toimintamenetelmissä ja -filosofiassa. Jo 1950-luvun poliisiorganisaatioon Yhdysvalloissa kuului erilaisia siviiliasiantuntijoita, kun taas poliisit erikoistuivat tehtävälajeittain.

”Spezialistit ovat taipuvaisia valtakuntien rakenteluun; he vaativat (ja yleensä saavat) erikoistuneita organisaatioyksiköitä, joiden jäsenet omistautuvat yksinomaan omaan erikoistehtäväänsä. Tämän tuloksena yksinkertainen poliisiorganisaatio, jossa lähes kaikki poliisit toimivat partioitehtävässä ja vain harva rikostutkinnassa ja hallinnossa, on kehkeytynyt rakenteeltaan monimutkaiseksi, monista erikoistuneista yksiköistä muodostuvaksi kokonaisuudeksi niin toiminnan kuin palveluiden tasoilla.” (Wilson 1951, 150.)

Wilson (1951, 153-154) ennakoii, että laajemmat alueelliset poliisit korvaavat pienet paikallispoliisit ja että edessä on todennäköisesti myös käänne, jossa äärimmilleen viety erikoistuminen toteutuspuolella ottaa askeleita taaksepäin:

”Rikollisuuden kontrolli tullaan jatkossakin näkemään paikallishallinnon vastuualueena, mutta on mahdollista, että vaikuttavuuden ja taloudellisuuden vahvistamisen tarve pakottaa yhdistämään pieniä paikallispoliiseja aluetasolla. (...) Enemmän huomiota tullaan osoittamaan poliisilaitosten sisäisiin palveluihin, mutta nykyinen suuntaus kohti äärimmäistä erikoistumista tulee todennäköisesti muuttamaan suuntansa.” (Emt.)

Johtuen ongelmista, joita organisaatorajat tuottavat, eri tasoilla toimivat poliisit ovat kehittäneet keinoja kiertää epämukavat toimintakäytännöt. Giacomantonian (2014, 560) mukaan kaikkialla polisissa, missä koetaan tarvetta yhteensovittaa toimia muiden yksiköiden kanssa, yleisesti ensimmäinen, pikemminkin kuin viimeinen, ratkaisu on hyödyntää henkilökohtaisia yhteyksiä. Virallisten kanavien käyttö organisaation sisäisten ja ulkoisten rajojen ylityksiin vie yleensä enemmän aikaa ja on tehottomampaa kuin henkilökohtaisten suhteiden pohjalta tapahtuva kanssakäyminen muiden osastojen ja tahojen kanssa. Se koetaan yleensä tehokkaaksi, toimivaksi ja työn taustalla olevaa kokonaisuutta parhaiten palvelevaksi.

Jos työssä välttämätön yhteistyö yli rajojen ei toimi toivotulla tavalla, tarpeelliset resurssit pyritään luomaan omaan yksikköön tavalla tai toisella ja vähennetään näin riippuvuutta toisista. Kaikenlainen byrokratia koetaan helposti tarpeettomaksi kustannustekijäksi, joka vähentää tehokkuutta ja hämärtää yhteistä tarkoitusta poliisityön taustalla.

Valvontaa suorittavien poliisien työssä fokus on tapahtumissa. He tekevät vuorotyötä, ovat generalisteja ja kohtaavat työssään moninaisen joukon tapauksia ja paperityöt, joita tehtävään kuuluu, ovat yleensä suhteellisen suoraviivaisia. Rikostutkijat puolestaan tekevät päivätyöaikaa ja ovat varalla, käsittelevät suhteellisen kapeita tapaustyyppisiä ja laativat vaativampia raportteja. Erot työrütiineissa tarkoittaa, että rikostutkijat ja konstaapelit ovat suhteellisen harvoin henkilökohtaisesti tekemisissä keskenään. (Giacomantonia 2014, 558.)

Yleispoliisimalli on yhdenlaista rajankäyntiä ja ehdotus rajojen piirtämistä uusiksi poliisiasemamallina, hallinnollisena työnjakoja valvonta- ja hälytystehtävien ja rikostorjunnan välillä sekä yksittäisten poliisien toimenkuvaan kuuluvina tehtävinä. Kysymys on myös kahdesta eriytyneestä, erilaisia käytäntöjä ja teknologioita käsittävästä sekä erilaiselle osaamiselle rakentuvasta poliisi-toiminnan alueesta. Ajan myötä sitä voi uhata kehkeytyminen omaksi, noista edellisestä erilliseksi osaamisalueekseen, jonka ei täysimääräisesti tunnustetusti nähdä tai ajatella olevan kumpaakaan, tai, vaihtoehtoisesti, sen nähdään kehkeytyvän aiempaa kokonaisemmaksi, autenttiseksi, alkuperäiseksi tai oikeaksi poliisityön malliksi, jonka kalpeita kopioita ovat niin erikoistuminen hälytys- ja valvontatoimintaan kuin rikostutkintaankin.

Poliisityölle on ominaista se, että se jättää ruohonjuuritason yksittäiselle poliisille tai poliisipartiolle suhteellisen paljon harkintavaraa. Sille on ominaista myös se, että kansalaisten odotukset poliisitoiminnasta kehkeytyvät ajassa ja paikassa kanssakäymisen kehykseksi, joka yhtäläisesti kehystää niin poliisin kuin kansalaisten toimintaa vuorovaikutustilanteissa. Erot suurten asutuskeskusten ja maaseudun välillä ovat yleensä suhteellisen suuria niin kansalaisten poliisitoimintaa koskevissa odotuksissa kuin poliisien toimintaorientaatioissa.

2.1.4 Poliisitoiminnan alueellinen eriytyminen

”...Suomessa on 11 monilta osin eri tavoin organisoitua, erilaisin prosessein, erilaisin toimintatavoin ja erilaisin toiminnallisoin linjauksin toimivaa poliisilaitosta tuottaen siten erilaista tuloksellisuutta monilla keskeisillä tulostavoitteilla mitattuna” (Ristola & Karnaranta 2023, 95).

Poliisitoiminnan alueelliseen yhdenmukaisuuteen ja standardinomaisuuteen vaikuttavat merkittävästi keskitetty poliisipalvelujärjestelmä ja yhdenmukainen poliisikoulutus (Sun & Chu 2009, 239). Ongelmat, joiden missäkin maassa tai alueella nähdään kuuluvan poliisille ja joita poliisit myös hoitavat, eivät rajaudu yksi yhteen kaupungeissa ja harvaanasutuilla alueilla, vaikka rikokset ja turvallisuuden vaarantuminen nähdäänkin molemmissa poliisin tehtäviksi. Poliisitoiminta ei ole yhdenmukaista riippumatta siitä, onko kysymys yhteiskunnan parempiosaisten asuma-alueesta vai köyhistä kaupunginosista.

Vaikka huomio niin kriminologiassa kuin poliisitutkimuksessakin on pääsääntöisesti kohdistunut kaupunkeihin ja suurempiin poliisilaitoksiin, poliisitoiminnan tieteellinen tarkastelu on sittemmin laajentunut myös käsittämään rikollisuuden ja poliisityön pienissä, usein maantieteellisesti etäisissä ja eristyneissä, yhteisöissä. Syrjäseudulla poliiseja on vähän ja yksitaiseen poliisiin kohdistuvat odotukset ja vaatimukset eroavat usein odotuksista ja vaatimuksista, joita poliisi kohtaa taajaan asutuilla alueilla.

Kaupungeissa poliisin toimenkuva nähdään kapeammaksi ja maaseudulla se nähdään laajemmaksi, mutta ainakin Yhdysvalloissa pääosan ajasta valvontaja hälytystehtävissä vievät liikennevalvonta, hallinnolliset työt, henkilökohtaiset asiat ja ajaminen yhdestä paikasta toiseen. (Liederbach & Frank 2003, 54-68.) Poliisipalveluiden keskittäminen on yleensä tarkoittanut pyrkimystä yhdenmukaistaa palveluita ajatuksella, että kaikilla kansalaisilla on oikeus yhdenmukai-

siin poliisipalveluihin asuinpaikasta riippumatta ja tällainen palvelu on toteutettavissa yksinomaan kokoamalla erillisiä pieniä poliisilaitoksia suuremmiksi 24/7-toimiviksi kokonaisuuksiksi.

Ruddelin ja Jonesin (2018, 415) mukaan syrjäseudun poliisin tulee taidoiltaan olla yleispoliisi taitavan yleisosajaan merkityksessä. Syrjäseutuja ei kuitenkaan esimerkiksi Kanadassa nähdä erityisen haluttavana uravaihtoehtona vaan jonaakin, johon liittyy paikalleen jämähtämisen vaara tai jossa ainoa uravaihtoehto on vastaava pesti jossakin toisessa vastaavasti eristäytyneessä, mutta muilta piirteiltään ainutlaatuisessa, joskin vastaavien sosiaalisten ongelmien riivaamassa ja yleensä myös korkeiden kustannusten luonnehtimassa, paikassa (ks. myös Souhami 2020).

Vaihtuvuus onkin sekä suurta että monella tavalla haitallista, kun perehtyminen paikallisiin kuvioihin, työn edellyttämien suhteiden sekä keskinäisen luottamuksen rakentaminen ja tehtävien kirjon hallitseminen vaativat aina oman aikansa. Työ edellyttää nopeaa oppimista, työssä kohdattavien rikoksien kirjo on laaja, mutta niiden toistuvuus on puolestaan vähäistä, eikä poliisille kuuluviiksi koettujen asioiden laajuus rajoitu vain lainvalvontaan vaan käsittää monia yhteisön sosiaaliseen elämään liittyviä rooleja aina syyttäjän tehtävästä kiinteistönhoitoon ja niiden väliltä. Täten poliisitoiminta käsittää enemmän ”so-pimista” tuosta työstä, tavasta hoitaa tehtävät ja työhön ylipäänsä kuuluvasta kyseisen paikallisyhteisön kanssa sekä näiden yhteensovittamista kansallisiin linjauksiin. Haasteena on se, miten elää osana paikallisyhteisöä sulautumatta kuitenkaan sen yhdeksi jäseneksi. (Fenwick 2015, 237.)

Ranskassa sisäministeriön alainen poliisi on vastannut turvallisuusongelmien ratkaisemisesta asutuskeskuksissa ja sitä sotilaallisemmin järjestynyt, alun perin puolustusministeriön alla toimiva, usein erityisesti materiaalisesti heikosti resursoitu ja osin paikallisten hyväntahtoisuudesta riippuvainen, santarmi poliisitoimesta niiden ulkopuolella. Santarmin tiimit ja toiminta-alueet ovat pääsääntöisesti olleet pieniä ja tiimin henkilöstö on vastannut jokseenkin omaehtoisesti ja paikallisiin tarpeisiin ja prioriteetteihin sovitetusti valvonta- ja hälytystehtäviin vastaamisesta kuin myös rikosten tutkinnasta tiettyyn rikoslajiin saakka sekä moninaisista muista tehtävistä. Asuminen keskellä yhteisöjä on heijastunut kokonaisvaltaisempaan tulokulmana turvallisuusongelmiin. Sille on ollut ominaista pyrkimystä ymmärtää syitä ongelmien taustalla ja auttaa tekijöitä jäykän – mahdollisesti toimintaedellytyksiä sekä oman toiminnan vai-

kuttavuutta erityisesti vakavampien rikosten selvittämisessä jatkossa syövän – lainvalvonnan sijaan. Riippuvuus paikallisista resursseista on puolestaan mahdollistanut informaation keräämisen paikallisilta tahoilta samalla kun heiltä pyydettiin palveluksia. Samalla tällainen vaihtosuhte santarmien ja paikallisten tahojen välillä on altistanut korruptiolle palveluina palveluksista. Informaation lähteiden lieviä lainrikkomuksia on katsottu läpi sormien ja ihmisiä pyritty auttamaan heidän rankaisemisensa sijaan. Maaseudun, julkisen hallinnon ja asu- mista sekä palveluita koskevien odotusten muuttuminen kuitenkin muuttivat santarmilaitosta enemmän poliisihallinnon mallin mukaiseksi, keskitetyymmäksi, tulosohtatuksi, tehtävä-, teknologia- ja tilasto-orientoituneeksi ja suuremman valvonnan alaiseksi toiminnaksi, joka aiempaa vähemmän ja vähemmän kytketty alueiden asukkaiden turvallisuustoi- veisiin ja -huoliin. (Mouhanna 2011, 46-56.)

Maaseudun asukkailla nähdään enenevästi aktiivinen ja osallistuva rooli paikallisten turvallisuusongelmien ratkaisemisessa. Todelliset vaikutus- ja osallistumismahdollisuudet riippuvat harjoitetusta politiikasta niin kansallisella kuin paikallisella tasolla sekä poliisin voimavaroista, intresseistä ja osaamisesta. (Yarwood 2010.) Bullock ja Garland (2023) korostavat maaseudun ominaispiirteitä tilana ja sille ominaisina rikoksina, jota edellyttävät eri tavoin organisoitua, toteutettua ja johdettu poliisitoimintaa.

”Viime kädessä lainvalvontaan maaseudulla vaikuttaa maaseutuym- päris- tön piirteiden vuorovaikutus – kuten maaseudun rikosten luonne, maaseu- dulle ominaisen tilan tilannekohtaiset ominaisuudet ja tavat, joilla maa- seudulle ominaista tilaa käytetään – ja se, miten resurssit organisoidaan ja miten niitä johdetaan. Yleisesti ottaen maaseutuym- päris- tön piirteiden ja poliisiresurssien organisoinnin ja johtamisen vuorovaikutus johtaa siihen, että rikosongelman laajuutta ja luonnetta maaseudulla... ja niiden asetta- maa haastetta rikostutkinnalle ja ennalta estämiselle ei nähdä koko merki- tyksessään. Maaseudulliset paikat ja maaseudulla tehdyt rikokset erottuvat ominaispiirteiltään, ja näin ollen lainvalvonnan organisointi-, toteuttamis- ja johtamismallien tulee myös olla erilaisia.” (Bullock & Garland 2023, 45.)

Heidän mukaansa rikoksia ei maalla useinkaan tunnisteta rikoksiksi eikä yli- päänsä ilmoiteta poliisille. Englannissa ilmoitusaineistossa epäillyt maaseudul- le ominaiset rikokset on myös pitänyt erotella muista ruksilla, jota kuitenkin käytetään huonosti. Maaseutupoliisit käyttivätkin aikaa tällaisten ilmoitusten

tunnistamiseen jälkikäteen saadakseen paremman kokonaiskuvan alueensa ongelmista. Maalla kysymys on usein elinkeinosta ja varkaudet voivat merkittävästi haitata selviytymistä, mutta tutkinta on hankalaa, koska silminnäkijöitä tai tallenteita ei ole, forensisilla analyyseilla on alhainen prioriteetti, jolloin tulosten tulo vie paljon aikaa, lainsäädäntö on joidenkin maaseudulle ominaisten rikosten kohdalla epäselvää, itse tapahtuman aikaikkuna voi olla viikkoja, perehtyminen rikoslajiin tapahtuu kantapään kautta ja henkilöstö helposti kutsutaan selvittämään tehtäviä taajamissa. (Bullock & Garland 2023.)

Islannin syrjäseudulla toimivat poliisit itse kokivat olevansa aliresursoituja ja ylityöllistettyjä - ”aina töissä”, ”vastuussa kaikesta”, ”pääsääntöisesti yksin liikkeellä” ja ”jatkuvan silmänpidon alla”. Siinä missä Reykjavikin poliisi saattoi jättää tapauksia asiaan erikoistuneille kollegoille, poliisit harvaanasutuilla alueilla vastasivat niin eri poliisi- kuin muistakin tehtävistä huolimatta toimenkuviansa yhtäpitävyydestä. Työ syrjäseudulla edellyttää monitaitoisuutta, yleispoliisiutta – moninaisten roolien ottaminen ja tapausten hoitaminen alusta loppuun – ja tarjoaa mahdollisuuden kehittyä siinä, mutta vaatii myös kykyä ajatella urbaanin mallin mukaisen poliisikehyksen ulkopuolella sekä hyödyntää aina tarvittaessa alueelta löytyviä muita resursseja. Viimeksi mainittujen tarjonta puolestaan riippuu kyvystä luoda ja ylläpitää läheisiä yhteisösuhteita ja yleistä luottamusta. Tämä tarkoittaa usein myös pehmeiden keinojen suostamista ja yhteisöllisesti kestävien ratkaisujen etsimistä, jotka ylläpitävät niin poliisin arvostusta kuin toimivaa kanssakäymistä ja yhteistyötä toiminta-alueen yhteisöjen ja asukkaiden kanssa. Oddson, Hill ja Bjarnason (2021), kuten heidän haastattelemansa poliisitkin, näkevät yleispoliisiuden (”specialised generalists”) harvaanasutuilla alueilla erityisiä taitoja ja lähestymistapoja vaativana ja huomattavan autonomian ja harkinnan alan tarjoavana erillisenä poliisiprofessiona. (Emt.)

On selvää, että poliisitoiminta kaukana suurista keskuksista eroaa laadultaan ja luonteeltaan poliisitoiminnasta jälkimmäisissä. Tieto, joka voi edesauttaa rikosten selvittämisessä ja ennalta estämisessä on kerättävä osana arkista kanssakäymistä alueen asukkaiden kanssa. Rikosilmiöt ovat osin laadultaan erilaisia. Yleispoliisius voi olla välttämätön edellytys poliisitehtävien laadukkaalle hoitamiselle syrjäseuduilla, mutta se ei välttämättä ole riittävä edellytys niiden laadukkaalle suorittamiselle.

2.2 Poliisin eripariset päätehtävät: yleinen järjestys ja rikostutkinta

Hälytystehtäviin vastaaminen ja valvonta sekä rikostutkinta ja rikosvastuuseen saattaminen ovat poliisin työtä jakava päälinja (Sheptyckin 2022). Niistä on tullut siinä määrin modernia poliisiorganisaatiota ja poliisityötä määrittävä piirre, että on vaikea ajatella asian olleen joskin toisin tai että rikostutkinnan sisällyttämistä partioinnin ja rikoksia näkyvän läsnäolon kautta ennalta estävän poliisityön rinnalle olisi aikoinaan vahvasti vastustettu Suur-Lontoon poliisissa.

Rikostutkinnan järjestäminen ei ole Suomessa aiheuttanut vastaavaa vääntöä. Lähinnä haasteena on sen vaatiman osaaminen järjestyspoliisissa erityisesti pienissä, kaupunkikeskusten ulkopuolisissa poliisilaitoksissa. Poliisitoiminnan järjestäminen, erityisesti resurssien kohdentaminen valvonta- ja hälytystyön ja rikostorjunnan välillä sekä niiden sisällä on jatkuva haaste resurssiniukkuden aikana. Todennäköisesti molemmilla on esittää vahvat perusteet sille, miksi juuri ne tarvitsevat lisää resursseja. Se, että molemmat ovat poliisityön määrittelmällistä ydinsisältöä, tarkoittaa, että resurssien jakoa niiden väliltä sanelee se, miten resurssit on ennenkin jaettu. Se, mistä käytännössä mahdollisesti voidaan päättää, on noiden resurssien jakaminen kyseisten tehtäväalueiden sisällä.

