



Jakelussa mainitut

Tarkastuskertomus 5/2019 Poliisin liikennevalvonta

Jälkiseurantaraportti

Valtiontalouden tarkastusvirasto on tehnyt vakiomenettelyn mukaisesti jälkiseurannan tuloksellisuustarkastuksesta Poliisin liikennevalvonta.

Jälkiseurantaraportissa selvitetään, miten tarkastuksen kohteena oleva asia on kehittynyt ja mihin toimiin tarkastuskertomuksessa annettujen suositusten ja muiden kannanottojen perusteella on ryhdytty. Raportin tietoja hyödynnetään raportoitaessa vuosittain eduskunnalle olennaisista tarkastushavainnoista sekä kohdennettaessa viraston tarkastustoimintaa.

1 Jälkiseurannan toteutus

Jälkiseurannassa selvitettiin, miten tarkastuksen suosituksissa korostetut asiat ovat toteutuneet tarkastusten jälkeen. Erityisesti selvitettiin seuraavaa:

1. Millä toimenpiteillä sisäministeriö on kehittänyt ja vahvistanut poliisin liikennevalvonnan strategista ohjausta?
2. Miten poliisin liikennevalvonnan tulosoajasta, erityisesti tulostavoitteiden asettamista ja tulosmittareita, on kehitetty?
3. Miten sisäministeriö ja Poliisihallitus ovat arvioineet liikennevalvonnan organisoimisen toimivuutta?
4. Miten liikenneturvallisuuden poikkihallinnollista ohjausta on kehitetty?

Jälkiseuranta toteutettiin sisäministeriölle ja Poliisihallitukselle suunnatun selvityspyynnön sekä liikennevalvonnan ohjausta koskevan asiakirja-aineiston perusteella. Jälkiseurannassa käytiin läpi poliisin liikennevalvontaa koskevia linjauksia suunnittelun ja seurannan asiakirjoissa tarkastusajankohdan jälkeen.

Jälkiseuranta toteutettiin suunnitelman mukaisesti.

2 Jälkiseurannan havainnot

Liikennevalvonnan strategisen ohjauksen kehittäminen

Poliisin liikennevalvonnan strateginen ohjaus tarkoittaa niitä ohjausasiakirjoja ja toimenpiteitä, joilla liikennevalvontaa organisoidaan ja kehitetään ministeriötasolla. Tarkastuksessa strategisen ohjauksen havaittiin vähentyneen huomattavasti tarkastetulla ajanjaksolla (2014–2018). Tarkastusvirasto suositteli, että sisäministeriö ja Poliisihallitus vahvistavat liikennevalvonnan strategista ohjausta.

Jälkiseurannassa havaittiin, että sisäministeriö ja poliisihallinto ovat merkittävästi kehittäneet liikennevalvonnan ja -turvallisuuden strategista ohjausta tarkastuksen aikana ja sen jälkeen. Sisäministeriön jälkiseurantaa varten antaman selvityksen mukaan ministeriö asetti 2.12.2019 hankkeen valmistelemaan poliisin liikennevalvonnan ja -turvallisuuden ohjelmaa. Ohjelmalla on kehitetty ja vahvistettu poliisin liikennevalvonnan strategista ohjausta. Ohjelmassa on otettu huomioon liikenteessä ja liikenneturvallisuudessa tapahtuneet muutokset ja niiden vaikutukset. Sisäministeriön selvityksen mukaan poliisin liikennevalvonnan ja -turvallisuuden ohjelman tavoitteena on varmistaa poliisin liikennevalvonnan ja liikenneturvallisuustyön vaikuttavuus. Lisäksi tavoitteena on, että ohjelma ohjaa poliisin toimintaa niin, että ihmisten turvallisuuden tunne paranee ja ihmisten, ympäristön ja

omaisuuden turvallisuus paranee. Ohjelma tukee osaltaan myös kansallisen liikenneturvallisuusstrategian tavoitteita. Poliisin liikennevalvonnan ja -turvallisuuden ohjelma vuosille 2021–2030 julkaistiin 2.6.2021.

Poliisihallituksen antaman selvityksen mukaan se laatii vuoden 2021 loppuun mennessä sisäministeriön ohjelmassa edellytetyn Poliisin liikennevalvonnan ja liikenneturvallisuuden toiminta- ja kehittämissuunnitelman 2022–2030. Osana toiminta- ja kehittämissuunnitelmaa kehitetään myös poliisin liikenneturvallisuustyön vaikuttavuutta koskevia indikaattoreita ja mittareita. Sisäministeriö hyväksyy Poliisihallituksen laatiman suunnitelman ja jatkossa ohjelman täytäntöönpanosta raportoidaan sisäministeriön poliisiosastolle vuosittain maaliskuun loppuun mennessä. Raportointi sisältää asetettavien mittareiden tulokset sekä muun liikennevalvonnan ja -turvallisuustyön vaikuttavuutta kuvaavan arvioinnin. Sisäministeriö tekee väliarvioinnin ohjelmasta vuonna 2026.

