

Tuloksellisuustarkastus

Tarkastuskertomus 5/2019 Poliisin liikennevalvonta

## Yhteenveto kertomusluonnoksen lausunnoista

Valtiontalouden tarkastusvirasto on saanut viitekohdassa mainitun tarkastuskertomuksen luonnoksesta palautetta seuraavasti:

Sisäministeriö antoi lausunnon 6.3.2019.

Poliisihallitus antoi lausunnon ja teki teknisluontoisia korjausesityksiä kertomusluonnokseen 6.3.2019.

Liikenne- ja viestintäministeriö antoi lausunnon 6.3.2019.

Lausunnonantajilla on ollut tilaisuus

- lausua näkemyksensä tarkastuskertomusluonnoksessa esitetyistä tarkastusviraston kannanotoista sekä
- esittää kertomusluonnoksen tekstiin korjaus- ja täsmennysehdotuksia.

Ennen lopullisen tarkastuskertomuksen antamista tarkastusvirasto on kertomusta viimeisteltäessä ottanut huomioon palautteen seuraavasti:

### 1. Lausunnonantajien näkemykset kannanotoista

Sisäministeriö esitti näkemyksensä alustavista kannanotoista ja suosituksista. Ministeriö yhtyi VTV:n näkemukseen siitä, että liikenneturvallisuustyön strateginen ohjaus niin valtioneuvostotasolla kuin sisäministeriössäkin on vähentynyt. Sisäministeriö totesi, ettei aiottuja strategiahankkeita ole toteutettu ja että liikenneturvallisuutta koskevia linjauksia ei ole sisällytetty sisäisen turvallisuuden selontekoon tai strategiaan. Sisäministeriö arvioi, että myös poliisin liikenneturvallisuustyön strateginen ohjaus on puutteellista ja totesi, että tämän korjaamiseksi sisäministeriön poliisiosastolla aloitetaan poliisin liikenneturvallisuusstrategian valmistelu.

Sisäministeriö yhtyi varauksin VTV:n suositukseen siitä, että ministeriö huolehtii siitä, että Poliisihallitus huolehtii riittävästä keskitetystä liikenteen valvonnan ohjaamisesta ja osaamisen kehittamisestä erityisesti raskaan liikenteen osalta. Ministeriön mukaan keskitettyä ohjausta ja osaamisen kehittämistä on jo nykyisinkin. Lisäksi sisäministeriö kiinnittää tarkastusviraston huomiota siihen, että raskaan liikenteen henkilötötyvuosimäärä on ilmeisesti suurempi kuin mitä tarkastuskertomuksessa oli arvioitu (vuoden 2018 osalta.)

Poliisihallitus otti kantaa VTV:n näkemukseen liikennevalvonnan ohjauksen ja koordinoinnin vähentymisestä. Poliisihallitukselle jäi epäselväksi se, mihin arvio perustuu, miten sitä on mitattu ja millä aikavälillä vähentyminen on todettu. Tulosoajasta koskevien kannanottojen osalta Poliisihallitus viittaa tulosoajatusprosesseihin ja -mittareihin PoHan ja poliisilaitosten välillä.

*Lopulliseen tarkastuskertomukseen tehtiin muutos kannanottolukuun ja poistettiin suositus, jossa edellytettiin, että Poliisihallitus huolehtii riittävästä keskitetystä liikenteen valvonnan ohjaamisesta ja osaamisen kehittamisestä erityisesti raskaan liikenteen valvonnan osalta.*

*Lopullisessa tarkastuskertomuksessa ei huomioitu Poliisihallituksen näkemystä liikennevalvonnan ohjauksen ja koordinoinnin vähentymisestä. Tarkastuskertomuksessa on kannanotoissa ja useassa muussa kohdassa tuotu esiin, että tarkastuksen ajanjakso liikennevalvontatoiminnan osalta on ollut Pora-uudistuksen jälkeinen aika 2014-2018. Tällä aikavälillä ohjausmuodoissa (tulos-, strateginen-) ja -asiakirjoissa sekä koetun ohjauksen määrässä ja laadussa on tarkastuksessa todettu selkeää heikentymistä ja vähentymistä. Liikennevalvontaan käytettyjen resurssien osalta tarkastelujakso oli pitempi, 2012-2018.*