Jaettavaa on ollut mahdollista luoda poliisilaitoksia yhdistämällä poliisilaitoksia suuremmiksi hallinnollisiksi kokonaisuuksiksi. Yhdistäminen on periaatteessa tarkoittanut mahdollisuutta koota sisäisiä palveluita, joita kukin laitos on järjestänyt omalla tahollaan, keskitetyksi tuotetuksi sekä mahdollisuutta korvata monta johtoa yhdellä. Odotuksena on ollut, että näin pystytään paremmin varmistamaan täydet poliisipalvelut kullakin alueella ja maksimoimaan valvonta- ja hälytystoiminnan ja rikostutkinnan resurssit ruohonjuuritasolla. Seuraavassa avataan näitä kolmea teemaa tarkemmin.

2.2.1 Valvonta- ja hälytystoiminta sekä rikostutkinta Suur-Lontoossa 1800-luvulla

Poliisitoimen historian tarkasteluissa poliisin nykyiset tehtävät yleisenä järjestyksenä (valvonta- ja hälytystehtävä) sekä tapahtuneiden rikosten tutkintana ja tekijöiden saattamisena rikosvastuuseen (rikostorjunta) ovat taustoittaneet tarkasteluja siinä määrin, että näiden kahden tehtävän tulemistä poliisityön pääsisällöksi tai tarkoituksiksi ei ole nähty problemaattisena tai muulla tavalla eri-

tyistä selitystä vaativana. Tämä duaalitehtävä on Roachin (2004) mukaan kuitenkin kaikkea muuta kuin itsestään selvä tai luonnollinen. Itse asiassa hänen mielestään tämä kaksipuolisuus on monella tavalla haitallista ja ei-toivottavaa.

Kun poliisi pyrkii siis

- 1) virkapuvussa partioimalla estämään ennalta rikoksia ja suojaamaan kansalaisia ja heidän omaisuuttaan sekä ylläpitämään yleistä rauhaa ja järjestystä; sekä
- 2) siviilivaatteissa tutkimaan rikosepäilyjä ja tunnistamaan tekijät heidän saattamiseksi syytteeseen ja mahdollisen rangaistuksen määräämiseksi,

niin kaksipuolisuus tässä on altistanut poliisin kokonaisuudessaan korruptiolle sekä vahvistanut korruption haitallisia seuraamuksia läpi koko poliisin, kun kansalaisten luottamus poliisiin, poliisin arvostus ja uskottavuus ovat laskeneet, sekä hankaloittanut poliisitoimen johtamista – esimerkiksi miten resurssit tulisi jakaa valvonta- ja hälytystoiminnan ja tutkinnan välillä –, kaivanut maata poliisitoiminnan vaikuttavuuden arvioinnin alta sekä vaikeuttanut läheisten suhteiden rakentamista ja ylläpitämistä poliisin ja suuren yleisön välillä. Lisäksi modernille poliisitoiminnalle ominainen sisäinen kilpailu resursseista, arvostuksesta ja asemasta tutkinnan ja kentän on Roachin mukaan dilemma, johon ei ole kestävää ratkaisua. Parasta hänen mukaansa olisi rikostutkinnan ja valvonta- ja hälytystoiminta eriyttäminen omiksi tahoikseen. Poliisi pystyisi tällöin keskittymään alkuperäiseen tarkoitukseensa, jolloin sen johtaminen sekä suoriutuminen siinä olisi paremmin arvioitavissa ja poliisin ja kansalaisten suhteelle syntyisi kestävämpi pohja. (Roach 2004.)

Vuonna 1829 perustetun Suur-Lontoon poliisin alkuperäisenä tehtävänä oli estää ennalta rikoksia partioimalla, joka virkapuvussa tai siviilivaatteissa erityisesti murtojen ja ryöstöjen estämiseksi tapahtumapaikalla, ja ylläpitää yleistä järjestystä. Uuden organisaation oli tarkoitus korvata huonosti toimiva naapurustovahtijärjestelmä ja estää ennalta rikoksia näkyvän läsnäolonsa avulla. Sille ei alussa kuulunut – tai varsinkaan tuomioistuinten näkökulmasta edes ajateltu kuuluvaksi – jo tapahtuneiden rikosten tutkinta tai tekijöiden saattaminen rikosvastuuseen. Näiden selvittäminen ja tekijöiden pidättäminen kuuluivat alueen maistraattien poliisitoimistoille. Ne toimivat vuonna 1750 perustetun Scotland Yardin edeltäjän (Bow Street Runners) mallin mukaisesti. Niin

Suur-Lontoon poliisin johto kuin parlamenttikin kantoivat huolta näiden rikostutkijoiden käyttämistä tutkintamenetelmistä, alttiudesta korruptiolle ja usein läheisistä yhteyksistä rikollispiireihin. (Roach 2004, 57-59.)

Uuden Suur-Lontoon poliisin johto katsoi, että yleisten tiedonantajien rooli rikostiedon lähteenä tai uhreille säilytetty vastuu rikosasian saattamisessa tutkittavaksi ja tuomioistuimeen sopi maistraateille, mutta ei Suur-Lontoon poliisille. Johdon mielestä se, että osa poliiseista katsoisi lain rikkomisia läpi sormien, ei ollut omiaan edistämään rikosten ennalta estämistä poliisin ensimmäisenä tehtävän. Johto kuitenkin toivoi ja sai poliisille mahdollisuuden – ilman oikeutta tai velvollisuutta tehdä näin – ilmoittaa rikosasian ja epäillyn tekijän maistraatille ja sen tutkittavaksi. (Roach 2004.)

Vaikka rikostutkinta ei siis kuulunutkaan Suur-Lontoon poliisille, maistraatti saattoi osoittaa tutkintatehtävän myös sen konstaapelille. Vaikka Suur-Lontoon poliisi kierrättikin tietoja alueen rikoksista ja epäillyistä tekijöistä heidän kiinnisaamiseen, kysymys oli Roachin (2004, 91) mukaan vain muodollisempi versio tekijöiden perinteisestä takaa-ajamisesta ("hue and cry").

Keinot, joita rikostutkinnassa tuolloin käytettiin rikoksen tekijöiden kiinnisaamiseksi, näyttäytyivät poliisin johdolle moraalisesti kyseenalaisina. Tästä syystä johto halusi pitää tutkinnan erillään yleistä järjestystä ja rikoksia ennalta estävästä poliisitoiminnasta.² Viimeksi mainittua tarkoitusta ei palveltu tai samassa määrin saavutettu selvittämällä jo tapahtuneita rikoksia ja ottamalla tekijät kiinni. Kahden eri tehtävän yhdistämisen katsottiin hankaloittavan poliisin johtamista. Se, kuinka paljon kumpaankin tulisi panostaa, tulisi olemaan jatkuva päänsärky. (Roach 2004.)

1830-luvun lopulla, osin väärinymmärryksen tuloksena, syntyi kuitenkin käsitys, että Suur-Lontoon poliisi oli kiinnostunut ja myös kykenevä ottamaan itselleen maistraattien tutkintatehtävän. Lontoon maistraattien tuli keskittyä oikeu-

² Rikosetsivien (Bow Street Runners) ja heidän jäljittelijöidensä työtä, joilla oli parhaat edellytykset löytää pakoon pyrkivä rikollinen, palveli heidän tietonsa rikollisyhteisöistä ja pitkään rakennetut tiedonantajien verkostot, joita oli luotu pitämällä yllä työantajan eli maistraattien siunauksella erityisiä juottoloita tai majataloja, joissa myytiin varastettuja tavaroita. Juuri tätä rikosten selvittämistä palvelevaa toimintaa uuden Suur-Lontoon poliisin johto katsoi karsaasti ja koki poliisille sopimattomaksi. (Roach 2004, 106.) Tiedottajien käyttö ja niiden vaatimat vastapalvelukset poliisilta herätti epäilyksiä myös Suomen poliisissa 1920-luvulla (ks. Hietaniemi 1995, 154-155).

dellisiin asioihin ja jättää poliisille tutkintaan ja tekijöiden tavoittamiseen liittyvät tehtävät. Komissio, joka pohti poliisitoimen järjestämisestä Suur-Lontoon ulkopuolella, päätyi esittämään mallia, jossa poliisin tehtäviin kuului myös rikosten esitutkinta. Poliisi tosin oli kuitenkin kaikkea muuta kuin valmis ottamaan kantaakseen tämän sille uuden rikosten tutkintatehtävän. Sitä ei myöskään selkeästi tunnustettu ja määritelty poliisia koskeissa säädöksissä. (Roach 2004.)

Suur-Lontoon poliisissa ei juuri perehdytty maistraattien alaisen tutkinnan toimintatapoihin. Kokeiluluontoisesti perustettiin pieni, kokoaikaisesti tutkintaan omistautuneesta henkilöstöstä (16/8000) koostuva rikosten tutkintaosasto ("Scotland Yard"), joka keskittyi lähinnä merkittäviin rikostapauksiin ja säilyi henkilöstömäärältään pienenä seuraavat kolmekymmentä vuotta. Lontoosta käytännössä puuttui vuoden 1839 jälkeen taho, joka olisi kantanut laajemmin vastuun rikosten tutkinnasta ja niiden tekijöiden saattamisesta rikosvastuuseen. (Roach 2004.)

1860-luvun lopulla ehdotettiin ja lähdettiin myös toteuttamaan kokoaikaisista ja keskitettyä sekä silloista merkittävästi suurempaa rikostutkintaosastoa Suur-Lontoon poliisiin. Jo aiemmin kunkin poliisipiirin johto oli saanut oikeuden asettaa joukon siviilivaatteissa toimivia konstaapeleita tutkimaan rikoksia ja jäljittämään niiden tekijöitä. Tällainen tehtävämääräys oli harvemmin kukaan pidempi. Sen jälkeen he palasivat kentällä partioimaan virkapuvussa. Uudistus säilytti rikostutkinnan edelleen piirien toimivallan alla. Nyt kuitenkin osa rikostutkijoista toimi tehtävässään kokoaikaisesti, joskin he saattoivat myös palata virkapukuun ja valvontatehtävään. Poliisin rikostutkintatyöltä siviilivaatteissa kuitenkin puuttui lakiin pohjautuva perusta. (Roach 2004.)

Kymmenen vuotta myöhemmin korruptio Suur-Lontoon poliisin rikostutkinnan ytimessä, Scotland Yardissa, iski tuulettimeen. Ibbetsonin komitea katsoikin vuonna 1878, että rikostutkinta tuli nähdä poliisityön ytimeksi, järjestää oman johdon alle ja sen tuli olla valvontaa ja ennalta estämistä arvostetumpaa ja paremmin palkattua, mutta käsittää edelleen myös partiointia siviiliasussa. Suur-Lontoon poliisin silloinen päällikkö suhtautui skeptisesti erillisen keskitetyn rikostutkinnan merkitykseen ja katsoi, että useimmat tapaukset olisivat olleet täysin virkapukuisen henkilöstön ratkaistavissa ja usein jopa paremmin. Se, mihin kuitenkin päädyttiin, oli keskitetty tutkintaosasto ja sen aseman vahvistaminen. Tuloksena oli rikostutkinnan organisointimallin, jota jäljiteltiin myöhemmin kautta maan seuraavat sata vuotta. Samalla poliisin sisäisessä oh-

jeessa alkuperäinen rikosten ennalta estäminen poliisin ensimmäisenä tehtävänä sai rinnalleen rikosten selvittämistehtävän sille samanarvoisena tarkoituksena. (Roach 2004.)

Kun 1860-luvun lopussa tutkintaosasto (Scotland Yard) koostui muutamasta tutkijasta, niin kaksikymmentä vuotta myöhemmin heitä oli yli kolmekymmentä. Vuonna 1886 Suur-Lontoon poliisissa toimi 313 päätoimista rikostutkijaa, jotka kaikki vastasivat työstään suoraan Scotland Yardille. Alkuperäinen ajatus uudesta, kaduilla näkyvän läsnäolonsa kautta puhtaasti ennalta estävästä, poliisista muuttui rikostutkinta osaston synnyn ja kasvun myötä merkittävästi huolimatta siitä, että erillisuus, sisäänpäin kääntyneisyys ja valvonnan puute olivat johtaneet korruptioon, läheisiin suhteisiin rikollispiireihin, rikollisten informanttien suojeluun ja lahjontaan ja edelleen rikostutkinnan uudelleenarviointiin. (Roach 2004, 141-143.)

Rikostutkinnan ja -tutkijoiden määrän ja erillisaseman edistäminen tarjosivat sisäministeriölle mahdollisuuden vahvistaa sen omaa asemaa ja kontrolliaan suhteessa poliisitoimeen. Aiemmin epäilyttäväksi koettu rikostutkinta rikollisten tunnistamisena ja saattamisena rikosvastuuseen vakiintuivat normaaliksi koetuksi osaksi Lontoon poliisilaitoksia (vrt. Hietaniemi 1995, 154; Rainiala 2009, 13-14, 18-24). Rikostutkijoista tuli heidän omissa silmissään, kuten myös suuren yleisön silmissä, poliisin eliittiä. Kiitos sisäministeriön aktiivisuuden poliisi Englannissa käsitti 1860-luvulta lähtien niin ennalta estämis- kuin rikosten selvittämistehtävän ilman että tästä käytiin laajempaa keskustelua tai että suuri yleisö, joka aiemmin oli ollut erityisen huolissaan poliisin harjoittamasta sisäisestä vakoilusta, joka loukkasi kansalaisten yksityisyyttä, juurikaan kiinnitti asiaan huomiota. Erityisesti Irlannin itsenäisyyspyrkimykseen liittyvän terrorismin torjunta edesauttoi tuolloin kaikenlaisen sisäiseen vakoiluun liittyvien huoltien haihtumista kansalaisten mielistä. Poliisin tehtäväkuva laajeni merkittävästi ilman parlamentaarista keskustelua ja muutoksia lainsäädännössä. Paradoksaalisesti muutosta osaltaan palveli ensimmäisen poliisijohdon pyrkimys poistaa kilpailevat, usein korruptoituneet, poliisitoimijat kentältä. He eivät ymmärtäneet, että niillä oli oma tarkoituksensa rikostorjunnan kokonaiskuvassa ja rikosoikeusjärjestelmässä. (Roach 2004.)

Se, että poliisilla on kaksipuolinen tehtävä, kansalaisten turvallisuuden lisääminen ja rikosepäilyjen selvittäminen sekä tekijöiden saattaminen rikosoikeusjärjestelmän piiriin, vaikeuttaa Roachin (2004) mielestä kummankin tehokasta

toteuttamista. Näitä kahta tarkoitusta on vaikea yhdistää ja usein mahdotonta palvella samanaikaisesti johtuen niiden tavoitteiden kilpailevuudesta.

Poliisipalveluita jäytääkin Roachin (2004) mielestä jatkuvat altistuminen korruptiolle, johtamisen tehottomuus, vaikeudet ylläpitää kestäviä suhteita poliisiin ja kansalaisten, erityisesti vähemmistöjen, välillä sekä vaikeudet mitata poliisin suoriutumista luotettavasti.³ Lisäksi poliisin tehtävän kaksipuolisuus on vaikeuttanut suoritusindikaattoreiden määrittelyä poliisitoiminnalle ja sekoittanut pohdintoja poliisin vaikuttavuudesta.

Pyrkimys suojata kansalaisia ja heidän omaisuuttaan rikoksilta sekä ylläpitää yhteiskuntarauhaa ja järjestystä ja samanaikaisesti kontrolloida ja pidättää samaiset henkilöt heidän epäillyistä rikoksistaan jäytävät poliisin sisällä ja hankaloittavat kansalaisten luottamuksen ylläpitämistä. Valvonta ja hälytystyö rikostutkinta ovat siinä määrin erilaisia tehtäviä, että niihin vaaditaan erilaista koulutusta, valintakriteereitä, välineistöä ja jopa vaatetusta sekä työaikajärjestelyä. Tästä syystä yhden ja saman henkilön on Roachin (2004) mielestä äärimmäisen hankala siirtyä tehtävästä toiseen erityisesti lyhyessä ajassa. Yksikään poliisi ei kykene samanaikaisesti molempien tehtävien vaikuttavaan hoitamiseen, hän väittää. (Roach 2004, 196-199.)

2.2.2 Rikostutkinta Suomen poliisissa

”Kun tehty rikos tahi sen yritys on poliisille ilmoitettu, tulee poliisimestarin viipymättä vaatia saadakseen tahi rikospaikalla hankkia tarpeellista selvitystä rikoksen todellisuudesta ja laadusta kuin myös ryhtyä toimiin rikoksentekijän ja rikoksessa osallisten ilmi saamiseksi sekä, kun on laillista syytä, määrätä rikollinen tahi rikolliset otettavaksi säilyyn tahi pantavaksi vankeuteen... ja on, jos tarpeelliseksi nähdään, erityinen tutkimus sen lisäksi poliisikamarissa todistettava. (...) Etsivän poliisin miehistö tulee ensisijassa saattaa rikoksia syytteeseen ja, kun on tehty rikos, heti toimittaa tarpeellinen tutkimus sekä ryhtyä siitä aiheutuviin toimenpiteihin...” (Keisarin asetus poliisilaitoksen perustamisesta Nikolain kaupunkiin 1903, sit. Kangas 2003, 277.)

³ Esimerkiksi Ruotsissa rikostutkijoille maksettua vakiokorvausta 1950-luvulla, joka oli tarkoitettu korvaamaan tiedottajien käytöstä aiheutuvia kuluja, oli ryhdytty pitämään palkkaetuna, jonka käyttöä alkuperäiseen tarkoitukseen alettiin kitsastella (Hietaniemi 1995, 297-298).

Toisin kuin Englannissa, poliisilaitos Suomessa on käsittänyt sekä vastuun järjestyksestä että rikostutkinnasta. Turkuun perustetun maan ensimmäinen poliisikamarin 1816 tehtävänä oli alusta saakka rikosten selvittäminen ja niiden tekijöiden saattaminen rikosvastuuseen rikostutkinnan keinoin, vaikka varsinainen rikososasto syntyikin vasta 1880-luvun lopulla. Kaupunkipoliisilaitokset olivat vuoteen 1897 saakka leimallisesti poliisituomioistuimia, jotka tutkintatuomioistuimina valmistelivat asiat tuomioistuinkäsittelyä varten ja langettivat tuomiot vähäisemmistä järjestysrikkomuksista kahden poliisin todistuksen pohjalta. (Hietaniemi 1995.)

Suomessa syyteoikeudesta vastaavia virkamiehiä ohjeistettiin jo vuonna 1750 selvittämään rikosasiasta tiedävät henkilöt ja kutsumaan heidät kuultaviksi käräjillä. Selvittämistehtävästä jouduttiin muistuttamaan vuonna 1839 kirjeessä hovioikeuksille, koska syyttäjät tulivat oikeuteen valmistautumattomina ja asiaa tuntematta. Taustalla oli se, että syytteen ajaminen oli perinteisesti ollut asianomistajan vastuulla ja jälkimmäinen intressi syytteeseen asettamiseksi poistui laista vasta vuonna 1889. Tuolloin virallisen syyttäjän tehtäväksi tuli huolehtia syytteen nostamisesta myös kaikissa asianomistajarikoksissa ja edellytykseksi syytteen nostamiselle tuli mahdollisuus saada rikos toteennäytetyksi. 1800-luvun puolivälin jälkeen Saksassa oli kehitetty tapoja tallentaa rikospaikalta löytyviä jälkiä oikeuskäsittelyä varten. Vastaavasti palonsyiden ja käsi-alojen tutkimus sekä eri alojen asiantuntijoiden osaaminen palvelivat rikosten selvittämistä. (Hietaniemi 1995.)