Jälkiseurannan mukaan sisäministeriön ohjelman täytäntöönpano on aloitettu jo kuluvana vuonna ministeriön ja Poliisihallituksen välisellä tulossopimuksella sekä edelleen Poliisihallituksen ja poliisin yksiköiden välisillä tulossopimuksilla. Lisäksi poliisin teemavalvontasuunnitelmassa vuodelle 2021 on jo huomioitu ohjelman painotuksia liikennevalvonnan osalta.

Liikennevalvonnan tulosohejaus

Tarkastuksessa havaittiin, että liikennevalvonnan tulosohejaus oli vähentynyt tarkastetulla ajanjaksolla koko tulosohejausketjussa sisäministeriöstä yksittäisiin poliisilaitoksiin asti. Tarkastuksen suositus ohjauksen kehittämistä koski myös tulosohejausta aina tavoitteenasetannasta tulosmittareihin ja raportointiin saakka. Tarkastuksessa todettiin, että suoritteiden mittaamisen lisäksi poliisiin tulisi kiinnittää huomiota toiminnan vaikuttavuuden arvioimiseen.

Jälkiseurannassa havaittiin, että sisäministeriö, Poliisihallitus ja poliisilaitokset ovat tarkastuksen jälkeen kehittäneet liikennevalvonnan tulosohejausta. Pyrkimys on strategisen tason tulosohejaukseen ja tulossopimukseen. Vuosina 2018–2019 tulosohejausta kehitettiin erillisellä hankkeella, ja vuodesta 2020 lähtien on toimeenpantu uusimuotoista, monivuotista tulosohejausta. Tulossopimusta on sisäministeriön selvityksen mukaan uudistettu tiiviimmäksi, ja toiminnalliset tulostavoitteet on asetettu strategiselle tasolle. Jälkiseurannan mukaan parhaillaan kehitetään toiminnallisten tavoitteiden indikaattoreita ja mittareita. Tulosohejauksen yhteyttä toiminnan ja talouden suunnitteluun on tiivistetty ja se on kytköksessä poliisin toimialalle osoitettuihin resursseihin.

Poliisihallitus vastaa liikennevalvonnan valtakunnallisesta suunnittelusta, ohjauksesta ja johtamisesta. Poliisihallituksen ja poliisilaitosten välisissä tuloskeskusteluissa sovitaan vuosittain valtakunnalliset liikennevalvonnan painopistealueet, tavoiteltava liikennevalvontaan käytettävä työaika sekä raskaan liikenteen valvonnan osuus liikennevalvonnan kokonaistyöaikatavoitteesta. Jälkiseurannassa havaittiin, että Poliisihallitus on kehittänyt liikennevalvonnan tuloksellisuutta asettamalla poliisilaitoksille aiempaa kunnianhimoisempia tavoitteita raskaan liikenteen valvonnan määrässä. Poliisihallituksen antaman selvityksen mukaan tavoitteisiin on päästy melko hyvin, ja raskaan liikenteen valvontaan käytetyn työajan (HTV) kehitys (toteutuneet tunnit) on ollut tavoitteiden suuntainen.

Jälkiseurannan mukaan Poliisihallitus on uudistanut liikennevalvonnan raportointia vuonna 2021. Aikaisemman kuukausittain poliisilaitoksille lähetetyn seurannan lisäksi laaditaan neljännesvuosittain ns. päällikköraportti, johon on koottu liikennevalvonnan tunnusluvut ja tulokset menneiltä kuukausilta. Liikennevalvonnan vaikuttavuuden kehittämistä varten on puolestaan käynnissä työ mittareiden ja indikaattoreiden uudistamiseksi. Liikennevalvonnan osalta kehittämistyötä on tehty osana Liikennevalvonnan ja -turvallisuuden toiminta- ja kehittämissuunnitelmaa.

Liikennevalvonnan organisoinnin arviointi

Tarkastukseen liittyi tilastollinen analyysi, jonka tarkoituksena oli selvittää, vaikuttaako liikennevalvonnan erilainen organisointitapa eri poliisilaitoksilla siihen, millaisia suoritemääriä valvontatoiminnalla saadaan aikaan. Analyysin mukaan liikennepoliisitoiminnan organisointi osaksi valvonta- ja hälytyssektoria vähensi liikennevalvonnan massasuoritteita verrattuna tilanteeseen, jossa liikennevalvonta pysyi erillisenä sektorina.