Poliisihallitus myös toteaa lausunnossaan, että Pora III -uudistuksen jälkeen poliisin liikennevalvonnan suunnittelu ja ohjaus toimivat Poliisihallituksen näkemyksen mukaan hyvin. Poliisihallitus ottaa kantaa kannanottoluvun kohtaan, jossa todetaan, että (liikennevalvonnan) tulosoajasta terävöittäisi se, että tulosoajasiakirjoissa määritettäisiin liikennevalvonnan tavoitteenasettelu. Poliisihallitus viittaa liikennevalvonnan ohjauksen suunnitteluprosessiin sekä siihen, että talousarvioesityksen tavoitteet jalautetaan tulossopimusmenettelyn kautta poliisilaitosten tavoitteiksi.

*Lopullisessa tarkastuskertomuksessa selvennettiin virkkeen ajatusta ja muutettiin kohtaa siten, että siinä ei puhuta tavoitteenasettelun määrittämisestä vaan korostetaan liikennevalvonnan vaikuttavuutta.*

Liikenne- ja viestintäministeriö ei esittänyt huomiota tai korjausehdotuksia kannanottoihin tai suosituksiin.

## **2. Teknisluonteiset täsmennys- ja korjausehdotukset**

Lopullisessa tarkastuskertomuksessa huomioitiin Poliisihallituksen tekemät teknisluonteiset korjausehdotukset tekstiin. Korjaukset koskivat mm. tarkastuksen taulukoissa esitettyjä lukuja ja htv-määriä.

## **3. Sisäministeriön ja poliisihallituksen lausunnot**

### **Raskas liikenne**

Sisäministeriö esitti lausunnossaan yleisinä huomioina lähinnä liikennevalvonnan resursointiin liittyviä huomioita. Ministeriö totesi, että vuoden 2018 alustavat toteumatiedot liikennevalvonnan henkilötöyvuosimääristä poikkeavat selvästi siitä, mitä talousarvioesityksessä vuodelle 2018 oli asetettu tavoitteeksi. Koko liikennevalvonnan htv-määrä on ollut alustavien tietojen mukaan hieman tavoitetta suurempi, mutta raskaan liikenteen osalta selvästi tavoitetta korkeampi (tavoite 38, toteuma lähes 50). Ministeriö esitti lausunnossaan myös, että 2019 raskaan liikenteen alhaiseen tavoite-htv-määrään vaikuttaa syksyllä 2019 osuva Suomen EU-puheenjohtajuus. Ministeriö huomautti lisäksi, että tarkastuksessa sivun 10 taulukossa poliisimiesten lukumäärissä on kahden vuoden osalta laskettu mukaan myös Suojelupoliisissa työskentelevät poliisimiehet. Lausunnon mukaan esitetyt luvut eivät vastaa talousarvioesityksen tai poliisin vuosikertomusten lukuja.

Sisäministeriö ja Poliisihallitus halusivat lausunnoissaan kiinnittää tarkastusviraston huomiota siihen, että myös Liikkuvan poliisin aikana raskaan liikenteen osaamisessa, ohjauksessa ja valvonnan suuntaamisessa oli epäyhtenäisyyttä. Molemmat kehottivat tarkastusvirastoa tarkentamaan, millä perusteella on todettu valvonnan yhtenäisyyden vähentyminen tai se, että yhtenäinen näkemys valvonnan tavoitteista ja suuntaamisesta on heikentynyt.

