Sisäministeriö
Inrikesministeriet

Lausunto

7.3.2022

Hallitusneuvos Riitta Aulanko

Eduskunnan hallintovaliokunnalle

Asiantuntijakuuleminen 8.3.2022

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi valtion paikallishallinnon kehittämisen perusteista annetun lain kumoamisesta ja poliisin hallinnosta annetun lain 6 §:n muuttamisesta (HE 217/2021 vp)

1 Esityksen pääasiallinen sisältö ja valmistelu

Hallituksen esityksessä ehdotetaan kumottavaksi laki valtion paikallishallinnon kehittämisen perusteista (126/1992), jonka myötä kumoutuisi valtion paikallishallinnon aluejaon perustana käytetty kihlakuntajako. Lain 1 §:n 2 momentin mukaan lakia sovelletaan muun muassa poliisitoimeen.

Kihlakuntajakoa ei enää yleisesti sovelleta valtionhallinnossa. Valtion paikallishallinnon viranomaisten toimialueet ovat nykyisin valtakunnallisia tai muodostuvat kihlakuntien sijasta maakuntien tai kuntien perusteella.

Samalla ehdotetaan tehtäväksi välttämättömät muutokset poliisin hallinnosta annetun lain (110/1992) 6 §:ään, jonka mukaan paikallinen poliisitoimi on järjestetty kihlakunnittain. Paikallista poliisitoimea ei enää järjestettäisi kihlakunnittain vaan siten, että poliisilaitoksen toimialueena olisi yksi tai useampi maakunta tai kunta.

Vaikka poliisilaitosten toimialueet on lainsäädännössä määritelty nykyisin kihlakunnittain, noudattavat poliisilaitosten toimialueet, Uuttamaata lukuun ottamatta, maakuntien rajoja ja kattavat yhden tai useamman maakunnan.

Esityksellä ei olisi vaikutuksia poliisin tai muiden valtion viranomaisten toimialueiden muodostamiseen, viranomaisten sijoittumiseen, palveluiden järjestämiseen tai muuhun viranomaisten toimintaan. Poliisilaitos vastaisi edelleen poliisin tehtäviin liittyvien kansalaisten palvelujen tasapuolisesta saatavuudesta ja laadusta toimialueellaan. Laissa olevia poliisilaitosten alueellisia yksiköitä koskevia säännöksiä ei myöskään muutettaisi.

Hallituksen esitys on valmisteltu yhteistyössä sisäministeriön ja valtiovarainministeriön kesken ja se pohjautuu valtiovarainministeriön asettamaan työryhmään, johon osallistui sisäministeriön eri osastojen sekä Poliisihallituksen ja Rajavartiolaitoksen edustajat.

Kirkkokatu 12, Helsinki
PL 26, 00023 Valtioneuvosto
Vaihde 0295 480 171 | kirjaamo@intermin.fi | www.intermin.fi

2 Poliisin hallinnosta annetun lain 6 §:n muuttaminen

Hallituksen esityksen tavoitteena on tehdä vain välttämättömät asiakokonaisuuteen liittyvät muutokset, jolloin viranomaisten maantieteelliset toimialueet eivät muuttuisi nykyisestä. Muutosten myötä poliisilaitosten tai niihin kuuluvien alueellisten yksiköiden toimialue ei laajene toisen maakunnan taikka kunnan alueella eikä vastavuoroisesti myöskään supistu.

Poliisin hallinnosta annetun lain 6 §:n 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että poliisilaitosten toimialueet järjestettäisiin kihlakuntajaon sijasta maakuntien tai kuntien perusteella. Poliisilaitoksen toimialueena olisi yksi tai useampi maakunta tai kunta. Voimassa olevan lain mukaan valtioneuvoston asetuksella säädetään poliisilaitoksista, joiden toimialueena on useampi kihlakunta. Sääntelyä ehdotetaan muutetavaksi siten, että poliisilaitosten toimialueista säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella riippumatta siitä, koostuvatko ne yhdestä tai useammasta maakunnasta tai kunnasta.

