

HALLINTOVALIOKUNNAN LAUSUNTO 13/2008 vp

Ministeriön selvitys poliisin hallintorakenteen kehittämisestä

Sisäasiainministeriölle

JOHDANTO

Vireilletulo

Sisäasiainministeriö on pyytänyt hallintovaliokunnalta lausuntoa poliisin hallintorakenteen kehittämistyöryhmän (Pora) loppuraportista (Sisäasiainministeriön julkaisu 5/2008). Valiokunta on 11 päivänä maaliskuuta 2008 päättänyt ottaa loppuraportin käsiteltäväkseen perustuslain 47 §:n 2 momentin tarkoittamana sisäasiainministeriön selvityksenä (MINS 4/2008 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallintojohtaja Arto Nieminen ja poliisiylitarkastaja Robin Lardot, sisäasiainministeriö
- poliisineuvos, päällikkö Rauno Ranta, keskusrikospoliisi
- poliisineuvos, päällikkö Kari Rantala, liikkuva poliisi
- apulaispäällikkö Petri Knappe, suojelupoliisi

- lääninpoliisijohtaja Mikko Paatero, Länsi-Suomen lääninhallitus
- poliisikomentaja Jukka Riikonen, Helsingin kihlakunnan poliisilaitos
- puheenjohtaja Antero Rytölä, Suomen Nismiesyhdistys ry, edustaen myös Poliisi-, ulosotto-, syyttäjä- ja maistraattilakimiesten edunvalvontajärjestö PUSH ry:tä
- puheenjohtaja Yrjö Suhonen, Suomen Poliisijärjestöjen Liitto ry
- professori Olli Mäenpää
- professori Kaarlo Tuori.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- valtiovarainministeriö
- Suomen Kuntaliitto.

Viitetiedot

Valiokunta on aikaisemmin käsitellyt asiaa omalla asiana tunnuksella HAO 4/2008 vp.

SISÄASIAINMINISTERIÖN SELVITYS

Poliisille esitetään kaksiportaista hallintomallia, jossa sisäasiainministeriö vastaa poliisitoimen poliittisesta ja strategisesta ohjauksesta. Operatiivista poliisitoimintaa mallissa johtaa nykyisin sisäasiainministeriön poliisiosastoon sijoitetusta poliisin ylijohdosta ja lääninhallitukseen sijoitetuista poliisin lääninjohdoista koostu-

va poliisihallitus. Poliisihallituksen tehtävänä olisi poliisin hallintolain 4 §:n mukaisesti: 1) suunnitella, kehittää, johtaa ja valvoa poliisitoimintaa ja sen tukitoimintoja koko maassa; 2) vastata poliisin tehtäviin liittyvien kansalaisten palvelujen tasapuolisesta saatavuudesta ja laadusta maan eri osissa; 3) päättää paikallispolii-

sin ja muiden poliisiyksiköiden välisestä yhteistoiminnasta; 4) huolehtia muista sille säädetyistä tai määrätyistä tehtävistä. Mallissa poliisihallitus ohjaa poliisilaitoksia (24 kpl) sekä keskusrikospoliisia, liikkuvaa poliisia, suojelupoliisia, poliisiammattikorkeakoulua ja poliisin teknikkakeskusta. Ministeriön poliisiosasto vastaa esityksen mukaan perustuslain 68 §:n 1 momentin ja valtioneuvoston ohjesäännön 11 §:n mukaisesti poliisia koskevista ministeriötehtävistä (ns. normatiivis-strateginen poliittinen taso), kuten poliisin säädösvalmistelusta, EU-politiikasta, hallituksen ohjelmien valmistelusta, aluejakoon liittyvistä päätöksistä sekä laillisuusvalvonnan yleisestä ministeriötason ohjauksesta.

Poliisihallitukselle esitetään perustettavaksi alueelliset osatoiminnot Länsi-Suomen, Itä-Suomen ja Oulun läänien lääninhallitusten yhteyteen sijaintipaikkoina Turku, Mikkeli ja Oulu. Etelä-Suomen aluetoiminnot sijoittuisivat poliisihallituksen päätoimipaikan yhteyteen Helsinkiin. Poliisihallituksen alueelliset osatoiminnot osallistuvat osana poliisihallitusta poliisin hallintolain 4 §:ssä mainittujen kehittämis- ja ohjaustehtävien hoitamiseen, poliisihallituksen ja poliisilaitosten välisten tulossopimusneuvottelujen valmisteluun. Lisäksi ne vastaavat erikseen nimettyjen poliisilaitosten toiminnan taloudellisuudesta (nk. controller-toiminta), laillisuudesta, laadukkuudesta, tehokkuudesta ja yhteismitallisuudesta, eri poliisiyksiköiden työn yhteensovittamisesta sekä varmistavat alueellisen viranomaisyhteistyön sujuvuuden. Poliisihallituksen alueellistettuja toimipisteitä olisivat myös Riihimäellä sijaitseva arpajais- ja asehallintoyksikkö ja Mikkeliissä sijaitseva turva-alan valvontayksikkö.