Maaseudulla esivaltaa edusti nimismies, jonka virka kulki alussa talossa ja sukulinjassa ja jolle sälytettiin enenevästi tapainvalvonta- ja järjestyksenpito-vastuuta, irtolaisvalvontaa, vankien vartiointia, sotaväkeen rekrytointi, tienpito, ulosotto ja kannevalta siveellisyysrikoksissa. Asiat, joita ennen hoitivat suvut, siirtyivät vähitellen virkahenkilölle. Syyttäjän tehtävät siirtyivät maaviskaaleilta nimismiehille lopullisesti vuonna 1857. (Hietaniemi 1995.)

Pitäjän luottamushenkilöstä ja sen väestön edustajasta tuli kruunun etujen ja intressien valvoja, jonka moninaisiin tehtäviin 1700-luvulla kuuluivat niin kaikkien rikosten selvittely, rikollisten pidättäminen kuin myös vankien kuljetus. Venäjän ottaessa hallintovallan nimismiehet tulivat esivallan välikappaleiksi. Ensimmäisenä tehtävänä oli järjestyksenpito, mutta ei ainoastaan reagoitina järjestyshäiriöihin vaan epäjärjestyksen ennakoivana torjuntana, tutkailevana kiertelynä ja silmälläpitona, rikostorjuntatyönä ja epäilyttävien aineiden tark-

kailuna. Nimismiehen asema valtion ”käsivarren sormenpäinä” päättyi Ylikankaan (1996, 202) mukaan maalaispoliisiorganisaation syntyyn vuonna 1891. Epäselvissä kuolemantapauksissa nimismiehen kuului tehdä poliisitutkimus. Rikosasioiden selvittäminen ei kuitenkaan ollut maalaispoliisin erityinen vahvuus ja usein tarvittiin virka-apua kaupungeilta (Hietaniemi 1995, 102). Vuoden 1925 asetus määritteli kunkin kaupungin ja nimismiespiirin omiksi hallintoalueikseen, jossa poliisipäällikkönä toimi joko poliisimestari, nimismies tai poliisikomisario. Sotien välisenä aikana keskitetyn rikospoliisin kehitys ja liikkuvan poliisin perustaminen edesauttoivat rikostutkintaa ja järjestyksen ylläpitoa. Sodan jälkeen nimismiehestä tuli selkeä valtion paikallishallinnon yleisviranomaisen maaseudulla ja uusissa kaupungeissa, jolle kuuluivat muun muassa syyttäjän ja poliisipäällikön tehtävät. Piirien pienuus oli keskeinen erikoistumisen este. (Ylikangas 1996.)

Vaikka varsinaiset tutkintaan omistautuneet rikososastot luotiin suuruhtinaskunnan suurimpiin poliisilaitoksiin vasta 1800-luvun loppupuolella, rikostutkinta ei ollut tehtävänä millään tavalla poliisille vieras. Poliisilaitoksissa pienemmissä kaupungeissa, kuten esimerkiksi Raahen, ei varsinaisia rikospoliiseja ollut vielä 1930-luvullakaan vaan tutkintatehtävää hoidettiin yleispoliisimallin mukaisesti. Sodan jälkeen kasvanut omaisuusrikollisuus johti siihen, että joidenkin poliisien osana oli erikoistuminen niiden tutkintaan. Henkilöstön vähäisyys kuitenkin esti erillisen rikososaston perustamisen Raahen poliisilaitokseen ja edellytti kaikkien osallistumista myös järjestyksen ylläpitoon aina 1970-luvun alkuun saakka. Erillinen tutkintaosasto virallistettiin vasta tuolloin. (Pikkarainen 2003, 91-92, 105, 109.)

1800-luvun puolivälissä järjestyksen valvontaan keskittyneitä poliisitoimea halluttiinkin uudistaa seuraten – Hietaniemen (1995) mukaan varsin mielivaltaisesti tosin – Tukholmassa tehtyjä uudistuksia, joiden esikuvana puolestaan oli Suur-Lontoon poliisi. Uudenmaan läänin kuvernööri oli – luultavasti tietämättään – vahvasti samoilla linjoilla Suur-Lontoon ensimmäiosten poliisikomissaarien kanssa korostaessaan rikosten ennalta ehkäisyn merkitystä partioinnin ja konkreettisen läsnäolon kautta ja todetessaan, että poliisista, joka jäljitti jo tapahtuneita rikoksia, puuttui täysimittaisen poliisilaitoksen parempi puolisko. Tutkintavastuu rikoksista esimerkiksi Helsingissä säilyi kuitenkin epäselvästi, kunnes tehtävä osoitettiin poliisimestarille vuonna 1861. Rikosasiat käsiteltiin poliisikamarioikeudessa, jossa jutun esittelijä vastasi myös sen tutkinnasta kuulusteluineen ja etsintöineen ja rikosasian ollessa kyseessä juttu siirrettiin

asianomaiselle tuomioistuimelle. Tuolloin etsivät muodostivat käytännössä jo oman osastonsa poliisilaitoksessa, vaikka heidät saatettiin tarvittaessa komentaa vartiokonttorien palvelukseen. Heille myös esitettiin parempaa palkkaa johtuen työn vaativuudesta ja kustannuksista. Jo tuolloin etsivät olivat myös itse tietoisia tehtävänsä erityisyydestä ja puolustivat asemaansa, kun etsiväryhmän jäsenet komennettiin kesäksi 1871 muihin poliisitehtäviin. Oma osasto Helsingin poliisilaitokseen syntyi vasta vuonna 1877 ja maan suurimpien kaupunkien poliisilaitoksiin vuosisadan loppuun mennessä, mutta rikosten poliisitutkinta ja rikosasioiden valmistelu tuomioistuin käsittelyä varten säilyi sangen ylimalkaisena ja heikosti säädeltyinä vielä hyvän aikaa niiden perustamisten jälkeenkin. Poliisijärjestelmä maassa oli kirjava ja eri tavoin hallintoa eri alueilla. Poliittisen liikehdinnän ja anarkismin liikkeelle ajama keisarikunnan hallinto tarttui tähän ja ajoi poliisia kuvernöörhallinnon alle. (Hietaniemi 1995.)

Kitkaa ja keskinäinen syyttely erinäisistä puutteista ja ylilyönneistä – kaiken mahdollisen selvityksen kokoaminen – poliisin ja syyttäjien välillä pyrittiin ratkaisemaan esittämällä, että etsivän johtoon asetettaisiin Ruotsin mallin mukaisesti kaupunginviskaali komisarion sijaan, jolloin syyttäjä pysyisi selvillä tutkinnassa esille tulevista seikoista. Tuloksena oli kuitenkin rikosten esitutkinnan entistä selvempi erottaminen syyttäjätöimistä. Vuonna 1897 säädettiin asetuksella etsivän osaston tehtävistä ja osastoa velvoitettiin tutkimaan erityisesti törkeät rikokset. 1900-luvun alussa toimintaa haluttiin vahvistaa erityisesti keisarikunnassa poliittisesti ongelmallisiksi koettujen henkilöiden ja anarkistien silmälläpidon ja valvonnan saralla. Yleensä heitä käsiteltiin irtolaisina ja valvontaa Helsingissä häytti se, että siveellisyysosasto oli erotettu etsivän osastosta vuonna 1897. Alfthanin komitea esitti mietinnössään, osaston palauttamista ja katsoi, että etsiväksi tuli valita järjestyspoliisin sisältä ja siirtymisen tuli tulkita paremmin palkatuksi ylennykseksi ja etsivien tuli erikoistua eri rikostyyppien tutkintaan. Ulkomaalaisten valvontaan perustettiin oma osasto etsivän yhteyteen. Maaseudulla rikostutkinta osoitettiin yleensä konstaapelille, jolla harvemmin oli tapahtuman ja rikospaikkatutkinnan vaatimaa asiantuntemusta. Apua pyydettiin kaupunkien etsiväosastoilta. Yleisestikin poliisin tutkinnassa kokoama materiaali ylipäänsä palveli tuomioistuimen mielestä oikeudenkäynnin tarpeita epätydyttävästi niin itse syytteen kuin sen valmistelun osalta. (Hietaniemi 1995.)

Kun Suomessa pohdittiin valtakunnallisen rikospoliisilaitoksen perustamista 1920-luvulla, yksi argumentti oli, ettei uutta yksikköä tullut yhdistää silloiseen

etsivän keskuspoliisiin (EK), joka toimi poliittisena poliisina, koska kysymys oli työtavoiltaan, organisaatioltaan ja osaamiseltaan täysin erilaisista laitoksista. Oikeuskanslerinkin mukaan EK:n tuli valtiollisena poliisina toimia nopeasti ja hiljaisuudessa ja olla toiminnassaan vapaa säännöistä, jotka sitoivat rikospoliisia. Kansainvälinen kehitys teknisen rikostutkinnan saralla osaltaan keskitti rikostutkintaa kansallisesti ja eriytti sitä sisällöllisesti muusta poliisitoiminnasta ja antoi sille erityistä ja erillistä tieteellis-teknistä ja ammatillista profiilia ja liikkuvuuden kehitys puolestaan erityistä tarvetta. Erikoistumisen vaatimus edellytti yksiköiltä tiettyä suuruutta. Huolta kannettiin erityisesti poliisin yhtenäisyyden säilyttämisestä. Ministeriö edellytti kaikilta etsivien osastoilta erikoistumista rikoslajeittain ottaen tässä huomioon osaston koko. Tämän odotettiin kohentavan ammattitaitoa, torjuvan rikollisuutta ja parantavan tuloksellisuutta. Rikospoliisitehtävät sisällytettiin maalaispoliisien koulutukseen ja etsiväluokka luotiin päällystöopintojen rinnalle 1927. (Hietaniemi 1995, 108-133.)

Ajatus syyttäjälaitoksen alaisesta rikostutkinnasta nousi esille 1930-luvun vaihteessa. Poliisi piti ehdotusta hajottavana. Uudet valtiosyyttäjät jäivätkin ilman omia etsiviä. (Hietaniemi 1995, 182-186.)

Vuosikymmenen puolivälissä rikospoliisin ongelmien nähtiin keskittyvän erityisesti maaseudulle, jossa vähälukuista poliisia raskauttivat moninaiset aluejaon pohjalta määrittyvät tehtävät, jotka estivät erikoistumisen rikostutkintaan puhumattakaan rikoslajikohtaisesta erikoistumisesta. Poliiseille rikostutkinta ei ollut houkutteleva ja taloudellisesti palkitseva uravaihtoehto 1930-luvulla. (Hietaniemi 1995, 216.)

Rikospoliisimiesyhdistys pyrki tuolloin muusta poliisitoiminnasta täysin erillisen rikospoliisijärjestelmän perustamiseen. Etsivä keskuspoliisi näki tarpeelliseksi erikoistuneen ryhmän perustamisen, jota johti koulutuksen saanut komisario, tutkimaan konkurssi-, kavallus, petos- ja väärännösrikoksia. (Hietaniemi 1995, 222-223.) Korkeiden virkojen perustaminen lääninrikospoliisikeskukseen näyttäytyi sisäasiainministeriössä keinona, jolla pystyviä henkilöitä saatiin rikospoliisiin ja samalla vältettiin palkankorotusten synnyttämä katkeruus ja epäsopeu suhteissa järjestyspoliisiin. Rikospoliisi sai samalla käyttövaroja tiedottajille maksettaviin palkkioihin. Samalla muistutettiin menettelyn arkaluontoisuudesta ja turmiollisuudesta (Emt. 227-228.)

Haave erillisestä rikospoliisista hälveni 1940-luvun loppua kohden ja kääntyi rikos- ja järjestyspoliisin välistä eristäytyneisyyttä koskevaksi kritiikiksi. Rikospoliisitoiminnalta puuttui oma valtakunnallinen johto. Lääninrikospoliisikeskukset itsenäistyivät omiksi tutkintatahoiksi, jotka eivät juuri tehneet yhteistyötä kaupunkien rikospoliisiosastojen kanssa niissäkään tapauksissa, joissa epäiltynä oli sama henkilö tai toimittiin samassa toimitilassa. Vuonna 1951 esitettiin perustettavaksi Valtakunnallista keskusrikospoliisia palvelemaan erikoistumista ammattimaisen ja liikkuvan rikollisuuden kitkemiseksi, tässä työssä tarvittavan erikoiskoulutuksen järjestämiseksi ja edistämään yhteistyötä lääninhallitusten rikospoliisikeskusten välillä. Esitys toteutui vuonna 1955. Poliisipiirien tuli ilmoittaa keskusrikospoliisille muun muassa kaikki henkirikokset, tuhopoltot, dynamiittimurrot ja suuret väärennökset ja petokset. Läänien rikospoliisikeskuksista tuli KRP:n lääninosastoja vuonna 1967, joskin ne säilyivät KRP:n johdon pettymykseksi lääninhallituksille alisteisina rikostutkinnan osalta. Erityinen kiistakysymys 1970-luvulta lähtien oli työnjako ja yhteistointiminta huumerikostutkinnassa KRP:n huumeriikun ja Helsingin poliisilaitoksen huumeriikun välillä. (Hietaniemi 1995, 274-295, 323-326, 362.)

2.2.3 Rikostorjunnan organisointi Suomessa

”Ulkomailla poliisin korruptoituneisuus on kiinteästi tiedottajiin liittyvä ongelma” (Rainiala 2009, 26).

”...meillä maksettujen tiedottajien käyttöä pidettiin jotenkin moraalittomana ja poliisille sopimattomana” (Hietaniemi 1995, 367).

Poliisihallitus asettaa poliisin yksiköille strategioiden toteuttamiseen sidottuja tavoitteita ja tulosohjaa rikostorjuntaa. Tämä ohjaus rakentuu eri rikoslajien ympärille ja rikostutkintaa tarkastellaan kunkin sektorin kautta. Rikostutkinnan kokonaisrakenteita ja tutkintaprosesseja kokonaisuutena kehittävää ohjausta ei Kurenmaan (2018) mukaan käytännössä ole. Kerran vuodessa tulossopimuksessa määritellyt painopisteet eivät riitä, vaan tarvitaan niiden nopeampaa uudelleen kohdentamista tarpeen mukaan myös kesken vuoden, hän katsoo. (Emt., 54-55.)

Poliisilaitoksissa rikostorjunta kuuluu pääsääntöisesti yhden sektorijohtajan alle. Joissakin laitoksissa erityistutkinnalla ja perustutkinnalla ovat omat sektorijohtajansa. Perustutkinta jäsentyy yleensä aluevastuulla, kun taas erityis-

tutkinnan toiminta-alue käsittää koko laitoksen toiminta-alueen. Toiminta hajautuu täten useammalle paikkakunnalle. Vaikka rikostorjunnan järjestämisessä on vaihtelevuutta eri poliisilaitoksissa, perusjaottelu Kurenmaan (2018, 43) mukaan suhteellisen yhdenmukainen. Valvonta- ja hälytyspuolella se tarkoittaa erityisesti ensipartion toimintaa rikospaikalla ja kentällä tehtävää suppeaa esitutkintaa yhden kosketuksen periaatteella esimerkiksi rattijuopumustapauksissa. Se voi käsittää myös rikosten esikäsittelyä ja esitutkintaa. Kurenmaan mukaan yhdenkosketuksen periaatteen toteuttaminen kentällä voi kuitenkin olla haastavaa painopisteaikoina. Nykkyvälineet mahdollistavat myös lähtökohdaisesti kentällä tapahtuvaa epäiltyjen rekisteröinnin (DNA, nimi, kuva). (Emt.) Rikostutkintatehtävät ovat Karnarannan (2019, 70) mukaan nykyään aiempaa monivaiheisempia lisääntyneiden muotomääräysten ja muiden prosessuaalisten velvoitteiden vuoksi.

Poliisilaitoksilla rikostutkinta jaetaan yleensä perustutkintaan, joka käsittää lyhytkestoisen päivittäisrikostutkinnan ja pitkäkestoisen tutkinnan tai sitten alueellisiin tutkinta-alueisiin ja erityistutkintaan. Perustutkinta on usein vielä jaettu lyhyt- (päivittäisrikos) ja pitkäkestoiseen tutkintaan tai kaiken tutkinnan käsittäviin alueellisesti tutkinta-alueisiin sekä erityistutkintaan. Erityistutkinta käsittää paljastavan toiminnan, talousrikokset, järjestäytyneen rikollisuuden, ulkomaalaisasiat ja teknisen rikostutkinnan, mahdollisesti myös erilaisia erityistoimintoja kuten ankkuriryhmän ennalta estävänä toimintana. Ennalta estävän toiminnan konkretisoituminen käytännön poliisitoiminnaksi on kuitenkin jäänyt toistaiseksi epämääräiseksi ja vaille selkeää sisältöä. Ongelmana on myös sen vaikuttavuuden arviointi, koska onnistuminen tässä työssä tarkoittaa mitattavan työpanoksen käyttöä ja mitattavissa olevan rikoksen jäämistä tapahtumatta. Rikostorjunnan ongelmana on Kurenmaan mukaan toiminnan pirstaloituneisuus ja toimien erillisuus. Päivittäisjuttujen sujuvuudella on keskeinen vaikutus isompiin juttuihin keskittymisen kannalta. (Kurenmaa 2018, 43-44.)

Jokainen poliisilaitos on tehnyt rikosilmoitusten esikäsittelyä – ilmoitusten vastaanotto, kirjaaminen ja tutkintaa siirtäminen (rajoittaminen, keskeyttäminen, käynnistäminen) – omista toiminnallisista lähtökohdista käsin (jopa 60% jutuista). Osa ilmoituksista menee suoraan erityistutkintaan. Esimerkiksi syyttäjien osallistuminen esikäsittelyyn vaihtelee päivittäisestä läsnäolosta viikoittaiseen. Yhteistyö tapahtuu enimmäkseen tietojärjestelmien välityksellä. Ratkaisevaa esikäsittelyyn onnistumiselle on Kurenmaan (2018, 48) mukaan siihen

osallistuvien henkilöiden asiantuntemus ja kokemus rikostutkinnasta. Kysymys on priorisointityökalusta, jossa tasapainoillaan prosessiekonomian ja rikosvastuun todentumisen välillä ja jossa siivilöidään kaikkien juttujen joukosta pois sellaiset ilmoitukset, joita ei ole tarkoituksenmukaista tutkia. Huomio kohdennetaan ilmoituksiin, joiden tutkinta on todennäköisesti tuloksellista, koska muussa tapauksessa poliisin tutkintaresurssit loppuisivat heti. Poliisilaitosten välillä tai jopa sisällä on eroja siinä, miten esikäsittelytoiminto sijoittuu. Kurenmaa ehdottaakin esikäsittelyprosessin sisällön ja johtamisen saattamista yhdenmukaiseksi kaikissa poliisilaitoksissa. (Kurenmaa 2018, 48.)