Poliisilaitosten toimialueet ovat laajentuneet Helsinkiä lukuun ottamatta useiden kihlakuntien laajuisiksi, käytännössä yhden tai useamman maakunnan alueen kattaviksi. Suurin osa poliisilaitoksien toimialueista muodostettaisiin jatkossa maakuntien alueista valtioneuvoston asetuksella. Helsingin poliisilaitos on ainoa poliisilaitos, jonka toimialue on yhden kihlakunnan laajuinen muodostuen Helsingin kaupungista. Uudenmaan maakunnan alueella sijaitsevien kolmen poliisilaitoksen toimialueet olisi määriteltävä kuntien rajojen mukaan. Lisäksi alueelliset yksiköt muodostuisivat valtioneuvoston asetuksessa kihlakuntien sijasta kunnista.

Vuoden 2023 alusta lukien maakuntajaotuksesta ja sen määräytymisestä säädetään hyvinvointialue- ja maakuntajakolaissa (614/2021). Lain 1 §:n mukaan Suomi jakaantuu maakuntiin. Maakuntaan kuuluu vähintään kaksi kuntaa. Lain 3 §:n mukaan valtion viranomaisten toimialueiden tulee, jollei erityisistä syistä muuta johdu, perustua 1 §:n 1 momentissa tarkoitettuun maakuntajakoon niin, että viranomaisen toimialue muodostuu yhdestä tai useammasta maakunnasta taikka, jos toimialue on pienempi kuin maakunta niin, että viranomaisen toimialue on kokonaisuudessaan yhden maakunnan alueella. Lain 22 §:n mukaan lailla kumottua maakuntajakolakia (1159/1997) ja sen nojalla päätettyä maakuntajakoa sovelletaan vuoden 2022 loppuun, jollei lailla erikseen toisin säädetä. Maakuntajakolain 1 §:n 3 momentin mukaan valtion aluehallintoviranomaisten toimialueiden tulee, jollei erityisistä syistä muuta johdu, perustua maakuntajakoon niin, että toimialue muodostuu yhdestä tai useammasta maakunnasta. Sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaanpanosta (616/2021) annetun lain 6 §:ssä säädetään valtion aluehallinnon toimialueiden perustana olevasta maakuntajaosta. Kunnallinen jaotus puolestaan perustuu kuntarakennelakiin (1698/2009) ja sen nojalla tehtäviin valtioneuvoston päätöksiin.

Kuten nykyisin poliisin hallinnosta annetun lain 6 §:n 1 momentissa säädettäisiin, että poliisilaitos vastaa poliisin tehtäviin liittyvien kansalaisten palvelujen tasapuolisesta saatavuudesta ja laadusta toimialueellaan. Poliisilaitosten alueellisia yksiköitä koskevia säännöksiä ei myöskään muutettaisi. Momentissa säädettäisiin edelleen, että poliisilaitoksella voi olla alueellisia yksiköitä, joiden toimialueesta säädetään valtioneuvoston