Poliisin valtakunnallisten yksiköiden tulee työryhmän käsityksen mukaan edelleenkin olla poliisin ylijohdon alaisia valtakunnallisia virastoja. Niiden perustehtävät tulee säilyttää pääosin ennallaan. Valtakunnallisilla yksiköillä tulee edelleenkin olla valtakunnallisesti kattavat organisaatiot. Niiden toimipaikkaverkostoa tulee kehittää poliisitoiminnalliset sekä sidosryhmäyhteistyön tarpeet huomioiden. Paikallispoliisin tulee poliisilaitosuudistuksen jälkeen vastata nykyistä laajemmin tavanomaisten ja vaikeiden rikosten paljastamisesta ja tutkinnasta omalla alueellaan. Keskusrikospoliisin roolin tulee puolestaan painottua yhä enemmän kansainvälisen ja kansallisesti vakavimman, erityisesti järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaan sekä sellaisiin rikostorjuntaan liittyviin toimiin, joiden esiintymistiheys, osaamisen varmistaminen ja kustannussyyt puoltavat niiden keskittämistä valtakunnallisesti. Suojelupoliisin ja keskusrikospoliisin tulee tehdä nykyistä laajempaa yhteistyötä valtion turvallisuuteen liittyvien rikosten esitutkinnassa.

Liikkuvalla poliisilla tulee liikennevalvonnan osalta ensisijaisina vastuualueina olla päätiet ja muu taajamien ulkopuolinen tiestö, mutta sen tulee avustaa paikallispoliisia liikenteen valvonnassa myös taajama-alueilla. Liikkuvan poliisin tulee hoitaa hälytystehtäviä paikallispoliisin tukena lähimmän partion periaatteen mukaisesti ja muutoinkin osallistua erikseen sovitulla tavalla resursseja vaativien erilaisten teemaluonteisten iskujen toteuttamiseen. Erityisesti harva-alueilla liikkuvan poliisin on tehtävä yhteistyötä paikallispoliisin kanssa hälytysvalmiuden turvaamiseksi.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Poliisin hallintorakenteen uudistaminen on saanut paikallispoliisin osalta lainsäädännöllisen perustansa poliisin hallinnosta annetun lain (110/1992) muutoksella (100/2007), joka on tullut voimaan 1. päivänä maaliskuuta 2007

(HaVM 24/2006 vp). Säädetyn lain nojalla annettulla valtioneuvoston asetuksella maa on jaettu 24 kihlakunnanpoliisilaitokseen. Sisäasianministeriön asetuksella puolestaan on vahvistettu pääpoliisiasemien ja poliisiasemien sijaintipaikat marraskuussa 2007. Paikallispoliisin raken-

neuudistus tulee voimaan vuoden 2009 alusta lukien, ja parhaillaan on meneillään hankkeen toimeenpanovaihe.

Valiokunta on mietinnössään HaVM 24/2006 vp kiinnittänyt huomiota myös poliisihallinnon muun rakenteen kehittämiseen.

Valiokunnalle esitetyssä sisäasiainministeriön selvityksessä (poliisin hallintorakenteen kehittämistyöryhmän loppuraportti) esitetään siirtymistä kaksiportaiseen hallintomalliin. Tarkoitus on, että sisäasiainministeriö ja sen poliisi-osasto vastaavat perustuslain 68 §:n 1 momentin ja valtioneuvoston ohjesäännön 11 §:n mukaisesti poliisia koskevista ministeriötehtävistä, kuten säädösvalmistelusta, EU-politiikasta, hallituksen ohjelmien valmistelusta, aluejakoon liittyvistä kysymyksistä sekä laillisuusvalvonnan yleisestä ohjauksesta. Valiokunta tähdentää, että poliisitoimen poliittisesta ja strategisesta ohjauksesta vastaa tulevaisuudessakin sisäasiainministeriö. Sen sijaan operatiivista poliisi-toimintaa johtamaan on syytä perustaa poliisin ylijohdosta ja lääninhallitusten poliisin läänijohdosta koostuva poliisihallitus.