Lain mukaan tutkinnanjohtaja johtaa tutkintaa. Käytännössä päällystötutkinnanjohtajat eivät useinkaan ehdi osoittamaan tarpeeksi aikaa jokaiselle vastuullaan olevalle jutulle ja niiden tutkijoille. Jopa 50-70 prosenttia työajasta voi kuluu hallinnollisiin tehtäviin. Johtamisen arviointi näyttää Kurenmaan (2018) mukaan suuntautuvan enemmän saavutuksiin hallinnollisen johtamisen kuin operatiivisen toiminnan saralla. Tätä huomio- ja aikavajetta on paikattu antamalla tietyissä tehtävissä toimiville rikosylikonstaapeleille rajoitetut tutkinnanjohtajavaltuudet tai nimeämällä erillinen kokenut projektitutkija avustamaan tutkinnanjohtajia käymään läpi juttuja niiden tutkinnan edistämiseksi, tai ottamalla yksi tutkinnanjohtaja, joka käy läpi pakkokeinot ja tekee kuukausittain raportin tarkastuksistaan, sektorijohtajan avuksi. (Kurenmaa 2018, 54-55, 60.)

Rikostutkinnan kuormittavuus on kasvanut. Keskeinen rikostutkinnan ongelma on iso juttumäärä ja tutkijoiden suuri vaihtuvuus, joka osin johtuu työmäärästä ja -paineesta. Massarikosten – yleisiä ja rangaistusasteikolla mitattuna vähäisiä – tutkintaan ei ole riittävästi henkilöstöä tai aikaa. Niiden kohdalla esitutkinnan kynnyks on aiempaa korkeammalla. Tämä näkyy vähäarvoiseen omaisuuteen kohdistuneiden rikosten ja muun lievän rikollisuuden alhaisena selvitysasteena. Syyttäjien näkökulmasta tutkinnan ongelmana on sen laatu, joka ilmenee esimerkiksi syyteharkinnan aikaisina lisätutkintapyyntöjen määrinä. Juttuja ei aidosti tutkita vaan laaditaan yksinomaan tutkintapöytäkirjoja. (Kurenmaa 2018, 56-60.)

Rikostutkijoiden rekrytoituminen on ongelma ja se on sitä erityisesti päivit-
täisrikostutkinnassa. Perusosaaminen on usein puutteellista esimerkiksi ku-
lusteluiden osalta. Tutkinnalta puuttuu sen aiempi status eikä tutkintaa koeta
etenemisenä uralla. Kiinnostus erityisesti nuoremman virkakunnan parissa
suuntautuu valvonta- ja hälytystehtäviin osin johtuen työpaineesta rikostut-

kinnassa. Kenttätyössä kokonaispalkkaus on parempi ja työ vähemmän pakotahtista. Vanhemmat poliisit puolestaan ovat valmiita siirtymään toiseen suuntaan, kun vuorotyö käy raskaaksi eläkeiän lähestyessä, mutta heiltä usein puuttuu tutkinnan osaamista. Kurenmaan (2018, 62) mielestä siirtymistä edistäisi aiemmin uralla tapahtuva tehtävä- ja koulutuskierto. Lisäksi tarvitaan työn mielekkyyden ja sisällön kehittämistä muun muassa monimuotoistamalla tehtäviä ja vähentämällä pelkkää kirjaamista. Vaikka kenttäpartioiden yhdellä kosketuksella hoitamat jutut vähentävät tutkintaan tulevien juttujen määrää, se ei ratkaise tutkijapulaa (emt., 65.).

2.2.4 Valvonta- ja hälytystehtävä

Poliisilla oli nimismiespiirin poliisiasema tai kaupungin poliisilaitos suuressa osassa Suomen kuntia ja kaupunkeja vielä ennen 1996 vuonna toteutettua kihlakuntauudistusta. Sen jälkeen poliisi on enenevästi keskittynyt sinne, minne suurin osa maan väestöäkin. Maan poliisiasemaverkko on harventunut merkittävästi ja poliisin palvelut siirtyneet monen maalla asuvan kohdalla suhteellisen kauas omasta asuinpaikasta tai muuttuneet sähköisiksi. (Karnaranta 2019.)

Kun poliisipartiot aloittavat ja päättävät työvuoronsa aina poliisiasemalta, kun vuorot vaihtuvat kahdesti päivässä, ja kun hälytystehtäviä on eniten taajamissa, poliisi myös näkyy vähemmän taajamien ulkopuolella, vasteajat ovat pidempiä ja kynnyksia sitoa partioita pitkän ajomatkan päähän on korkeampi. Karnarannan (2019) mukaan poliisiasemille, jotka sijaitsevat taajamissa harvaan asutuilla alueilla, on suuria vaikeuksia rekrytoida uusia poliiseja. Työtä hakevat poliisit hakeutuvat toimipisteisiin, missä on tarjolla paljon mielekkäitä tehtäviä, mahdollisuuksia uralla etenemiseen, erikoistumiseen ja monipuoliseen muuhun elämään työn ulkopuolella. (Karnaranta 2019.)

Myöskään liikennevalvontatyö ei houkuttele aiemmassa määrin nuoria poliiseja. Liikenneyksiköiden tai -sektoreiden henkilöstöä ja kalustoa käytetään muihin valvonta- ja hälytystehtäviin, joka on pois liikennevalvonnasta ja ammattitaidon kasvusta juuri siinä. Monipuolinen toimenkuva ja tehtävät ovat edesauttavat poliisien rekrytointia liikennesektorille. Pienten, kaukana keskustasta olevien taajamien tyhjenevät poliisiasemat, joiden lakkauttaminen näyttäisi olevan vain ajankysymys, tuottavat poliisille lähinnä tarpeettomia toimintakuluja, vaikka niiden paikallinen symbolinen merkitys voikin olla suuri. (Karnaranta 2019, 50-54.)

”Pikaisesti tuleekin selvittää, miten poliisin palvelut, erityisesti valvonta- ja hälytyspalvelut voidaan tuottaa kansalaisille laadukkaasti ja mahdollisimman tehokkaasti alueilla, joissa lähin poliisiasema sijaitsee etäällä ja tehtävämäärät ovat pieniä. Kyseeseen voivat tällöin tulla vaihtoehtoiset toimintamallit, kuten kyläpoliisitoiminta, poliisin palveluautot, siirrettävät poliisiasemat, dronet, asuntoautot, helikopterit, robotit tai erilaiset muut teknologian mahdollistamat ratkaisut. Tällöin ainakin joku osa valvontatehtävistä voitaisiin hoitaa ns. etänä. Poissuljettua ei liene sekään, että osa hälytystehtävistä voitaisiin hoitaa dronen avulla puhe- ja näköyhteydellä etänä poliisiasemalta tai poliisiautosta, joka sijaitsee kaukana kohteesta. (...) ... tulee toteuttaa sellaisia toimenpiteitä, joilla mahdollistetaan poliisimiesten rekrytointi harvempaan asuttujen alueiden poliisiasemille ja siten taataan poliisin fyysinen läsnäolo näillä alueilla. Palveluverkon ylläpitämistä tukevaa strategiaa vahvistavia keinoja voisivat olla esimerkiksi palkkaus houkuttimena, mielekäs ja monipuolinen työn sisältö... .. tehtäväkuvia uudelleen tarkastelemalla ja työn vaativuutta tätä kautta lisäämällä tulisi saada palkkatasoon muutoksia palkkapoliittisesti hyväksyttävien keinoin.” (Karnaranta 2019, 40-41.)

Harvaan asuttujen alueiden kohdalla lähipoliisitoimintaa voisi Karnaranta (2019, 42-43) mielestä harkita kehitettävän nimeämällä ns. omapoliisi, joka toimisi tehtävässä oman päätehtävänsä ohella ja joka voisi tulla miltä poliisin toiminnalliselta sektorilta tahansa. Poliisin tulisi enenevästi siirtää painopiste ennalta estävään työhön ja ennakoivasti ongelmiin puuttumiseen. Toiminta on ollut jossakin määrin kausiflunssan luonteista – välillä työtä on pidetty poliisissa tärkeänä ja välillä taas vähemmän tärkeänä. Työltä on puuttunut pitkäjänteisyys ja suunnitelmallisuus. Työn tuloksellisuuden seurantajärjestelmä ei juuri tue tai kannusta ennalta estävään työhön. Omatoimiseen ja -aloitteiseen tekemiseen käytettävissä olevaa työaikaä tulisivikin Karnarannan mukaan käyttää nykyistä johdetumpaan, ennalta estävän näkökulman sisältävään työhön. Kun yhden poliisilaitoksen harva-alueen rajalla vastaan tulee toisen poliisilaitoksen harva-alue, on selvää, että laitosten välisellä yhteistoiminnalla voidaan vaikuttaa palveluiden saatavuuteen ja tarjontaan molemmissa. Hälytystehtävien hoidossa aiempaa enemmän korostetaan työturvallisuutta, joka näkyy monipartio- tehtävien määrän kasvuna A-tehtävissä. Kun tätä tukea ei ole tarjolla ja vaativat tehtävät joudutaan hoitamaan yhdellä partiolla, työssä jaksaminen joutuu koetukselle. (Emt., 64-65, 74.)

2.2.5 Yleispoliisimalli

Karnaranta (2019) toteaa, että joissakin poliisilaitoksissa pienemmillä poliisiasemilla on käyttöön otettu osittain ”sekamiesmäinen” toimintatapa, jota joissakin poliisilaitoksessa sanotaan yleispoliisiryhmäksi, jossakin taas poliisipalveluryhmäksi. Kysymys on ryhmistä, joihin kuuluu sekä päätyönään rikostutkintaa että valvonta- ja hälytystoimintaa tekeviä poliiseja sekä mahdollisesti myös muita henkilöitä. Jokaisella on oma päätehtävänsä, mutta tarpeen vaatiessa kaikki voivat tehdä kaikkia poliisitöitä.

Karnarannan (2019) mielestä mallia voisi ainakin harvaan asutuilla alueilla laventaa henkilötason toimenkuviksi ja löytää näin erilaisia vaativia ja siten myös palkkaukseen vaikuttavia ja mahdollisuus tehdä työaikakorvauksiin oikeuttavia työvuoroja. Tämä lisäisi tehtävien monipuolisuutta ja edesauttaisi laajan perusosaamisen ylläpitoa sekä voisi myös houkuttaa poliiseja hakeutumaan pienempiin taajamiin harvaan asutuilla seuduilla. Hänen mukaansa isommilla poliisiasemilla, erityisesti pääpoliisiasemilla, missä tehtävä- ja henkilöstömäärät ovat isompia, tarvitaan erikoistumista ja selkeästi määriteltyä työnjakoa. (Emt., 118-119.)

Karnaranta (2019) tuo yleispoliisimallin esille keinona edistää työssä jaksamisesta poliisissa:

”Eräänä keinona useissa haastatteluissa on tuotu työkierto eri tehtäviin omassa poliisilaitoksessa. Se edistäisi ammatillista kehittymistä, mutta samalla vaihtelun kautta voisi myös parantaa työssä jaksamisen edellytyksiä. Useat valvonta- ja hälytystehtäviä tekevät ovat ilmaisseet halukkuuden työtehtävien vaihtamiseen poliisihallinnon sisällä. Toiseen poliisityöhön tutustumiseen perustuvan mahdollisuuden antaisi tilapäinen työkierto esimerkiksi tutkintatehtäviin, mutta sitä ei ole läheskään aina henkilökohtaisella tasolla pidetty mahdollisena taloudellisiin syihin vedoten. Jos rikostutkija lähtee työkiertoon kentälle, hänen kokonaispalkkauksensa mitä ilmeisimmin paranee. Jos kentällä työskentelevä lähtee työkiertoon tutkintatehtäviin, hänen kokonaispalkkauksensa mitä ilmeisimmin heikkenee.” (Emt., 107.)

”Työnantajan tulisi nykyistä paremmin tukea tämän mahdollisuuden tasa-vertaista käyttämistä. Erilaisissa tehtävä- ja henkilökiertotapauksissa tulisi-kin käyttää enemmän valtion virkaehtosopimuslain 5§:n mahdollistamaa

työnantajaharkintaa virkaehtosopimusta paremman palkkatason määrittelystä. Virkaehtosopimuslain 5 §:n mukainen palkkaharkinta ei kuitenkaan koske työaikakorvauksia, joten se rajoittuu tehtävän vaativuudesta maksettavan palkan tasoon. Tehtäväkierrossa voitaisiin harkita myös ns. sekatöimenkuvaa (ns. ”yleispoliisi”), jolloin osa vuoroista tehtäisi työaikakorvauksiin oikeuttavaa kenttätyötä ja osa tutkintatyötä. Näin muotoiltuna ansiotasomenetyksiä voitaisiin ainakin vähentää. Henkilöstön yhdenvertaisen kohtelun ja poliisiyksiköiden yhdenmukaisten käytäntöjen varmistamiseksi tulisi palkkapolitiikka tältä osin ohjeistaa keskitetysti Poliisihallituksesta.” (Emt., 107.)

2.3 Poliisipalveluiden turvaaminen kautta maan

Pyrkimys turvata 24/7-poliisipalvelut eri puolilla on monissa Euroopan maissa tarkoittanut palveluiden keskittämistä, joka äärimmilleen vietynä tarkoittaa suhteellisen riippumattomien poliisilaitosten kokoamista yhdeksi koko maan kattavaksi kansalliseksi poliisiksi, kuten esimerkiksi Skotlannissa ja Hollannissa. Hyödyksi on nähty poliisipalveluiden yhdenmukaisuuden, ohjattavuuden ja kansalaisten yhdenvertaisuuden vahvistuminen suhteessa poliisipalveluihin. Molemmassa maissa tavoiteltiin matalaa, vain kaksi tai kolme tasoa käsittävää organisaatiota, mutta päädyttiin lopulta hierarkkiseen, viisi organisaatiotasoa käsittävään rakenteeseen. (Terpstra & Fyfe 2019, 102.)

”Pora I uudistuksessa poliisilaitosten kokoa suurennettiin merkittävästi tavoitteena lisätä poliisilaitosten toimintavarmuutta ja hallinnon tuottavuutta. Suuret poliisilaitokset osoittautuivat hallinnoltaan tehokkaiksi ja perustellusti voitiin olettaa, että Pora I tavoitteiden mukaisia vaikutuksia voidaan edelleen vahvistaa suurentamalla poliisilaitosten kokoa. Samoin poliisilaitosten kokoeroja kaventamalla voidaan luoda edellytykset entistä yhdenmukaisemmille johto- ja hallintorakenneratkaisuille. (...) Poliisihallinnon organisaatio uudistui kokonaisvaltaisesti. Poliisihallituksen alaisten yksiköiden määrä väheni 29:stä 14:ään.” (Kurenmaa 2018, 30-31.)

”Eryteisesti vuoden 2009 Pora 1:ssä edellytettiin poliisilta vahvaa erikoistumista ja toimintojen organisatorista eriyttämistä toisistaan. Aikaisempi, monissa poliisiyksiköissä ollut ns. sekamiesjärjestelmä romutettiin. Siinä järjestelmässä kaikki tekivät kaikkea ja yhteistyö yleensä toimi hyvin. Asiat ja työt olivat yhteisiä. Pora 1:ssä henkilöstö piti tiukasti sijoittaa omille sek-

toreilleen kuten valvonta- ja hälytyssektoriin ja rikostorjuntasektoriin. Sekamiesjärjestelmä purettiin. Tämä linjaus toteuttamalla aiheutettiin töiden jakautuminen ”meidän töihin” ja ”teidän töihin”. Yhteistyön tekeminen hankaloitui tai se tehtiin hankalaksi yhtäältä organisaatorakenteella ja toisaalta ihmisten toimesta, perustellen asia organisaatiomuutoksen mukaisella tiukalla tehtäväjaolla.” (Karnaranta 2019, 118.)

Uusi organisaatio on täysin suunniteltavissa, mutta tuon suunnitelman toimeenpano ja uuden organisaation kehitys ei sitä ole. Tersptra ja Fyfe (2019, 106) suosittavatkin, että tulevaisuudessa uudistuksissa kiinnitetään vähemmän huomiota organisatorisiin tai rakenteellisiin seikkoihin ja enemmän instituutioihin ja poliisin professionaalisen laadun kehittämiseen. Esimerkiksi Skotlannissa syrjäseuduilla toimivat poliisit olivat huolissaan siitä, että keskittäminen edelleen vähentäisi resursseja ja haihduttaisi heille ominaisen tavan tehdä poliisi-työtä ja toimia lähellä paikallisyhteisöä (Fenwick 2015, 236).

Jännite keskitettyjen, yhdenmukaisuutta ja yhdenvertaisten tavoittelevien poliisipalveluiden ja ei-yhdenmukaisten paikallisten palvelutarpeiden välillä generoi uusia ratkaisuja, mutta aiheuttaa myös hallinnollisia kiistoja ja ristiriitoja. Esimerkiksi Skotlannissa alueellisilta poliisiasemilta edellytettiin toiminnallisia ryhmiä tietyllä vahvuudelle, esimerkiksi lähisuuhdeväkivaltaan, raiskausepäilyjen tutkintaan ja väkivallan vähentämiseen. Ehdotusta vastustettiin siksi, että paikallistasoilla oli paras ymmärrys turvallisuusongelmista. Yhdenmukaisuuden tavoittelu tarkoittaa pyrkimystä saattaa kaikki yhden yleispäteväksi ajattelun organisointitavan alle huolimatta siitä, että toimintaympäristöt ja -yhteisöt ovat usein varsin erilaisia. Riittävän henkilöstömäärän saavuttaminen ja ylläpitäminen erityisesti juuri suurten taajamien ulkopuolella turhauttaa reuna-alueiden poliisia ja haihduttaa paikallisuuden tosiasiallisuutta ja siirtää painotusta ennalta estävyydestä reaktiivisuuteen (”task not ask”). (Hail 2016; Houdmont ym. 2020.)

Suurten poliisilaitosten onkin nähty tukeutuvan pieniä useammin koviin keinoihin pehmeiden sijaan ja näkevät ensisijaiseksi tehtäväkseen prevention sijaan lainvalvonnan, kun taas pienillä paikkakunnilla ja erityisesti syrjäseuduilla lähestymistapana on suosia pidemmän perspektiivin ratkaisuja, jotka voivat hyvinkin poiketa protokollan mukaisista toimintatavoista, byrokraattisista rooli-odotuksista tai suurten keskusten poliisikulttuurista. (Winfree & Taylor 2004; Fenwick 2012; Jobes 2002; Ricciardelli 2018). Rakennereformien myötä poliisi on Terpstran, Fyfen ja Salet’n (2022) mielestä muuttunut monella tavalla konk-

reettisestä, vahvasti juurtuneesta, ongelmien omistajuuden kokemusta edistävästä ja läsnäolevasta toiminnasta, abstraktiksi, vähemmän henkilökohtaiseksi, enemmän tietoperustaiseksi, kauempaa ohjatuksi, keskitetysti johdetuksi, ylöspäin katsovaksi, sähköiseksi, byrokraattisemmaksi ja systeemeihin nojaavaksi organisaatioksi. Abstraktisuus ilmenee niin poliiseille organisaation jäsenenä kuin kansalaisille, joita työllä palvellaan.