Poliisihallitus kertoi lausunnossaan laajasti raskaan liikenteen valvonnan ohjaustoiminnon organisoimisesta ja toiminnasta. Lausunnossa kerrattiin myös raskaan liikenteen koulutusten järjestämisestä ja raskaan liikenteen verkoston toimintaa. Poliisihallitus siteerasi kertomuksen kohtaa (s.13), jossa todetaan tarkastuksessa haastateltujen kaivanneen ammattiliikennettä koskevan lainsäädännön tulkintaa. Poliisihallitus viittasi kuvaukseensa ohjauksen toiminnasta ja totesi, että viime kädessä lainsäädännön lopulliset tulokset saadaan vasta tuomioistuinten ratkaisujen kautta.

Sisäministeriö esitti lausunnossaan Poliisihallituksen tavoin, että lainsäädännön tulkinta on hankalaa muun muassa sen vuoksi, ettei säädösten esitöissä tai eduskunnan kannanotoissa ole välttämättä säädösten tulkintaa helpottavia linjauksia. Täten on epäselvää, millä perusteilla poliisilaitosten toivomaa laintulkintaa tulisi tehdä.

*Lopullisessa tarkastuskertomuksessa huomioitiin lausunnonantajien palaute siten, että kannanotoista poistettiin raskaan liikenteen ohjausta koskenut suositus. Lopullisessa tarkastuskertomuksessa esitetty suositus koskee luonnollisesti myös raskaan liikenteen valvontaa. Raskaan liikenteen valvontaa koskevaan kappaleeseen lisättiin raskaan liikenteen ohjaustoiminnon kuvausta. Valvonnan yhtenäisyyden väheneminen, lainsäädännön tulkintaan liittyvät vaikeudet ja suunnitelmallisuuden puute on tarkastuksessa todennettu poliisilaitosten ja raskaan liikenteen toimijoiden haastatteluilta. Poliisihallituksen lausunnossaan esittämä raskaan liikenteen valvonnan ohjauksen kuvaus on ollut tarkastuksen käytettävissä, ja raskasta liikennettä koskeva kattava aineisto on saatu Poliisihallitukselta.*

#### Pora III -ulkopuolinen arviointi

Sisäministeriö totesi lausunnossaan, ettei ole teettänyt Pora III -uudistuksesta vaadittua ulkopuolista arviointia ja viittasi poliisiin muuttuneeseen resurssitilanteeseen uudistuksen jälkeen. Ministeriö totesi myös, että 2015 sisäisen turvallisuuden selonteon arvioitiin täyttävän ulkopuolisen seurannan tarpeen.

#### Automaattinen liikennevalvonta

Sisäministeriö, liikenne- ja viestintäministeriö sekä Poliisihallitus kiinnittävät kaikki huomiota kertomusluonnoksen lauseeseen, jossa todetaan, että ”Automaattisen kameravalvonnan vaikuttavuutta liikenneturvallisuuteen on vaikea arvioida, koska kameroiden vaikutuksesta liikennekäyttäytymiseen on ristiriitaista tutkimustietoa”. Lausunnoissa todettiin, että kameravalvonnasta on paljon tutkimustietoa ja että se on todettu hyödylliseksi useissa kotimaisissa ja kansainvälisissä tutkimuksissa. Lausunnoissa viitattiin tässä yhteydessä muun muassa Trafin tilaustutkimukseen kiinteän automaattivalvonnan vaikutuksista ja kohdentamisesta sekä VTT:n tutkimukseen ajonopeuden liikenneturvallisuus- ja ympäristövaikutuksista.

*Lopullisessa tarkastuskertomuksessa palaute huomioitiin poistamalla kyseinen virke tekstistä.*

Sisäministeriö totesi lisäksi lausunnossaan, että ministeriön näkemyksen mukaan automaattisella kameravalvonnalla ei voida kompensoida poliisien määrän vähentämistä.