Jälkiseurannassa havaittiin, että organisointitapoja ei ole arvioitu uudelleen poliisihallinnossa tai sisäministeriössä. Sisäministeriön antaman selvityksen mukaan myöskään poliisin liikennevalvonnan ja -turvallisuuden ohjelman valmistelun yhteydessä ei arvioitu liikennevalvonnan organisointia. Sisäministeriön poliisiosaston käsityksen mukaan poliisin organisaatiouudistuksessa (Pora III) tehdyt linjaukset liikennevalvonnan organisoinnista ovat edelleen ajantasaisia huomioiden organisaatiouudistuksen tavoitteet eikä liikennevalvonnan organisoinnissa ole muutostarvetta.

Poliisihallituksen selvityksen mukaan poliisin Pora III -rakenneuudistuksessa tehdyt linjaukset liikennevalvonnan organisoinnista ovat toimivia eikä muutostarvetta liikennevalvonnan organisoinnissa ole. Poliisihallitus toteaa selvityksessään, että käytännössä taloudellisen tilanteenkin vuoksi nykyinen rakenne on ainoa mahdollisuus. Poliisihallituksen mukaan esillä ollut vaihtoehto erillisen, valtakunnallisen liikennepoliisiyksikön perustamisesta olisi ylläpidon edellyttämien hallinto- ja tukitoimien vuoksi pois liikennevalvonnan operatiivisista henkilöstöresursseista. Tämän vuoksi erillisen liikennepoliisiyksikön perustaminen ei Poliisihallituksen mukaan ole tosiasiallinen vaihtoehto.

Poikkihallinnollisen ohjauksen kehittäminen

Tarkastuksessa havaittiin, että liikenneturvallisuutta koskeva poikkihallinnollinen yhteistyö oli vähentynyt tarkastetulla ajanjaksolla. Suositus strategisen ohjauksen kehittämisestä ja vahvistamisesta koski myös ministeriöiden (liikenne- ja viestintäministeriö ja sisäministeriö) yhteistyötä.

Jälkiseurannassa havaittiin, että poikkihallinnollinen yhteistyö liikenneturvallisuuden kehittämisessä on vahvistunut tarkastuksen jälkeen. Sisäministeriön selvityksen mukaan ministeriö ja Poliisihallitus ovat osallistuneet kansallisen liikenneturvallisuusstrategian valmisteluun liikenne- ja viestintäministeriön työryhmissä. Jälkiseurannan mukaan liikenneturvallisuusasioiden laaja kehittäminen on huomioitu tarkastuksen jälkeen myös hallitusohjelmassa. Pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelman mukaisesti liikenneturvallisuuden parantaminen otetaan uudelleen mukaan liikenteen ja liikennejärjestelmän kehittämiseen. Lisäksi hallituskaudella valmistellaan liikenneturvallisuuden periaatepäätös.

Myös Poliisihallitus kertoi jälkiseurantaan varten laaditussa selvityksessään, että se on ollut aktiivisesti mukana muiden liikenneturvallisuustoimijoiden kanssa eri yhteistyöryhmissä ja kehittämisprojekteissa. Sisäministeriön tavoin Poliisihallituskin on osallistunut kansallisen liikenneturvallisuusstrategian valmisteluun liikenne- ja viestintäministeriön työryhmissä. Poliisihallitus on kehittänyt liikenneanalyysityötä poikkihallinnollisesti liittymällä Onnettomuustietoinstituutin ylläpitämään asiantuntijaryhmään ja osallistumalla sen kokouksiin ja keskusteluun.

3 Yhteenveto ja jatkotoimet

Tarkastuksen kohteena oli Poliisin liikennevalvonta (5/2019). Tarkastuksessa poliisin liikennevalvonnan strateginen ohjaus todettiin puutteelliseksi ja tarkastusvirasto suositteli sen vahvistamista.

Jälkiseurannan mukaan sisäministeriö ja Poliisihallitus ovat tarkastuksen jälkeen kehittäneet liikennevalvonnan strategista ohjausta muun muassa laatimalla poliisin liikennevalvonnan ja -turvallisuuden ohjelman sekä siinä edellytetyn toiminta- ja kehittämissuunnitelman. Liikenneturvallisuuden ja -valvonnan poikkihallinnollinen ohjaus on myös kehittynyt ja valmisteilla on kansallinen liikenneturvallisuusstrategia. Liikennevalvonnan tulostittareita on poliisin tulossopimuksissa uudistettu, ja tulossopimusten sisältöä ja menettelyjä on kehitetty. Sen sijaan liikennevalvonnan organisointitapoja poliisilaitoksilla ei ole katsottu tarkoituksenmukaiseksi arvioida uudelleen.

Jälkiseurannassa voitiin todeta, että sisäministeriö ja Poliisihallitus ovat toteuttaneet tarkastusviraston antaman suosituksen hyvin. Jälkiseurantaa ei ole tarvetta jatkaa.

Anna-Liisa Pasanen
johtaja, Hyvinvoiva ja turvallinen yhteiskunta

Katri Lammi
ylitarkastaja

JAKELU Poliisihallitus
 sisäministeriö