Kun pienempiä poliisilaitoksia yhdistetään osaksi suurempia, jälkimmäisessä käytössä olevat toimintamallit, järjestelmät ja käytännöt yleensä määritellään yhteisiksi ja kaikkia koskeviksi riippumatta siitä, miten hyvin ne soveltuvat käytettäväksi keskusten ulkopuolella. Muutokset toimintaedellytyksissä tarkoittivat esimerkiksi Norjassa pienempien laitosten kohdalla sitä, että tapaukset, jotka aiemmin olivat omin voimin tutkittavissa, jouduttiin nyt jättämään tutkimatta. Monet ilmoitetut rikokset jäivät myös rekisteröimättä, kun rekisteröinti keskitettiin ja siirrettiin pois tutkijoilta itseltään. Tämä puolestaan heijastui negatiivisesti professionaaliseen identiteettiin, työn hallinnan kokemuksiin, koettuun stressiin ja työmotivaatioon sekä kansalaisten luottamukseen poliisiin ja poliisin haluun ja kykyyn selvittää rikoksia. Kun järjestelmän logiikka ja professionaalinen eetos rikostutkinnassa eivät kohtaa, monet kärsivät, mukaan lukien tutkinta itsessään ja käsitys laadukkaasta tutkintatyöstä. Työnjaon teollisen logiikan vahvistuminen linjakkuuden vaatimuksineen, päätöksenteon ja ratkaisuvallan keskittämisenä sekä pidemmälle vietyinä erikoistumisena eivät suosi ruohonjuuritason autonomiaa, laajaa harkinnan alaa tai edistä joustavuutta, paikallisten olosuhteiden huomioimista ja ratkaisujen räätälöintiä. Järjestelmän palvelu oman roolin toteuttamisena tehtävän täyttämiseksi standardien mukaan syrjäyttää kansalaisten palvelua tai samastuu tuoksi palvelukseksi. (Gundhus, Talberg & Wathne 2022.)

Rantatalon ym. (2020) tutkimus rikostutkintatyöstä Ruotsin syrjäseudulla tuo esille ristivedon rikostorjunnan formaalin organisoinnin ja sen käytännön vaatimusten välillä – miten käyttää keskitetysti luotuja hallinnollis-byrokraattisia rakenteita, toimintamalleja ja lähestymistapoja, jotka pääsääntöisesti on luotu palvelemaan tutkintatyötä urbaaneissa olosuhteissa, jälkimmäisen ulkopuolella maa- ja syrjäseudulla, joissa tutkintaa vaivaa krooninen resurssipula, kun resurssien jakoperusteena on väestötiheys, ja jossa vähäisetkin resurssit kuluvat usein pitkään siirtymiin? Se, mikä taajamissa on järkevää tutkintavastuun jakamista, esimerkiksi vakavien rikosten tutkinnan keskittäminen, ei välttämättä toimi muualla. Tutkijoiden erikoistumiseen ja erityisosaamiseen ei ole mah-

dollista panostaa vastaavasti. Rantatalon ym. havaintojen mukaan rikostutkijat maa- ja syrjäseuduilla toimivatkin generalisteina tutkinnan alueella ja saattoivat siirtymien aikana aika-ajoin hoitaa myös valvonta- ja hälytystehtäviä. (Emt.)

Hollannissa poliisin hallintorakenneuudistuksen toteutusaikataulua viivästyttikin tarve sovittaa uudistusta moninaiisiin paikallisiin olosuhteisiin. Pyrkimys yhdenmukaisuuteen ja paikallisuuden vahvaan huomioimiseen loi uudistukseen sisäistä ristivetoa paikallisen ja kansallisen tason välillä. Ohjaus jakautui poliisiylijohtajan sekä paikallisen pormestarin ja syyttäjän välillä. Perusyksiköt pyrittiin saamaan riittävän suuriksi, jotta ne kykenivät suoriutumaan itsenäisesti kaikista poliisitehtävistä omalla toiminta-alueellaan. Vähintään 200 poliisiasemaa, joista monet sijaitsivat syrjäseuduilla, suljettiin ja korvattiin poliisin palvelupisteillä. Useimmille virkahierarkian alimman portaan poliiseille tuli generalistin toimenkuva, jolloin heille voidaan osoittaa kaikenlaisia tehtäviä aiempaa laajemmalta alueelta. Tätä perusteltiin niukkojen resurssien tehokkaalla käytöllä. Aiemmin monilla poliisiasemilla oli selkeä tehtäväperustainen työnjako (vht, tutkinta, lähiöt). Uudistuksen jälkeen kaikki kuuluivat samaan kokonaisuuteen, jossa valvonta- ja hälytystoiminnan mentaliteetista tuli hallitsevin. Päivittäisrikostutkintaa varten perustettiin erilliset ryhmät. Uudistuksen arvioinnissa yhtenä sen ongelmana pidettiin yhdenmukaisuuden tavoittelun riittämätöntä sovittamista paikallisiin olosuhteisiin. (Terpstra 2018.)

Syrjäisillä saarilla, kuten Shetlannissa ja Hebrideillä, poliisipalvelut on keskitetty suurimpaan asutuskeskukseen, joissa molemmissa ainoa erikoistunut yksikkö oli rikostutkintaryhmä ja muut poliisit olivat toimenkuvaltaan generalisteja, jotka hoitivat tapaukset alusta loppuun. Kaikki muut palvelut löytyivät mantereelta, josta ne tarvittaessa toimitetaan paikalle. Järjestystä luodaan ja sitä ylläpidetään yhteisymmärryksen ja yhteistyön kautta, ei pyrkimällä saattamaan voimaan omin voimin jotakin ulkoa annettua. Souhamin (2020) mukaan poliisit pyrkivät, aina kun mahdollista, sovittamaan lain vaatimuksia ("under-enforced the law") ja turvautuivat varoituksen antamiseen tietoisina siitä, että kirjaimellinen kiinnipitäminen harvemmin palveli heidän työnsä tarkoitusta ja sen edellyttämää yhteistyötä ja -ymmärrystä pitkässä juoksussa vahvan keskinäisriippuvuuden luonnehtimissa saarelaisyhteisöissä. Poliisitoiminnan malli, jossa lakeja valvotaan pikemmin minimalistisessä kuin maksimaalisessa mitassa korostaen yhteisöllistä yksituumaisuutta lainvalvonnan lähtökohtana ja jossa valvottavia ei leimata vaan kohdellaan arvokkaina yhteisön jäseninä sekä ongelmat pyritään ratkaisemaan pitkän tähtäimen vaikutus-

arvioinnin näkökulmassa ja yhteistyössä, on poliisitoiminnan tavoiteltava malli pikemminkin kuin poikkeus siitä. (Emt.)

Englannissa yksi merkittävä stressin lähde haja-asutusalueiden poliiseille oli se, että he vastasivat sekä ensivasteesta että tutkinnasta eli pyrkivät kantamaan kahta keskenään jännitteistä roolia, joista tutkinta joutui aina tarvittaessa tekemään tilaa hälytyksiin vastaamiselle (Houdmont ym. 2020, 54-55). Malisen (2020) havainnot tuovat esille rakenneuudistusten dynamiikan, jossa yksi koko kaikille osoittautuu aina joillekin toisia paremmin istuvaksi, jolloin yhdenmukaisuuden tavoittelu yhtäällä jokseenkin väistämättä tarkoittaa eriyttämisen tarvetta toisaalla.

”H1 näkemyksen ja kokemuksen mukaan nimismiespiirien aikainen poliisitoiminta oli hyvin paljon samanlaista kuin yleispoliisitoiminta. Vuoden 1996 uudistus teki sen, että tuli erilliset sektorit, valvonta- ja hälytystoimintasektori, rikostorjuntasektori ja lupavalvontasektori. Silloin tuli hyvin voimakkaat rajapinnat eikä yhtään menty toisen tontille tekemään. Tämä johti kategoriseen ajatteluun. Yleispoliisimalli on murtamassa taas tätä, kaikki tekee kaikkea eikä ole tiukkaa raja-ajattelua. Nimismiespiirin aikaan toimittiin samalla tavalla. Kyllä kaupungeissakin rajat ovat vähän pehmentyneet. H2 mukaan Viitasaaren nimismiespiiri ja Pihtiputaan nimismiespiiri muodostivat yhteistoiminta-alueen. Silloin oli niin, että kaikki teki kaikkea ja vaativampaan tutkintaan oli erikseen nimetyt henkilöt. Hoidettiin oman alueen jutut ja piste. (...) Yleispoliisimallin suunnitteluvaiheessa muutos kuitenkin koki isoakin vastustusta.” (Malinen 2021, 20)

Voimavarojen kokoaminen suuremmiksi yksiköiksi tarjoaa mahdollisuuden erikoistumiseen. Erikoistumisen mahdollisuuksien hyödyntäminen puolestaan tarkoittaa kyvykkyyttä havaita ja tunnistaa yhtä hienosyisemmin kompleksisten toimintaympäristöjen turvallisuushuolia ja rikosilmiöitä organisatorisena pätevyytenä. Tässä mielessä organisaatorakenne on yhdenlainen luokittelu-järjestelmä.

Monimutkaisessa toimintaympäristössä organisaation koon kasvusta seuraa toiminnan eriytyminen. Toiminnan eriytyminen laajentaa kyvykkyksiä ja lisää tehokkuutta, mutta kasvattaa myös toiminnan koordinoimisen ja sisäisen viestinnän tarvetta. Vastaus sisäisen kompleksisuuden kasvuun ovat erilaiset ko-koaviksi tarkoitetut toimet, kuten yhteisyyttä ja poliisityön yhteiskunnallista

merkitystä alleviivaavat strategiat, jaettujen arvolähtökohtien korostaminen ja yhdenmukaiset suoriutumisen arviointijärjestelmät. Kehityskulku eriyttää pienissä maaseututaajamissa toimivia poliisilaitoksia suurten asutuskeskusten poliisilaitoksista. Mikäli niissä työnjako jo lähtökohtaisesti on minimaalista, tiedonkulku sujuvaa ja yhtenäinen näkemys työstä vahva, on mahdollista, että tällaisia kokoavia kampanjoita ei koeta tarpeellisiksi. Pahimmillaan ne mahdollisesti onnistuvat lähinnä vain vahvistamaan kokemusta eriparisuudesta, kyvyttömyydestä hahmottaa paikallisia tarpeita ja asianmukaisesti tukea työtä niihin vastaamiseksi.

3 Kokemuksia yleispoliisimallista ja sitä koskevia suunnitelmia

Tämä luku nostaa aluksi esille yleispoliisimallia koskevia havaintoja sitä käsittelevistä tai sivuavista Poliisiammattikorkeakoulun opinnäytetöistä (Lindholm 2020; Malinen 2021; Laitinen & Silvennoinen 2020; Kempainen 2020). Ne tuovat esille yleispoliisimallia koskevia näkemyksiä ja kokemuksia kentältä ja ovat siksi arvokkaita. Kunkin opinnäytetyön havaintoja käsitellään omana alalukunaan. Tämä sitoo ne omaan löydetyksi tulemisensa yhteyteensä. Mikäli jotkin havainnot ovat yleispoliisimallille tyypillisiä tai sille ominaisia seuraamuksia, ne todennäköisimmin tulevat ilmi erillisten opinnäytteiden yli yltävinä yhtenevinä piirteinä.

Toinen alaluku kokoaa tilannetta eri poliisilaitoksissa 13.9.2023 pidetyn apulaispäälliköiden kokouksen esittelymateriaalien pohjalta. Tilaisuudessa esittelyt tulivat kahdeksalta maan poliisilaitokselta.

3.1 Tutkimushavaintoja yleispoliisimallista

3.1.1 Sisä-Suomen poliisilaitos

Malisen (2021) mukaan Sisä-Suomen poliisilaitoksessa Keski-Suomen toiminta-alueella toiminta monella poliisiasemalla on järjestetty yleispoliisimallin mukaisesti vuodesta 2015 alkaen. Yleispoliisimalli edellyttää, että poliisi hallitsee kenttätoimintaan kuuluvat asiat ja päivittäisrikostutkinnan tehtävät ja toimii itseohjautuvasti. Ennalta estävä toiminta kuuluu tehtäviin niin tutkinnassa kuin kentällä. Tutkintatyö tehdään tutkinnanjohtajan linjausten pohjalta ja kentällä toimitaan kenttäjohtajan alla. Toisinaan nämä vaatimukset menevät ristiin eikä yhdeltä sektorilta tuleva tieto aina tavoita kaikkia kahdella sektorilla toimivia. Yleispoliisiasema on pienimuotoinen linjaorganisaation osaksi rakennut matriisiorganisaatio, jossa toimitaan kahden tai useamman työnjohdollisen tahon alla.

Yleispoliisimalli työnkuvana tarkoittaa valvonta- ja hälytystehtävien hoitamisen lisäksi kaikkien tavanomaisten juttujen tutkintaa omalla toiminta-alueella. Työ-aika jakautuu suunnilleen puoliiksi tutkinnan ja valvonta- ja hälytystoiminnan

välillä ja tehtävät ovat hyvin monipuolisia molempien tehtäväkenttien osalta. Viikonloppuisin toimitaan kenttäpartiossa A-valmiudessa ja viikolla C-valmiudessa. Arkisin painopiste on tutkinnassa ja sitä tehdään klo 8-17, mutta kiireelliset keikat ajetaan, jos vain mahdollista, vaikka se tarkoittaisi kuulustelun keskeyttämistä. Koska lupapalvelut ovat auki vain yhtenä päivänä viikossa, poliisit joutuvat muun muassa ottamaan vastaan löytötavaroita, tarkastamaan aseita ja palauttamaan omaisuutta osana asiakaspalvelua. Toimenkuvaan kuuluu palvelupäivystys yhtenä päivänä viikossa, mutta tapana on vastata puhelimeen ja ovikellon soittoon aina mahdollisuuksien mukaan.

Yleispoliisin työ kattaa kaiken mahdollisen poliisiasemalle tulevan. Aamulla perehdytään edellisen yön tapahtumiin, mahdollisiin sisällä oleviin sekä oman alueen tai naapuripiirin hälytystehtäviin ja otetaan mahdolliset murrot käsitteelyyn. Tehtäviin voi kuulua myös lähtevän ja tulevan postin selvittely sekä muut lupapuolen juoksevat asiat. Juttujen esikäsittely ja jaottelu tehdään aamulla, jonka jälkeen jokainen alkaa hoitaa itselleen osoitettuja tehtäviä. Lupahallinto ja valvonta nivoutuvat hyvin paljon yhteen, joskaan lupapuolen järjestelmiin pääsy on vain tästä vastaavalla virkailijalla. Aseita noudetaan ja vastaanotetaan sekä tehdään satunnaisesti asetarkastuksia, palautetaan ajo-oikeuksia ja ajokortteja, otetaan vastaan lääkärintodistuksia ja jaetaan niitä eteenpäin. (Malinen 2021.)

Yhden Malisen haastatteleman poliisin mukaan toiminta on hyvin erilaista kuin silloin, kun kenttä ja tutkinta olivat erillään. Siviilivaatteissa tehtiin tuolloin tutkintaa ja käytiin toisinaan keikoilla, joille saattoi mennä siviileissä, kuten vainajatehtävät, pienet kolarit tai näpistyksset. Tutkijoita oli kahdesta neljään ja jokaisella kymmeniä juttuja tutkittavana. Yleispoliisimallin aikana juttuja on vähemmän tutkittavana ja työ on vaihtelevampaa. Uudessa mallissa yövuoroja on pari kolmen viikon jaksossa. (Malinen 2021, 19.)

Yleispoliisiasemamallissa yhdistyivät pyrkimys varmistaa poliisipalveluiden saatavuus pienemmissä taajamissa ottaen huomioon käytettävissä olevat resurssit. Uusi toimintamalli herätti myös epäilyksiä ja koettiin epäselväksi johtamisen ja aiempaa laajempien ammattitaitovaatimusten osalta. Positiivisten kokemusten ja kollegoilta tapahtuneen oppimisen myötä, kun alussa työvuorosunnittelussa samaan partioon laitettiin aina pari tehtävässä kokemusta kerryttänyt poliisi, ainakin yksi alussa uudistusta vastustanut kääntyi vahvaksi yleispoliisitoiminnan puolestapuhujaksi. (Ks. Malinen 2021, 25.) Tuloksena

on ollut palvelulähtöisesti toimiva poliisiasema lähelle asukkaita. Asukkailta ja muilta tahoilta on saatu positiivista palautetta. Viihtyvyyden työssä ja työtyytyväisyys on korkealla tasolla. Uutena harvaan asutuille alueille on tullut harvapoliiisitoiminta, jossa keikkoja ajetaan yli rajojen ja keikan jälkeen suoritetaan valvontaa kyseiselle alueelle. (Malinen 2021.)

3.1.2 Lounais-Suomen poliisilaitos

Lounais-Suomen poliisilaitoksella yleispoliisiasemamallin tavoitteena on Lindholm (2021) mukaan henkilöstön kokoaminen yhden päällystösiesimiehen alaisuuteen yli sektorirajojen, johtamisen selkeyttäminen, päällystösiesimiehen tavoitettavuuden parantaminen ja henkilöstön vuorovaikutuksen parantaminen. Poliisiaseman henkilöstö on yhä jaettu rikostutkintayksikköön ja kenttäyksikköön, mutta poliisiaseman tutkintayksikön johtaja toimii koko henkilöstön hallinnollisena esimiehenä ja vastaa myös kenttäyksikön toiminnasta. Jo ennen yleispoliisiasemamallin kokeilua poliisiasemalla oli tehty yhteistyötä ja yhteishenki koettiin hyväksi. Tutkinta ja kenttä toimivat samassa kerroksessa ja jakoivat saman taukotilan. Tutkinnanjohtaja oli jo aiemmin antanut tutkintaa koskevia neuvoja kenttäpartioille. Varsinainen päällystösiesimies ohjasi kenttäyksikön toimintaa etänä lähinnä puhelimitse omasta toimipaikastaan käsin. Tutkinta tekee monipuolista rikostutkintaa ja vastaa Loimaan alueen palvelupäivystyksestä ja löytötavara-asioista. Kenttä tekee ennalta estävää poliisitoimintaa, hoitaa tavanomaisia ja kiireellisiä hälytystehtäviä ja suorittaa valvontaa. (Lindholm 2021, 13-15, 24.)