*Sisäministeriön kommentti otettiin huomioon ja lopullisen tarkastuskertomuksen luvun 4 ingressissä lause kompensoimisen mahdottomuudesta palautettiin muotoon ”Automaattisella kameravalvonnalla ei voida kompensoida...”*

### Liikennevalvonnan organisoimisesta ja resursoimisesta (luku 2)

Poliisihallitus kiinnitti lausunnossaan huomiota tarkastuskertomusluonnoksen muotoiluun, jossa todetaan, että raskaan liikenteen valvonnassa keskeistä on osaamisen ylläpitäminen ja kehittäminen. Poliisihallitus täydensi lausunnossaan, että tämän lisäksi on tärkeää, että resursseja ohjataan tietojohdoisen poliisitoiminnan avulla valtakunnallisen liikenneanalyysin tukemana, jotta valvonta tapahtuisi oikeassa paikassa oikeaan aikaan, siinä tehtäisiin oikeita asioita oikealla osaamisella ja välineistöllä.

Poliisihallitus huomautti lisäksi lausunnossaan, ettei Liikkuva poliisi ohjannut liikennevalvontaa kokonaisuudessaan, vaan vastasi siitä vain omaa toimintaansa koskien. Lisäksi lausunnossa korostettiin kahdesti, että valvonta- ja hälytyssektorit tekevät edelleenkin noin puolet liikennevalvonnasta, liikennesektorin loput.

*Lopulliseen tarkastuskertomukseen lisättiin sivulle 10 virke, jossa todetaan valvonta- ja hälytyssektorin tekevän noin puolet liikennevalvonnan kokonaistuntimäärästä.*

Liikenne- ja viestintäministeriö kommentoi lausunnossaan kohtaa 2.1., jossa luetellaan liikenneturvallisuuden osa-alueiden kehittäjiä ja korjasi kertomukseen toimijoiden uudet nimet (Trafi + Liikenneturva -> Liikenne- ja viestintävirasto; Liikennevirasto -> Väylävirasto.) Lisäksi LVM totesi, että kunnilla on merkittävä rooli varsinkin taajamien liikenneturvallisuudessa.

*Lopulliseen kertomukseen lisättiin sivulle 8 virastojen uudet nimet vanhojen rinnalle ja mainittiin kunnat liikenneturvallisuustoimijoina.*

### Liikennevalvonnan suunnittelusta ja ohjauksesta (luku 3)

Lausunnossaan poliisihallitus katsoi, että poliisin liikennevalvonnan ohjaus ja suunnittelu valtakunnan tasolla toimii hyvin. Matalista tulostavoitteista, joista kertomuksessa huomautetaan, poliisihallitus totesi, että tulostavoitteet asetetaan resursseja vastaaviksi.

Poliisihallitus kommentoi kertomuksessa esitettyjä haastattelutietoja siitä, etteivät poliisilaitokset koe ohjausta riittäväksi erityisesti lainsäädännön tulkinnan osalta. Lausunnossa poliisihallitus esitti, että lainsäädännön haasteita voitaisiin yrittää ratkoa yhdessä kuljetusyritysten ja muiden toimijoiden sekä poliisin kesken.

Tulostavoitteista poliisihallitus totesi, että edellisen vuoden tunnuslukujen lisäksi tavoitteenasettelussa hyödynnetään liikenneonnettomuustietoa ja liikenteen riskikäyttäytymiseen liittyvää tietoa.

*Tulosohjausta koskeva palaute ei aiheuttanut muutoksia lopulliseen tarkastuskertomukseen. Poliisihallituksen ohjausta koskevaa kohtaa muutettiin lopulliseen kertomukseen siten, että lisättiin lukuun 3.3. sivulle 24 kuvaus Poliisihallituksen ohjausmuodoista ja sivulle 20 maininta siitä, että Poliisihallitus vastaa valvontavälineiden ja muun valvontakaluston sekä tietojärjestelmien kehittämisestä.*

Lisätietoja: Ylitarkastaja Katri Lammi, p. 09 432 5759