Poliisihallituksen tehtävänä on valiokunnalle esitetyn selvityksen perusteella poliisihallintolain 4 §:n 1 momentin mukaisesti:

- 1) suunnitella, kehittää, johtaa ja valvoa poliisitoimintaa ja sen tukitoimintoja koko maassa;
- 2) vastata poliisin tehtäviin liittyvien kansalaisten palvelujen tasapuolisesta saatavuudesta ja laadusta maan eri osissa;
- 3) päättää paikallispoliisin ja muiden poliisiyksiköiden välisestä yhteistoiminnasta;
- 4) huolehtia muista sille säädetyistä tai määrätyistä tehtävistä.

Valiokunta korostaa, että poliisihallinnon rakenneuudistus muodostaa kokonaisuuden, jossa nyt käsiteltävänä olevat toisen vaiheen esitykset merkitsevät perusteltua ja luontevaa seuraavaa kehittämisvaihetta. Erityisesti johtamisjärjestelmän osalta on tärkeää, että johtamistoiminnot selkeytyvät hallinnon eri tasoilla. Uudistuksessa

on kyettävä myös keventämään johtamisrakenteita tuottavuuden parantamiseksi. Esitetyllä mallilla voidaan lisäksi vähentää epätarkoituksenmukaista sivuttaisohjausta.

Poliisihallitukselle on suunniteltu myös alueellisesti sijoitettuja osatoimintoja. Keskeiseksi tehtäväksi näille toiminnoille on esitetty osallistumista nykyisten lääninhallitusten puitteissa tapahtuvaan viranomaisyhteistyöhön. Esimerkiksi paikallistason ohjaamiseen ei vastaisuudessa tarvita väliporrasta. Tärkeää on kaikkiaan, että tehtävät järjestetään mielekkäällä tavalla. Valiokunta ottaa tarkemmin kantaa tähän asiakohtaan valtion aluehallinnon kokonaisuudistuksen käsittelyn yhteydessä. Tässä kohdin on perusteltua tähdentää Helsingin poliisilaitoksen erityisiä tehtäviä ja asemaa. Laitoksen asema poliisin uudessa johtorakenteessa tulee säilyttää nykyisen kaltaisena eli osana poliisin valtakunnallista ylintä johtamisjärjestelmää valtakunnallisten poliisiyksiköiden rinnalla.

Valiokunta on jo aiemmin eri yhteyksissä tukenut poliisin hallinnon laaja-alaista uudistamista ja poliisihallituksen perustamista (HaVL 9/2008 vp, HaVL 17/2007 vp ja HaVL 14/2007 vp). Tässä yhteydessä valiokunta painottaa vielä, että uudistuksen lähtökohtana on toiminnallisesti ja tuottavuudeltaan tehokkaampi poliisi, jossa eri toimijoiden tehtävien päällekkäisyydet on poistettu. Samalla tehtävät tulee voida hoitaa taloudellisemmin ja vahvistaa operatiivisen poliisitoiminnan henkilöresursseja. Lopuksi valiokunta viittaa valtioneuvoston selonteosta valtiontalouden kehyksistä vuosille 2009—2012 antamassaan lausunnossa valtion tuottavuusohjelman ja poliisin voimavarojen osalta lausuttuun (HaVL 9/2008 vp).

Lausunto

Lausuntonaan hallintovaliokunta esittää,

että sisäasiainministeriö ottaa edellä olevan huomioon.

HaVL 13/2008 vp — MINS 4/2008 vp

Helsingissä 20 päivänä toukokuuta 2008

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Tapani Tölli /kesk	Valto Koski /sd
vpj.	Tapani Mäkinen /kok	Outi Mäkelä /kok
jäs.	Thomas Blomqvist /r	Petri Pihlajaniemi /kok
	Maarit Feldt-Ranta /sd	Pirkko Ruohonen-Lerner /ps
	Rakel Hiltunen /sd	Unto Valpas /vas
	Oiva Kaltiokumpu /kesk	Tuula Väättäinen /sd
	Elsi Katainen /kesk	vjäs. Veijo Puhjo /vas.
	Timo Korhonen /kesk	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Ossi Lantto.