Kokeilun yhtenä tarkoituksena oli korostaa poliisiaseman toiminnan yhtenäisyyttä yli sektorirajojen ja yhteistyössä tapahtuvaa poliisitoimintaa. Kentän ja tutkinnan yhteiset aamupalaverit antoivat kokonaisen tilannekuvan ja poliisiasema koettiin yhdeksi ja yhteisen päällystösiesimiehen alle järjestyneeksi kokonaisuudeksi. Mikäli päivittäisissä työtehtävien hoidossa syntyi ristiriitatilanteita kentän ja tutkinnan välillä, päällystösiesimiehellä oli valta ja vastuu ratkaista ne tapauskohtaisesti ja linjata toimintaa. Poliisiasemalla koettiin kuitenkin edelleen, että ryhmänjohtajilla säilyi keskeinen vastuu päivittäistoiminnan johtamisesta ja operatiivisesta toimivuudesta. Päällystösiesimies vastasi ennen muuta toiminnan kokonaisuudesta. (Lindholm 2022, 21)

Kokeilun koettiin tiivistäneen yhteistyötä ja selkeyttäneen toimintaa. Suurimpana muutoksena oli erityisesti kentän osallistuminen esitutkintaan yhden

kosketuksen jutuissa, joissa esimerkiksi esitutkintatoimet tulivat hoidetuiksi yhdellä kuulustelulla. Kenttäpartiot hoitivat myös muita soveltuvia tutkinnallisia tehtäviä. Tämä kevensi työtaakkaa tutkinnassa. Vastaavasti tutkinta oli ottanut suurempaa vastuuta kenttätoiminnasta siten, että tutkinnan partio lisättiin kentän listoille. Mikäli kenttäpartio oli tällöin kiinni toisella tehtävällä, tutkinta saattoi avustaa tehtävissä, jotka soveltuivat siviiliasuissa työskenteleville tutkintayksikön henkilöille. Poliisiasemalla ei ollut rikostutkinnan partiota, jolla olisi poliisin kenttävaatetus ja tunnuksellinen poliisiauto. Vaikka yleispoliisitoiminnan laajentamista koko poliisiaseman läpäiseväksi ei nähty tarkoituksenmukaiseksi, joidenkin poliisien toimenkuvana voisi olla monialainen poliisitoiminta, joka kattaisi niin kentän kuin tutkinnan. (Lindholm 2022, 22-23.)

”Kohti hybridimallia, mutta ei niin, että kaikki olisivat yleispoliiseja, vaan henkilöstöstä irrotettaisiin tietty määrä, jotka olisivat selkeästi yleispoliiseja, jotka oikeasti tekevät sekä kenttää, tutkintaa, päivystystä, mitä milloinkin tarvitaan. Tutkintaan tarvitaan edelleen muutamia henkilöitä, jotka hoitaisivat vaativiakin juttuja, joita tulee ja he keskittyisivät siihen. Myös osa voisi olla myös sellaisia, jotka tekevät vain kenttähommaa. Eli tehtäisiin tällainen uusi puhtaasti hybridipoliisiryhmä.” (Lindholm 2022, 23.)

Lindholmin (2022, 26) mukaan yleisjohtajan, kenttäjohtajan ja poliisiasemalla työskentelevän päällystöesimiehen väliset johtosuhteet on määritettävä tarkasti, jotta yleispoliisiasemamallin mukainen päivittäinen poliisitoiminta olisi joustavaa. Todennäköisesti tällainen tarkka määrittely edesauttaa vastuukysymysten selvittämistä jälkikäteen, jos jokin menee pieleen. Se, missä määrin siitä on estämään tällainen pieleen meneminen, on epäselvää. Se, että vastuu operatiivisesta toiminnasta on mahdollisimman pitkälle siellä, missä tuota työtä tehdään ja tekijät ovat laajasti perehtyneitä omaan työhönsä sekä sen tarkoitukseen, lienee toimivin ratkaisu.

3.1.3 Itä-Suomen poliisilaitos

Laitisen ja Silvennoinen (2020) tarkastelukohteena oli työnkuvan monipuolistamisen vaikutukset päivittäisrikostutkinnan ryhmässä, jossa oli korkea työmoraaali ja töitä tehtiin kiivaalla tahdilla, mutta samanaikaisesti oltiin tietoisia siitä, että monet tutkijat pyrkivät hakeutumaan muihin työtehtäviin tai toiselle poliisilaitokselle. Suurin osa poliisiasemalla työskentelevistä poliiseista aloitti virkauransa tässä ryhmässä ja ryhmän haastatellut jäsenet kokivat ryhmän

aseman olevan muita asemalla toimivia tutkintaryhmiä heikomman, katsoivat, etteivät toiset arvostaneet heidän työtään, ja että ryhmälle jaettiin tutkittavaksi jutut, joista muut eivät olleet kiinnostuneita tai joita he eivät halunneet. Pitkäkestoisen tutkinnan ryhmässä ryhmä tutki rikoksia ryhmänä, kun taas päivittäisrikostutkinnassa juttu hoidettiin itsenäisesti alusta loppuun saakka. Paikkakunnalla toimii useita erikoisryhmiä, kuten ennalta estävä toiminta, järjestäytyneet rikollisuus ja talousrikostutkinta, jotka ottivat esitutkintaan oman alansa rikokset koko maakunnan alueelta. Ne alueella tapahtuneet rikokset, joita yksikään erityisryhmä ei ottanut, päätyvät esikäsittelyn kautta päivittäisrikostutkinnan ryhmään. Ryhmä käsitti kaksi yhdistelmävirassa toimivaa poliisia, joiden työaika koostui puoliksi kenttätoimesta ja puoliksi tutkinnasta. Suunnitelmana kuitenkin oli, että kaikki uudet poliisit aloittavat jatkossa yleispoliisin virassa. (Laitinen & Silvennoinen 2020, 15-20.)

Poliisiasemalla toimii useimmissa vuoroissa rikostorjunnan kenttäjohtajan alaisuudessa C-valmiudessa joko tutkinnanpartio (esim. klo 7-17) tai tutkinnanpainopistepartio (esim. klo 15-03). Partiossa oli yksi valvonta- ja hälytystoimessa työskentelevä poliisi ja yksi rikostutkija ja se noudatti tutkinnan työaika. Lähtökohtaisesti partio vastasi kaikista tehtävistä, joilla edellytettiin tutkintatoimia, mutta saattoi halutessaan ottaa myös muita hälytystehtäviä ja osallistua päivittäiseen kenttätoimintaan. (Laitinen & Silvennoinen 2020, 9.)

Laitisen ja Silvennoisen (2020) haastattelemista poliiseista lähes kaikki tekivät aktiivisesti tutkinnanpartio- ja tutkinnanpainopistepartiovuoroja ja koki sen työmotivaatiota lisääväksi ja työssä jaksamista edistäväksi. Partiointi tarjosi päivittäisrikostutkinnassa usein puuttuvaa vapautta ja hälytystehtävien hoitaminen sekä partioiminen vievät ajatukset toisaalle työpöydällä odottavista jutuista. Toisaalta työ näissä partioissa myös haittaisi esitutkintaa. Tehtäväkiertoon osallistuneista osa pyrki siihen uudelleen ja jotkut halusivat pysyä nykyisessä tehtävässään. Osasyynä ongelmaan oli se, ettei kukaan hoitanut pöydällä olevia juttuja työkierron aikana. Paluu tarkoitti varsin konkreettisesti paluuta lähtöpisteeseen, vaikka ammattitaidon koettiin yleisesti kohentuneen työkierron ansiosta. (Laitinen & Silvennoinen 2020, 22.)

Erialaisten monipuolistamistoimien rinnalle toivottiin yhdistelmävirkojen lisäämistä myös niiden ryhmään jo kuuluvien rikostutkijoiden kohdalla, jotka tätä toivoivat. Jos puolet työajasta käytettäisiin valvonta- ja hälytystehtäviin, niin myös päivittäisrikostutkintaa jaksettaisiin tehdä nykyistä paremmin. Mahdollis-

ta olisi perustaa myös ryhmä, joka koostuisi yhdistelmävirassa toimivista poliiseista ja joka tutkisi yhdessä hälytystehtävillään vastaanottamansa rikosepäilyt. (Laitinen & Silvennoinen 2020, 22.)

3.1.4 Yhdistelmävirka poliisissa

Kempainen (2020) tarkasteli yhdistelmäviran vaikutuksia esitutkintaan ja rikostorjuntaan. Tällaisessa virassa toimiva poliisi saattoi hoitaa esitutkintaan liittyviä toimia, kuten esimerkiksi kuulusteluja kenttävuoron aikana tai olla vastaanottamassa rikosilmoitusta ja jatkaa itse asian tutkintaa myöhemmässä vaiheessa itse. Tämän ei koettu aiheuttavan ongelmia. Tavanomaisessa toimintamallissa rikosasia siirtyy kentältä tutkintaan. Tutkintatyö on pääosin työskentelyä yksin ja itsenäisesti sen selvittämiseksi mitä epäilyssä tapauksessa on tapahtunut. Ainoastaan ajoittain töitä oli ollut mahdollista jakaa työparin kanssa. (Emt., 8, 23.)

Haastatellut poliisit kokivat, että yhdistelmätehtävä oli auttanut hahmottamaan poliisityön eri osa-alueiden muodostamaa kokonaisuutta, jopa nopeuttaneen oppimista, kun yhdistelmäroolissa oli joutunut huomioimaan tutkinnan näkökulman kentällä tapahtuviin toimiin. Kempainen (2020, 20) tulkitsee tätä niin, että kyseinen tapaus voi seuraavassa vaiheessa tulla itselle tutkittavaksi. Yhdistelmäviran koettiin edellyttävän panostamista oman työajan hallintaan ja aikataulujen suunnitteluun. Tehtäväkuva koettiin epäselväksi tai jopa sekavaksi. Kun työhön kohdistuvat odotukset tulevat eri tahoilta, ne koetaan helposti epäselviksi. Epäselvyys lisää pyrkimystä huolelliseen tekemiseen, joka taas sopii huonosti yksinkertaisten rikosasioiden nopeaan käsittelyyn. Juttupinon kasvaminen puolestaan lisää kokemusta työpaineesta. Pyrkimys selviytyä jutuista niin, että oma työ olisi hallittavissa eikä muiden työmäärä lisääntyisi saattoi tarkoittaa, että esitutkintamateriaalia koottiin yöaikaan, kun tilanne kentällä sen salli. Se, ettei yhdistelmävirassa hoidettu sarjarikosasioita tai merkittäviä pakkokeinoja edellyttäviä tapauksia, koettiin tilannetta helpottavaksi. Kuulusteluiden hoitamisen kenttävuorolla yksinkertaisissa rikosasioissa kevensi omaa työmäärää. Kenttäjohto suhtautui tähän myönteisesti, kun vain huomioitiin partion valmiusaste. Tutkintatoimien monipuolinen suorittamista tuki työkokonaisuuden hyvä tuntemus ja koettu vastuu työn laadusta huomioiden asian seuraava käsittelijä. (Kempainen 2020, 21-25.)

Haastateltavien kohdalla oli vaihtelua siinä, missä määrin omalla kenttävuorolla eteen tulleita rikosepäilyjä oli ollut mahdollista itse myös tutkia omana työnä. Tämä johtui osin työvuorojärjestelyistä, jossa yövuoroa seuraa lepopäivä, jolloin tutkintaa ei ollut mahdollista käynnistää. Joissakin paikoissa selvät asiat kirjautuivat yhdistelmäviranhaltijalle myös yövuoron jälkeen, osassa ne menivät päivittäistutkinnan normaalille juttulistalle. Merkittävä seikka olisi yhdistelmäviran sijoittaminen kenttäpartioiden ryhmään, jolloin kenttäryhmä tulisi tutummaksi ja toisten työtavat opittaisiin tuntemaan vastavuoroisesti ja tietyn ryhmän jutut voisi olla mahdollista siirtää tutulle tutkijalle. Kemppaisen (2020) mukaan oli ilmeistä, että yhdistelmätehtävät olivat jääneet etäisiksi suurehkon poliisiaseman kenttähenkilöstölle. (Kemppainen 2020, 24-26.)

3.1.5 Yleispoliisitoiminnan johtaminen

Hakkarainen (2019) tutki yleispoliisimallin edellyttämää johtajuutta haastatteleamalla viittä poliisia Itä-Suomen poliisilaitoksessa, joiden esimies toimi pääpoliisiasemalla. Heidän tehtäviinsä kuului valvonta- ja hälytystoimintaa ja päivittäisrikostutkintaa (60/40%) alkutoimista esitutkintapöytäkirjaan poliisiaseman alueen rikos- sekä sekalaisasioissa. Poliisiasemalla oli aseman esimies, mutta ei ryhmänjohtajaa. Päivittäistutkinnalle kuuluvat rikos- ja sekalaisasiat ovat yleensä suhteellisen nopeasti hoidettavia ja edellyttävät vain muutamia kuulusteluja tai esitutkintatoimenpiteitä. Operatiivisesti toiminta tapahtui päivittäisen kenttäjohto- ja rikostutkinnan päivittäisjohdon alla ja tutkinnan johtajina toimivat pääpoliisiaseman päivittäistutkintaryhmien päällystö- ja työnjohdotiesimiehet. Poliisilaitoksella oli vuonna 2019 käynnistetty hanke, joka tähtäsi yhtenäisempään toimintakulttuuriin alueellisesti laajalle levittäytyneessä laitoksessa. Kyseisen poliisiaseman toimintaa linjattiin strategiassa lähipoliisitoiminnaksi, joka korostaa vuorovaikutusta paikallisyhteisön kanssa ja kanssakäymiselle rakentuvaa luottamusta. Hakkarainen (2019) puhuu vanhanaikaisesta kyläpoliisitoiminnasta, jossa avainasemassa ovat poliisiin näkyvyys, tavoitettavuus, palvelevuus ja vastuu tehtävien hoitamisesta. (Emt., 1-17.)

Poliisiasemalla oli viikonloppuisin A- hälytysvalmiuspartio ja resurssien sallissa myös arkipäivinä, joskin pääsääntöisesti tuolloin partio oli B- hälytysvalmiudessa. Poliiseille tuli järjestää tutkintavuoroja työjaksoon tarpeen mukaan. Tuolloin ei pääsääntöisesti hoidettu hälytystehtäviä. Työvuorolista käsitti pääsääntöisesti neljästä viiteen tutkintavuoroa ja loput olivat kenttävuoroja (40 t. /76 t.). Poliisiaseman poliisit toimivat kokeilun aikana omissa viroissaan

ja uusien tehtävien vaativuustason arviointi tehtiin normaalissa järjestyksessä. Valvonta- ja hälytystoiminnan ryhmässä toimineiden vaativuustasoja nostettiin yhdellä pykälällä ja vaativuustaso pidettiin ennallaan tutkintatehtävissä toimineiden kohdalla. (Hakkarainen 2019.)

Poliisiaseman yleispoliisit toimivat viiden eri ryhmän alaisuudessa eli henkilöstöllä on viisi esimiestä, joka käytännössä ilmene eri suunnasta tulevina tehtäväpyyntöinä. Osa toimii päivittäisrikostutkinnan alla ja osa kenttäryhmien alla. Operatiiviseen toimintaa osallistuvat olivat päivittäisen kenttäjohto- ja rikostorjunnan päivittäisjohtoon alaisuudessa. Kenttäjohtajat työskentelevät fyysisesti muulla poliisiasemalla. Vuorovaikutus lähiesimiesten kanssa oli vähäistä niin operatiivisessa toiminnassa kuin hallinnollisellakin tasolla.

”... esimiehet eivät tiedä mitä [poliisiasemalla] tehdään ja mitä työnkuva pitää sisällään. Myös esimiehiltä on tullut viestiä, että tilanne ei ole hyvä, kun he joutuvat arvioimaan alaisiaan tuntematta heidän työtään ja tehtäviään. Oman esimiehen kanssa ollaan harvoin työvuorossa samaan aikaan ja lisäksi toimitaan eri toimipisteessä. Kasvokkain kohtaamisia on hyvin harvoin. Haastateltavien mukaan tasapuolisuus kärsii, esimerkiksi tavoite- ja kehityskeskustelujen osalta. Toiminta koetaan epätasa-arvoiseksi ja sopimusten vastaiseksi.” (Hakkarainen 2019, 75.)

Jokainen työvuorolista käsitti tutkintapäivän, jolloin rikostutkinnan esimies, tutkinnanjohtaja tai ryhmänjohtaja kävi tekemässä työpäivän poliisiasemalla ja saattoi näin tukea paikallista tutkintatyötä. Poliisiaseman esimies vastasi koko joukosta hallinnollisia tehtäviä, seurasi operatiivista toimintaa ja katsoi, että työvuorosuunnittelussa huomioitiin yleispoliisimallin mukaiset lähtökohdat ja toimintaperiaatteet. (Hakkarainen 2019.)

Hakkaraisen (2019) haastattelemat yleispoliisit toivat esille toimintamallin vahvuuksia:

- poliisityön laaja-alainen osaaminen;
- tehtävät koetaan monipuolisiksi, työ vaihtelevaksi ja mielekkääksi;
- tehtävät voidaan jakaa poliisiaseman sisällä tavalla, joka hyödyntää erityisosaamista;

- henkilöstö kokee tekevänsä työtä yhdessä ja työkaveria autetaan tarpeen vaatiessa;
- tieto kulkee ja sitä välitetään reaaliaikaisesti kaikille, jutuista koetaan henkilökohtaista vastuuta ja usein ne pystytään hoitamaan ”yhdellä kosketuksella”, jolloin käsittely nopeutuu;
- hyvä tilannekuva, kun kaikki tietävät toisten tutkinnassa olevat jutut;
- toiminta kokonaisuutena koetaan järkeväksi, kun tehtäviä ei siirretä toisille;
- työaika tulee tehokkaasti käytetyksi, kun monia eri tehtäviä on mahdollista tehdä niin kenttä- kuin tutkintavuoroissa;
- paikallinen työvuorosunnittelu, joka tukee työvuorojen kohdentamista tarpeen ja kysynnän mukaan ja lisää työhyvinvointia;
- paikallisuus vahvistaa lähestyttävyyttä ja paikallistuntemus edesauttaa tehtävien suorittamista nopeana reagoitina ongelmien ilmetessä;
- kokemus poliisipalveluiden tärkeydestä asukkaille, halu auttaa heitä ja tarjota poliisipalveluita mahdollisimman kattavasti ja hoitaa tehtävät alusta loppuun saakka;
- palvelee paikallisen yhteistyön laajentamista (esim. koulut, nuorisotyö, terveydenhuolto); ja
- järkevyyys kokonaisuutena.

Haastateltavat kokivat johtamisen toimintamallin heikkoudeksi. Työnjohto ja toiminnalliset esimiehet olivat pääpoliisiasemalla. Heidän koettiin käyvän liian harvoin paikalla. Asioiden hoitaminen puhelimitse koettiin usein hankalaiksi, joistakin tutkittavista jutuista toivottiin voitavan keskustella tiiviimmin tutkinnan johtajan kanssa ja juttuja koskevien ratkaisujen ja linjausten toivottiin syntyvän nopeammin. Kenttäjohtajien ei koettu ymmärtävän yleispoliisitoimintamallia, jonka koettiin heijastuvan väheksyntänä. Kuvana oli, ettei yleispoliisitoimintaa arvostettu eikä sitä haluttu kehittää. Oma monialaisen poliisitoiminnan osaaminen koettiin myös usein riittämättömäksi. (Hakkarainen 2019, 71-73.)

”Yleispoliisitoiminnassa on myös muistettava henkilöstön osaaminen. Se ei voi olla samalla tasolla kuin tietylle osa-alueelle erikoistuneella henkilöllä, mikä on huomioitava etenkin vaativampien juttujen osalta (Hakkarainen 2019, 85.)

Maata toimintamallin alta kalvoi haastateltavien mielestä ennen muuta kateus, mustamaalaaminen ja vähäinen arvostus johdon taholta, joka heikensi osaamisen tunnetta ja motivaatiota, turhautti ja aiheutti väsymistä. Näin levitettiin, ylläpidettiin ja vahvistettiin käsitystä yleispoliisimallin toimimattomuudesta. (Hakkarainen 2019, 73.)

Esimiesten haastatteluissa nousi esille se, että niin valvonta- ja hälytyspuoli kuin tutkintakin painottavat omaa aluettaan ja että esimiestasolla on ollut epäselvyyttä pelisäännöistä. Tutkintapäivien vähäisyys on taas aiheuttanut tutkinta-aikojen pidentymistä. Tutkintaa on tehty valvonta- ja hälytyspuolen vuoroissa ja sen onnistuminen on pitkälti kiinni kenttäjohtajasta. Näiden kahden tehtäväalueen nivominen toisiinsa on tuottanut haasteita. Yleispoliisiaseman toiminta käsittää monenlaisia tehtäviä ja asiakkaita, jotka vievät aikaa, mutta eivät sopimusteknisestä syystä kirjaudu aseman suoritteiksi. Mittarit eivät kuvanneet yleispoliisitoiminnan tuloksellisuutta eikä sitä tullut arvioida samoilla mittareilla kuin muiden poliisien. Esimiehet katsoivat, ettei kaikkea poliisiase- malta löytyvää osaamista tuolloin vielä hyödynnetty uudessa toimintamallissa. (Hakkarainen 2019, 73-80.)

Hakkarainen (2019) katsoo, että poliisin organisaatorakenne, varsinkin maaseutu poliisiasemien osalta, erottaa ihmisiä toisistaan ja vaikeuttaa keskinäisiä kohtaamisia. Rakenne sitoo ihmiset tehtäviin poliisiasemalle eikä henkilön osaaminen tule välttämättä esille. Maaseudun poliisiasema ei juuri tarjoa lisä- tai erityistehtäviä eikä välttämättä parhaalla mahdollisella tavalla luo yllykkeitä itsensä kehittämiseen henkilön omien kykyjensä suunnissa. Hakkarainen ko- rostaa poliisikoulutuksen merkitystä:

”Poliisin koulutus tarjoaa niin peruskoulutuksessa kuin myös johtamiskou- lutuksessa vahvan osaamisen VHT ja tutkintapuolen tehtävistä. Koulutus tuottaa valmiiksi monialaosaajia, olisiko tätä osaamista mahdollista käyt- tää laajemmin hyödyksi tehtäväkuvia laadittaessa. Poliisilaitoksilla, orga- nisaatiokulttuurin sanelemana, tehtävät on hyvin pitkälti sidottu VHT tai tutkinnan puolelle, etenkin johtamisen osalta. Olisiko mahdollista perustaa poliisilaitoksille yleispoliisijohtajia (kombijohtaja), jotka keskittyisivät yleis- poliisien esimiestehtäviin ja näin tukisivat yleispoliiseja koko tehtäväalueel- la.” (Hakkarainen 2019, 97.)

Lähtökohtaisesti Poliisiammattikorkeakoulun tarjoamaa koulutus poliisin päällystötehtäviin kattaa yhtäläisesti valvonta- ja hälytys- sekä tutkintapuolen johtamisen. Täten se valmentaa toimimaan kombijohtajana poliisissa, vaikka tällaisia toimenkuvia ei poliisissa ole tarjolla. Hakkarainen (2019) katsoo, että yleispoliisitoimintaa on mahdollista toteuttaa myös isommilla poliisiasemilla. Monipuolinen toimenkuva lisää työhyvinvointia. Hänen mielestään yleispoliisitoimintaa on kehitettävä osaksi poliisitoimintaa ja se on vakiinnutettava valtakunnallisesti. (Emt., 98.)

3.2 Yleispoliisitoimintamallia koskevat suunnitelmat poliisilaitoksissa syksyllä 2023

Helsingin poliisilaitoksessa yleispoliisimalli ei ole käytössä, mutta poliisipartiot tutkivat yksinkertaisia rikosasioita alusta loppuun. Partiot jakautuvat hälytyspartioihin, ennalta estävää- ja valvontatyötä tekeviin partioihin, joista vielä erikseen liikennevalvontaa tekeviin partioihin. Tutkintayksikön kanssa etsitty rajapintoja, johon asti tutkintaa tukeva työ on järkevää tehdä paikalla olevan hälytyspartion toimesta. Partioita on esimerkiksi ohjeistettu tekemään mahdollisuuksien mukaan paikalla olleiden kuulusteluja.

Helsingissä hälytystehtävien määrä ja erilaiset muut aikasidonnaiset tehtävät eivät luo edellytyksiä suunnitelmallisen tutkintatyön tekemistä hälytyspartioinnin yhteydessä. Valvontaan ja ennalta estävään suunnitelmalliseen toimintaan sidottujen partioiden osalta tutkintatehtävien tekeminen kentällä olisi valinta jättää valvontaa tai esimerkiksi paikalliseen ongelmanratkaisuun liittyviä tehtäviä tekemättä.

Poliisilaitoksessa yhteistyö kentällä toimivien yksiköiden ja tutkintaa tekevien yksiköiden kesken on aktiivista, mutta varsinaista yleispoliisimallia ei ole nähty tarkoituksenmukaisena. Toiminnan volyymi mahdollistaa erikoistamisen ilman, että toiminnan tehokkuus kärsii ”hiljaisemmista ajoista”.

Itä-Uudenmaan poliisilaitoksessa yleispoliisimallia oltiin ottamassa kokeiluun hybriditehtävänä, jossa esimerkiksi kaksi jaksoa oltiin kentällä ja kaksi tutkinnassa. Aloite oli tullut nuorilta tutkinnassa toimivilta poliiseilta.

Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksessa ei ole ”virallista” yleispoliisitoimintoa. Ennalta estävän toiminta on sijoitettu valvonta- ja hälytystoiminnan sektorille ja sen henkilöstö osallistuu jatkuvasti kenttätoimintaan ja hälytyspartioihin joh-tuen kenttätoiminnan resurssipulasta. Hälytyspartiot tekevät jatkuvasti rikos-tutkintaa kentällä, eli suorittavat kuulusteluja. Osaamista varmistetaan tutkin-nan kierrolla. Tutkijat eivät tee osaa vuoroista kentällä.

Lounais-Suomen poliisilaitoksessa⁴ yleispoliisiasemat (6) ja niiden henkilös-tö toimivat valvonta- ja hälytyssektorin alla. Tavoitteena on ollut, että kaikki tekevät kaikkea. A-valmiudessa on partio 24/4 ja viikonloppuisin painopiste-partio tai muu valvontapartio. Kaikki poliisiaseman alueen rikosepäilyt tutki-taan aseman poliisien toimesta. Vaativimmat ja pitkäkestoiset jutut hoidetaan rikostutkintasektorilla samaten kuin ainakin aluksi myös kiinniotettujen jutut. Tutkittaviksi tulevat jutut, joiden tutkinta ei kuormita liikaa kentällä tehtävää työtä eikä sido pitkiksi jaksoiksi toimistotyöhön. Tutkinnassa ei koettu olevan tarvetta päivittäiseen läsnäoloon, joka helpotti kenttävuorojen suunnittelua tarpeita vastaavasti. Ennalta estävä toiminta linkitetään EET-yksikköön joko yh-dyshenkilön kautta tai sijoittamalla EET-yksiköstä poliisi poliisiasemalle.

Yleispoliisiasemat toimivat valvontatoiminnon johtajan alaisuudessa. Esityk-sen mukaan päällystön TJ:n tehtävät asemilla vähenivät merkittävästi, aikaa vapautui toiminnan johtamiseen, suunnitteluun, kehittämiseen ja sidosryhmä-yhteistyöhön sekä poliisiasemien tehtävien hoitamiseen. Asemilla on aiem-paa suurempi autonomia ja toimintaa suunnitellaan paikallisesti. Vahvuuksina pidetään monipuolisia toimenkuvia, ammattitaidon kehittymistä, palkkausta (08.04), asemien itsenäisyyttä, vapautta tehdä painotuksia eri tehtäväalueiden välillä, muuttella työvuoroja ja kantaa vastuuta omasta alueesta, kokonaisvaltai-sesti. Osaamisen kehittyminen vie kuitenkin aikaa ja haastetta toi myös vaati-vampien juttujen hoitaminen yhteistyössä RT-sektorin kanssa sekä ennalta es-tävän valvonnan asema hälytys- ja valvontatyön sekä tutkinnan puristuksessa.

Lounais-Suomen poliisilaitos arvioi kokeilua varsinaisesti vasta syksyllä 2024, mutta alustavasti yleispoliisiasema näyttäisi soveltuvan erinomaisesti poliisi-palvelujen tuottamiseen pienehköllä, mutta ei liian pienellä, poliisiasemalla mikäli A-partiota ei muodosteta 24/7. Malli luo edellytyksiä työyhteisön hyvin-

⁴ Liitteessä 1 on kuvattu lyhyesti yleispoliisiasemamallin käyttöönottoa Lounais-Suomen poliisilaitoksessa.

voinnille: palkkaus, toimenkuva, riittävästi töitä. Jokaisella on vastuu alueesta ja henkilökohtainen vastuu rikosjutuista.

Kaakkois-Suomen poliisilaitoksella monialaista toimintamuotoa on kokeiltu vuoden 2022 alusta ja kokeilua jatkettu toistaiseksi. Taustalla on ollut työstä johtuva kuormitus, henkilöstön vaihtuvuus ja rekrytoinnin haasteet. Toimenkuva on tutkintapainotteinen ja valvontavuoroja on yksi per jakso. Haasteina ovat koulutus, varusteet ja välineet sekä juttukuorman siirtyminen toiselle poliisiasemalle. Kokeilu on parantanut poliisin näkyvyyttä ja jossakin määrin helpottanut rekrytointia, lisännyt työviihtyvyyttä ja laajentanut osaamista.

Pohjanmaan poliisilaitoksen käsityksen mukaan yleispoliisitoiminta malli ei tarjoa poliisilaitokselle hyötyjä. Rikostutkinta ja rikostutkijat toimivat keskuspoliisiasemilla, joista hoidetaan reuna-alueet. Poliisilaitoksen alueella on ainoastaan yksi poliisiasema, jossa on sekä kenttätoimintaa että rikostutkintaa, mutta siirtymistä yleispoliisimalliin ei pidetä toiminnallisesti järkevänä. Paremmaksi nähdään suppean tutkinnan laajentaminen, yhden kosketuksen tutkinnan kehittäminen ja pikatutkinnan käyttöönotto. Suurin osa pienemmistä rikosasioista menee rajoitettavaksi ja kuulustelut voi hoitaa puhelimella tai sähköpostilla silloin kun niitä ei hoideta heti paikan päällä.

Oulun poliisilaitoksen rikostutkintayksikössä toimii monikäyttöryhmä (MKR). Kesäaikaan painopiste on enemmän harvapätytyksissä ja muuna aikana rikostutkinnassa. Ryhmä tukee erityisesti Oulun vaativan tutkinnan ryhmää, mutta ottanut hoidettavakseen juttuja muistakin ryhmistä. Ryhmä koetaan vetovoimaiseksi ja siinä halutaan pysyä (08.04). Se ei ole mukana juttujen normaali-jaossa vaan se saa juttunsa muilta ryhmiltä. Suunnitteilla on perustaa vastaava ryhmä tai kombiryhmä Kajaaniin, jossa tutkinnassa on suuri vaihtuvuus, tutkijakato ja haasteena työssä jaksaminen.

Lapin poliisilaitoksessa yleispoliisimalli tunnetaan ”Sallan mallina”. Virkapuvussa toimiva partio tunnuksin varustelulla autolla tutkii poliisiaseman alueen rikokset, toteuttaa C-valmiudessa valvontaa ja tekee ennalta estävää työtä sekä paikkaa hälytyspartioiden kattavuutta ajoittain A-hälytysvuoroissa. Toimintamallia pidetään hyvin Lappiin soveltuvana ja sitä on pyritty laajentamaan muille poliisiasemille, mutta kiinnostus sen omaksumiseen on ollut heikkoa. Harvaan asutulla alueella kenttäpoliisit tutkivat kaikki omilta keikoilta tulevat rikosasiat, kun ne rajoittuvat muutamaan kuulusteluun. Palkkausluokka on 04.03, joissakin tapauksissa 04.04.

4 Yhteenveto

Yleispoliisimalli ja siihen liittyvien tai sitä sivuavien käytäntöjen ja kokeilujen kirjo Suomen eri poliisilaitoksissa ei ehkä ilmennä kokeilukulttuurin vahvuutta ja elinvoimaisuutta poliisiorganisaatiossa. Todennäköisesti se on toisaalta merkki yhtäältä päivittäistutkinnan haasteista, jotka on aidosti pyrittävä ratkaisemaan ja toisaalta pienten poliisiasemien ratkaisu siihen, miten poliisipalveluiden tarjonta sovitetaan vastaamaan niiden toimintaympäristön turvallisuustarpeita.

Mikäli henkilöstön vaihtuvuus, rekrytointi, työpaine, työn mielekkyys ja työssä jaksaminen päivittäistutkinnassa onnistutaan ratkaisemaan yleispoliisimallia paremmilla keinoilla, niitä tulee suosia. Tilanteessa, jossa päivittäistutkinta tarkoittaa monille vastavalmistuneille poliiseille sisääntulovirkkaa, josta hakeudutaan valvonta- ja hälytystehtäviin, on kuitenkin vaikea nähdä muuta nykytilanteessa toimivaa keinoa kuin jälkimmäisten tehtävien limittäminen tutkintatehtäviin.

Pienten poliisiasemien kohdalla yleispoliisiasemamallille on vaikea nähdä mitään yhtä toimivaa poliisipalveluiden tarjontamallia. Ennen muuta tuleekin pohtia sitä, miten tällainen poliisiasemamalli sovitetaan parhaiten poliisilaitoksen sektorirakenteeseen ja siihen perustuvaan hallinnolliseen ja operatiiviseen johtamisjärjestelmään.

Toimivien ratkaisujen löytämisessä ja tunnistamisessa eri poliisilaitoksissa käynnissä olevat erilaiset kokeilut ovat ensiarvoisen tärkeitä. Huolimatta siitä, että yleispoliisikokeilut ovat ikään kuin pakon sanelemia, niistä saadut kokemukset todennäköisesti aidosti edistävät kokeilevampaa työ- ja toimintaotetta läpi poliisityön kentän. Silloin, kun erilaiset innovaatiot ja ratkaisut nousevat aidosti henkilöstön joukoista, kokeilukulttuuria on ideoiden jatkojalostaminen kokeiluiksi ja innovoinnin siirtäminen seuraavalle tasolle pyrkimyksenä sovittaa erilaiset järjestelmät toisenlaisten poliisipalveluiden järjestämisen tapojen tueksi.

On hyvä ymmärtää, ettei yleispoliisimallin taustalla ole yhtä yksittäistä syytä. Täten siitä voi olla ratkaisuksi eri muodoissaan ja mitoissaan useampaan kuin yhteen ongelmaan. Toimintamalli tuo mukanaan myös erilaisia ongelmia, jotka tulisi mahdollisuuksien mukaan pikemminkin ratkaista etukäteen kuin antaa niiden haitata poliisipalveluiden tehokasta järjestämistä ja laadukasta toteuttamista.

4.1 Yleispoliisimallilla ei ole yhtä syytä

Tässä työssä on selvitetty yleispoliisimallia koskevia kokemuksia ja taustoja. Isossa kuvassa kysymys on poliisin toimintaympäristön monimutkaistumisesta, joka luo paineen poliisitoiminnan eriyttämiselle. Tällainen eriyttäminen puolestaan edellyttää aiempaa suurempaa yksikkökokoja. Yksikkökoon kasvu on käytännössä ollut monessa maassa mahdollista ainoastaan yhdistämällä pieniä poliisilaitoksia suuremmiksi kokonaisuuksiksi. Tuloksena on ollut suurissa asutuskeskuksissa sijaitsevat suuret ja toiminnallisesti eriytyneet pääpoliisiasemat ja pienemmissä taajamissa sijaitsevat, usein ensinnä mainittujen alla toimivat ja niiden rakennetta heijastavat, poliisiasemat.

Yhdenmukainen organisaatiorakenne ei toimi yhtä hyvin erilaisissa toimintaympäristöissä. Työtä maaseututaajamissa toimivilla pienehköillä poliisiasemilla ei ole tarkoituksenmukaista jakaa vastaavasti kuin suurissa asutuskeskuksissa. Yleispoliisiasemamalli, jossa kaikki tekevät kaikkea, jossa koetaan ja kannetaan vastuuta kokonaisvaltaisesti oman toimialueen turvallisuusongelmista ja -huolistä sekä jossa toimitaan asiakaslähtöisesti sekä palvelevasti, istuu paremmin toimintaan viimeksi mainittujen ulkopuolella, mutta se voi tarjota myös suhteellisen kestäväen ratkaisun päivittäistutkiminnan järjestämiselle niissä yhdistelmävirkoina ja työvuoroina.

Viime vuosikymmeninä poliisilaitoksia on puristettu yhdenmukaiseen malliin kaikille sopivana muottina. Poliisihallituksen strategisen ohjauksen näkökulmasta poliisilaitosten yhdenmukaisuudessa ilmenevät säröt hankaloittavat niiden ohjaamista tavoiteltavina tuloksina ja niiden suoriutumisen arviointia. Poliisilaitokset puolestaan näyttävät tunnustavan sen tosiasian, että alueellisesti kattavia poliisipalveluita ei ole mahdollista toteuttaa laadukkaasti yhdellä ja yhdenmukaisella poliisipalveluiden järjestämismallilla yli erilaisten toimintaympäristöjen. Laadukkaasti poliisipalveluita omassa toimintaympäristössään tuottava ja pienehkössä taajamassa toimiva poliisiasema ei ole kutistettu peili-kuva laadukkaasti omassa toimintaympäristössään toimivasta pääpoliisiasemasta.

On varsin mahdollista, että Helsingin poliisilaitoksen ja Lapin poliisilaitoksen välillä on yhdenmukaisuuden sijaan koko joukko sitä paremmin toimivia variaatioita ja malleja. Poliisilaitosten johtamisessa alueen kattava yhdenmukaisuus näennäisesti selkeyttäisi laitoksen eri osien johtamista ja suoriutumi-

sen arviointia. Tällöin jokaista olisi mahdollista kohdella ikään kuin kukin olisi yhdenmukainen kopio toisista. Vastaavasti jokainen yksittäisen ryhmän jäsen nähtäisiin kyvyiltään, taipumuksiltaan ja odotuksiltaan samanlaisena kuin kuka tahansa toinen sen jäsen. Jos tälle visiolle perustuva johtaminen ei todennäköisesti tarjoa laadullisesti ja tuloksellisesti parasta lopputulosta ryhmätasolla, miksi se toimisi ryhmiä suurempien kokonaisuuksien johtamisen yhtään sen paremmin.

Yhdestä puusta veistetyt rakennelmat ovat usein sangen vaikuttavia. Minkä tahansa liikuttaminen ikään kuin se olisi yhdestä puusta on toiminnallinen ideaali joissakin erityisissä tilanteissa. Tuo toimivuus kuitenkin haihtuu heti kyseisen tilanteen ulkopuolella. Jäljelle jäävät jäykkyys, kömpelyys, hitaus ja kyvyttömyys sopeutua. Kyseinen liikuttaminen voi kuitenkin edelleen näyttäytyä johtamisen tarpeita palvelevana, tulostavoitteiden tavoitteluna, strategisena tai taitavana. Johtaminen ei kuitenkaan ole itsetarkoitus vaan se on vain yksi tekijä, jonka tulisi edesauttaa varsinaisen tarkoituksen palvelemisesta.

4.2 Yleispoliisimallin huomen

Yleispoliisiasemamallin kokeilut eivät tarkoita historiasta tuttujen poliisiasemien paluuta. Uudet poliisit eivät tule pystymetsästä. He valmistuvat Poliisi-ammattikorkeakoulusta ja ovat monella tavalla edellisiä sukupolvia valmiimpia toimimaan monialaisissa tehtävissä, ottamaan vastuuta ja toimimaan itseohjautuvasti ja hoitamaan tehtäviään kansalaisia palvelevasti sekä turvallisuutta edistävästi. Heidän koulutuksensa on valmistanut toimimaan niin tutkintakuin valvonta- ja hälytystehtävissä. Koulutuksensa perusteella valmistuminen on mitä suurimmassa määrin poliisityöhön juuri yleispoliiseina.

Vaikka poliisityö opitaankin monessakin merkityksessä vasta käytännössä ja osana poliisityötä tekevää työyhteisöä sekä mahdollisesti jopa useampaan kertaan työuran aikana, poliisiksi tullaan poliisiammattikorkeakoulussa. Monet valmistuneista toivovat sijoittuvansa valvonta- ja hälytystehtäviin, jotka tarjoavat vaihtelevuutta, työn ihmisten parissa ja mahdollisuuden osallistua paikallisten turvallisuusongelmien ratkaisemiseen. Tämä näkyy odotuksina, orientaationa ja henkilökohtaisina vahvuuksina. Nämä tekijät ilmentävät myös kriteereitä, joilla valittavat poimitaan kaikkien hakijoiden joukosta.

Jos poliisiksi tullaan Poliisiammattikorkeakoulussa, poliisina ollaan osana jotakin poliisiorganisaatiota. Useimpien kohdalla se tarkoittaa poliisityötä osana tulostohjattua linjaorganisaatiota. Tällöin keskeiseksi nähdään omistautuminen annetun tulostavoitteen saavuttamiseen henkilökohtaisena suoriutumisenä omassa työssä. Asetelma ei millään tavalla suosi vaan pikemminkin suorastaan sorsii kaikkia sektoreita tai linjoja poikkileikkaavia toimintoja, kuten esimerkiksi yleispoliisimalli tai ennalta estävä toiminta. Viimeksi mainittujen näkemisellä autenttiseksi tai kokonaiseksi poliisityöksi ei ehkä ole kestävää historiallista pohjaa, mutta ajatuksena se kääntää annetun perusasetelman ympäri. Miksi siis kyseisiä toimintamuotoja punnitaan sektoroituneen poliisitoiminnan antamalla mitalla eikä päinvastoin, se on, arvioida poliisin sektori- tai linjajakoa yleispoliisiasemamallin antamassa mitassa? Jos poliisiorganisaatio sulattaa heikosti kokonaisen poliisitoiminnan malleja, miten syytä tähän haetaan kyseisistä malleista, ei tuosta organisaatiosta? Vastaavasti ratkaisun tulisi löytyä sopeuttamalla ja sovittamalla tuota jälkimmäistä.

Johonkin tehtäväalueeseen erikoistuminen kasvattaa pätevyyttä juuri kyseisissä tehtävissä. Tämä näkyy tehokkuutena, työn laatuna ja tuloksellisuutena työssä. Kun tehtävät koetaan merkityksellisiksi, sopivasti haastaviksi, kehittymismahdollisuuksia tarjoaviksi, työpaine hallittavissa olevaksi ja työyhteisö ja johto omaa työtä tukevaksi, niin työssä viihdytään ja siinä myös jaksetaan.

Yleispoliisi toimintamallina tarkoittaa myös uudenlaista osaamisprofiilia ja erikoistumista siihen. Kahden eri sektorin tehtävien hallinta vie enemmän aikaa kuin yksinomaan yhden tehtäväalueen omaksuminen. Tekijöiden sisäänajoon tarvitaan toisenlaisia ratkaisuja ja mahdollisesti myös toisenlaista tukea. Johtaminen, tekijöiden tukeminen ja heidän osaamisensa ja ammattitaitonsa edistäminen juuri yleis- tai kombipoliiseina on keskeinen kysymys yleispoliisiasemien toiminnan kohdalla. Hyvä tutkintatoiminnan johtaja ja hyvä valvonta- ja hälytystoiminnan johtaja eivät välttämättä ole hyvä yleispoliisitoiminnan johtaja.

Toinen ongelma on mahdollinen huoli siitä, että pätevytyminen juuri yleispoliisiin tehtäviin tarkoittaa yhdenlaisen umpiperän valitsemista ja että oma osaamisprofiili sulkee mahdollisuuksia jotenkin heistä poikkeavalla tavalla, jotka toimivat yksinomaan yhdellä sektorilla. Kun lisäksi yleispoliisiasemat sijoittuvat yleensä kauas pääpoliisiasemalta, kun kanssakäymistä esimiesten kanssa on niukasti, kun heidän mahdollisuutensa arvioida työssä suoriutumista ovat ohuet ja kun kouluttautumis-, erikoistumis- ja uramahdollisuudet sijoittu-

vat pääpoliisiasemille, riittääkö kokemus työn merkityksellisyydestä, mahdollisuudesta vaikuttaa oman paikkakunnan turvallisuuteen ja tehtävien monipuolisuus kiinnittämään tekijöitä riittävän pitkäksi aikaa niiden tarjoamille ja niille ominaisille oppimispoluille.

Poliisin perustasoinen, ammattikorkeakoulututkintoon johtava, ja päällystötehtäviin tähtäävä ylempään ammattikorkeakoulututkintoon tähtäävä koulutus kattaa niin valvonta- ja hälytystehtävät kuin tutkintatehtävät. Poliisikoulutus epäilemättä jättää tilaa toiveille toisen tai toisen niistä näkökulmasta. Jos koulutukseen käytettävissä oleva aika käytettäisiin yksinomaan jompaankumpaan, osaamista ja taitoa olisi mahdollista kehittää nykyistä pidemmälle ja valmistuneet olisivat nykyistä valmiimpia toimimaan kyseisissä tehtävissä. Samalla kuitenkin tehtäviä kentällä ja tutkinnassa yhdistävät toimenkuvat eivät millään muotoa olisi realistisia. Yleispoliisiasemat ovat mahdollisia nykymuotoisen poliisikoulutuksen ansiosta. Kun menestymistä poliisitehtävissä katsotaan yli koko poliisiuran kattavasta perspektiivistä, poliisikoulutuksen tulisi pikemminkin olla nykyistäkin yleisempää, ei erikoistuneempaa.

Lähteet

Bullock, Karen & Garland, Jon (2023). Policing rural crimes and rural communities in England. *International Journal of Rural Criminology* 8 (1), 42-58.

Fenwick, Tara (2015). Learning policing in rural spaces: 'covering 12 foot rooms with 8 foot carpets'. *Policing* 9 83), 234-241.

Fenwick, Tara (2012). Co-production in practice. A sociomaterial analysis. *Professions & Professionalism* 2 (2), 1-16.

Giacomantonio, Chris (2014). A typology of police organizational boundaries. *Policing and Society* 24 (5), 545-565.

Gundhus, Helene, Talberg, Niri & Wathne, Christin (2022). Investigating at distance: abstractness in detective work. Teoksessa Jan Terpstra, Renze Salet & Nick Fyfe(toim.). *The abstract police. critical reflections on contemporary change in police organisations*. Hague: Eleven, 103-130.

Hail, Yvonne (2016). Local policing in transition. Examining the impacts and implications of police reform in Scotland. Väitöskirja. University of Dundee.

Hakkarainen, Mikko (2019) Etäjohtaminen poliisin työssä: Valmentavan johtamisen hyödyntäminen yleispoliisitoiminnan etäjohtamisessa. *Julkaisematon Poliisiammattikorkeakoulun YAMK-opinnäytetyö*.

Hietaniemi, Tuija (1995). Totuuden jäljillä. Suomalaisen rikospoliisin taival. *Keskusrikospoliisi: Lasse Helle OY*.

Hill, Lisa (2007). Adam Smith, Adam Ferguson and Karl Marx on the division of labour. *Journal of Classical Sociology* 7(3), 339-366.

Houdmont, Jonathan, Jachens, Liza, Randall, Raymond & Colwell, Jim (2020). English rural policing: job stress and psychological distress. *Policing: An International Journal* 44 (1), 49-62.

Jobes, Patrick (2002). Effective officer and good neighbor. Problems and perceptions among in rural Australia. *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management* 25 (2), 256-273.

Karnaranta, Arto (2019). Valvonta- ja hälytystoiminnan tila. Selvityshankkeen loppuraportti. Poliisihallitus. Poliisihallituksen julkaisusarja 3.

Kempainen, Jani (2020). Kombipoliisi – työtä tutkinnassa ja kentällä. Kombiroolin vaikutukset esitutkintaan ja rikostorjunnan työhön. Julkaisematon Poliisiammattikorkeakoulun AMK-opinnäytetyö.

Kurenmaa, Tero (2018). Rikostorjunnan tila. Selvityshankkeen loppuraportti. Poliisihallitus. Poliisihallituksen julkaisusarja 1.

Laitinen, Matias & Silvennoinen, Sampo (2020). Työnkuvan monipuolistamisen vaikutukset. Kartoitettavana Joensuun poliisiaseman päivittäisrikostutkinnan ryhmä. Julkaisematon Poliisiammattikorkeakoulun AMK-opinnäytetyö.

Liederbach, John & Frank, James (2003). Policing Mayberry: the work routines of small and rural officers. *American Journal of Criminal Justice* 28 (1), 53-72.

Lindholm, Kimmo (2021). Lounais-Suomen poliisilaitoksen yleispoliisiasemamalli - Päällystöesimies yli sektorirajojen. Poliisiammattikorkeakoulu. Julkaisematon AMK-opinnäytetyö.

Malinen, Heini (2021). Yleispoliisimalli – Mitä se pitää sisällään, miltä näyttää sen tulevaisuus ja onko malli toimiva? Poliisiammattikorkeakoulu. Julkaisematon AMK-opinnäytetyö.

Mouhanna, Christian (2011). Rural policing in France: The end of genuine community policing. Teoksessa Rob Mawby & Richard Yarwood (toim.) *Rural policing and policing the rural*. Farnham: Ashgate, 45-56.

Oddson, Gumundur, Hill, Andrew, & Bjarnason, Thoruddur (2021). Jacks (and Jills) of all trades: the gentle art of policing rural iceland. *Nordic Journal of Criminology* 22 (2), 129-148.

Rainiala, Petri (2009). Tiedottajan käyttö poliisin tiedonhankintamenetelmänä. Poliisiammattikorkeakoulu. Poliisiammattikorkeakoulun tutkimuksia 36.

Rantatalo, Oscar, Lindberg, Ola & Hällgren, Markus (2021). Criminal investigation in rural areas: how police detectives manage remoteness and resource scarcity. *Policing* 15 (2), 1352–1366.

Ricciardelli, Rosemary (2018). “Risk it out, risk it out”: occupational and organizational stresses in rural policing. *Police Quarterly* 21 (4), 415-439.

Ristola, Juhapekka & Karnaranta, Arto (2023). Arvio poliisin hallintorakenteesta ja kehittämisvaihtoehdoista. Sisäministeriön julkaisuja 18.

Roach, Lawrence (2004). The origins and impact of the function of crime investigation and detection in the British police service. Doctoral thesis. Loughborough University.

Ruddell, Rick & Jones, Nicholas (2018). Policing the ‘middle of nowhere’: officers working strategies in isolated community. *Policing* 14 (2), 414-427.

Sheptycki, James (2022). The police intelligence division-of-labour. Teoksessa Benoît Dupont, Chad Whelan & Peter K. Manning (toim.) *Policing across organisational boundaries. Developments in theory and practice*. Routledge: London, 39-54.

Souhami, Anna (2020). Understanding police work in the remote Northern Isles of Scotland: the extraordinary ordinariness of island policing. University of Edinburgh, School of Law Research Paper Series 17.

Sun, Ivan & Chu, Doris (2009). Rural v urban policing: a study of Taiwanese officers’ occupational attitudes. *The Police Journal* 82, 222-246.

Terpstra, Jan (2018). Local policing in a nationalized police force: a study on the local teams of the Netherlands’ national police. *Policing* 15 (5), 251-262.

Terpstra, Jan & Fyfe, Nick (2019). Great expectations? Assessing the creation of national police organisations in Scotland and the Netherlands. *International Journal of Police Science & Management* 21 (2), 101-107.

Terpstra, Jan, Fyfe, Nick & Salet, Renze (2022). Introduction: Abstract police, the concept and some main questions. Teoksessa Jan Terpstra, Renze Salet & Nick Fyfe (toim.). *The abstract police. critical reflections on contemporary change in police organisations*. Hague: Eleven, 1-14.

Wilson, O.W. (1951). Progress in police administration. *Journal of Criminal Law, Criminology, and Police Science* 42 (2), 141-154.

Winfrey, Thomas & Taylor, Terrance (2004). Rural, small town, and metropolitan police in New Zealand. Differential outlooks on policing within a unified police organization. *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management* 27 (2), 241-263.

Yarwood, Richard (2010). An exclusive countryside? Crime, concern, social exclusion and community policing in two English villages. *Policing & Society* 20 (1), 61-78.

Ylikangas, Heikki (1996). *Wallesmanni. Kuusi vuosisataa kansan ja esivallan välissä*. Gummerus: Jyväskylä.

LIITE 1 Lounais-Suomen poliisilaitos

Yleispoliisiasemalla tarkoitetaan Lounais-Suomen poliisilaitoksessa poliisiase-
maa, jonka poliisihenkilöstö osallistuu joustavasti valvonta- ja hälytystehtävien
ja rikostutkinnan tehtävien hoitamiseen ja tekee ennalta estävään työtä poliisi-
aseman toiminta-alueella. Tällaisia poliisiasemia laitoksessa on kuusi.

Kunkin laitokseen kuuluvan poliisin odotetaan tekevän tutkinnallista työtä
myös hälytyspartioon määrättyjen vuorojen aikana, kun partioinnista jää va-
paasti ohjautuvaa työaika. Lähtökohtaisesti yleispoliisiasemat hoitavat rikos-
asioita aluevastuun pohjalta. Tutkintatyöhön sisältyy myös palvelupäivystyksen
asiakaspalvelu ja sähköisten rikosilmoitusten kirjaaminen. Yleispoliisiryhmä to-
teuttaa itsenäisesti ennalta estävää työtä, kuten tavanomaista lähipoliisityötä,
sidosryhmäyhteistyötä ja on aktiivista kanssakäymisessä alueen asukkaiden ja
yhteisöjen kanssa. Kanssakäyminen edistää koettua turvallisuuden tunnetta ja
vahvistetaan luottamusta poliisiin toiminta-alueella. Poliisiasemille on nimetty
EET-/ankkuriyhdyshenkilöt, jotka välittävät ja kokoavat tietoa alueella vaikutta-
vista ilmiöistä ja häiriöistä, jotka voivat edellyttää ennalta estäviä toimia

Lounais-Suomen poliisilaitoksella yleispoliisiasemamalliin käyttöönottoa on
edellyttänyt selvitystyö vuosina 2021-2022. Asiaa ensimmäisessä vaiheessa
selvittänyt työryhmä oli yksimielinen siitä, että yleispoliisiasemamalli tulee ra-
kentaa yhden päällystöesimiehen mallille. Toisessa vaiheessa hankkeelle ase-
tettiin ohjausryhmä ja alatyöryhmiä. Poliisiasemien, joita suunnittelu on koske-
nut, henkilöstö on voinut ilmoittaa halukkuudestaan osallistua toimintamallin
suunnitteluun alatyöryhmissä:

- Digitaaliset palvelut/mobiilipalvelut
- Yleispoliisiasemalla tutkittavat jutut
- Hybriditoiminnot/tehtävät
- EET
- Aukioloajat
- Urapolkumahdollisuudet
- Veto/pitovoimatekijät

Johtosuhteet:

- yleispoliisiyksikön johtaja on kaikkien yksikössään työskentelevien hallinnollinen esimies ja asemiansa poliisitoiminnan johtaja
- yleispoliisiryhmän ryhmänjohtaja on ryhmänsä henkilöstön lähiesimies
- yleispoliisiaseman kenttäpartiossa oleva henkilöstö toimii kenttäjohdon ja yleisjohtajan alaisuudessa poliisin operatiivisen kenttätoiminnan ohjeen mukaisesti
- tutkinnalliseen työhön määrätyissä työvuoroissa yleispoliisiryhmän henkilöstö toimii operatiivisissa asioissa toiminta-alueen R1:n alaisuudessa.
- Näistä resursseista muodostettavat partiot ovat pääsääntöisesti D-valmiudessa. Ryhmänjohdon tulee varmistaa, että henkilöstölle johtosuhteet ovat tältä osin selvät.
- päällystön osalta noudatetaan ohjesäännön ja poliisin operatiivisen kenttätoiminnan määräysten ja ohjeiden mukaisia johtosuhteita.

Lounais-Suomen poliisilaitoksella yleispoliisiasemamallin käyttöönotto on ollut mallikasta. Henkilöstön osallistaminen ja yleispoliisimallin mahdollisten ongelmakohtien ennakoiva huomioiminen ovat erityinen ansio. Kun selvitettäväksi tulee yleispoliisimallin vaikuttavuus ja tehokkuus, tähän on mahdollista osaltaan vastata vertaamalla toisaalta kyseisten poliisiasemien suoriutumista ennen ja jälkeen uudistuksen sekä ottaa viitekohtaksi rinnalle maan muiden vastaavankokoisten poliisiasemien tuloksellisuus vastaava ajankohtana.

Poliisiorganisaatiossa poliisityöt jaetaan valvonta- ja hälytystehtäviin ja tutkintatehtäviin. Tehtäviä hoidetaan sekä kaupungeissa että maaseututaajamissa. Työnjako on selkeä, mutta se on samalla omiaan hankaloittamaan kaikkia niitä toimia, jotka poikkileikkaavat näitä molempia.

Yleispoliisiasemilla, jotka sijoittuvat yleensä keskustaajamien ulkopuolelle, molempia päätehtäviä pyritään hoitamaan tavalla tai toisella joustavasti. Tämä katsaus kokoaa tähän liittyvistä kokeiluista saatuja kokemuksia, hahmottaa lyhyesti tilannetta eri poliisilaitoksissa, avaa työnjaon taustaa poliisissa, kuvaa poliisityön erityispiirteitä taajamien ulkopuolella, tuo esille päivittäistutkiminnan sekä poliisityön organisoinnin ja johtamisen haasteita monimutkaistuvassa toimintaympäristössä.