asetuksella. Alueellisen yksikön kielellisestä asemasta säädetään kielilain (423/2003) 6 §:n 2 momentissa. Poliisin hallinnosta annetun lain 6 §:ä koskevan hallituksen esityksen (HE 58/2009 vp) perustelujen mukaan alueelliset yksiköt on perustettu ruotsinkielisten palvelujen turvaamiseksi eikä niillä ole tarkoitettu olevan alueellista toimivaltaa, vaan toiminnalliset ja henkilöstöhallinnolliset toimivalta- ja esimiessuhteet muodostuvat koko poliisilaitoksen alueella substanssilinjojen pohjalta. Perustelujen mukaan alueellinen yksikkö vastaisi poliisilaitoksen ohjesäännössä tarkemmin määriteltävällä tavalla poliisin tehtäviin liittyvien kansalaisten palvelujen tasapuolisesta saatavuudesta ja laadusta toimialueellaan. Alueelliset yksiköt on muodostettu kaksikielisistä enemmistöltään ruotsinkielisistä kihlakunnista. Ne ovat kielelliseltä asemaltaan kaksikielisiä ruotsinkielisen enemmistöisiä yksiköitä, joiden työkieli on ruotsi. Tämän mukaisesti on myös säädetty kielitaitovaatimuksista alueellisissa yksiköissä eli ne noudattavat ruotsinkielienemmistöisen virka-alueen kielitaitovaatimuksia. Poliisin hallinnosta annetun asetuksen (158/1996) 16 a §:n 3 momentin mukaan kaksikielisen poliisilaitoksen alueellisessa yksikössä, jonka enemmistön kieli on toinen kuin poliisilaitoksen enemmistön kieli, kielitaitoa koskevana kelpoisuusvaatimuksena poliisimiehen virassa on alueellisen yksikön toimialueen väestön enemmistön kielen hyvä suullinen ja kirjallinen taito sekä toisen kielen tyydyttävä suullinen ja kirjallinen taito.

Lisäksi poliisin hallinnosta annetun lain 6 §:n 1 momentissa säädettäisiin, että poliisilaitoksen toimipisteiden sijaintipaikoista säädetään sisäministeriön asetuksella. Voimassa olevan lain mukaan sisäministeriö päättää poliisilaitoksen toimipisteiden sijaintipaikoista.

Poliisin hallinnosta annetun lain 6 §:n 2 momenttia muutettaisiin siten, että sana kihlakunta korvattaisiin sanalla kunta. Muodostettaessa poliisilaitos, jonka toimialueena olisi useamman kihlakunnan sijasta useampi kunta, tulisi ottaa huomioon eri alueiden asukasmäärä, asukastiheys, laajuus, liikenneyhteydet, kieliolot ja muut erityispiirteet sekä aluejaotuksen vaikutus viranomaisen kielilain 6 §:ssä tarkoitettuun kielelliseen asemaan. Momentin ensimmäisen virkkeen sanajärjestystä muutettaisiin poistamalla kuten tyyppinen esimerkkiluettelo. Sanajärjestyksen muutos ei muuta säännöksen sisältöä nykyisestä. Esityksessä ei muutettaisi poliisilaitosten toimialueiden muodostamisen perusteita nykyisestä, eikä vaikutuksia synny. Muutoin momentin sisältö säilyisi ennallaan.

3 Myöhemmin annettavat alemman tasoiset säädökset

Poliisin hallinnosta annetun lain 6 §:n muutos edellyttää poliisin toimialalla myös kahden uuden asetuksen antamista hallituksen esitykseen liittyvien lakien tultua hyväksytyksi. Kihlakuntien poistuessa valtion paikallishallinnon aluejaon perusteena tulee poliisilaitosten toimialueet määrittää maakuntien tai kuntien perusteella uudella valtioneuvoston asetuksella poliisilaitosten toimialueista. Lisäksi laissa säädettäisiin edelleen, että valtioneuvoston asetuksella säädetään alueellisen yksikön toimialueesta. Voimassa oleva tai esityksessä muuttuva lainsäädäntö ei edellytä, että poliisilaitosten ja niiden ruotsinkielisten palvelujen turvaamiseksi perustettujen alueellisten yksiköiden maantieteelliset toimialueet muutettaisiin nykyisestä. Toimialueet olisivat maantieteellisilta rajoiltaan nykyisiä toimialueita vastaavia.

Voimassa olevassa valtioneuvoston asetuksessa poliisilaitosten toimialueista (415/2013) on määritelty poliisilaitoksittain, mitkä kihlakunnat kuuluvat poliisilaitoksen toimialueeseen. Poliisilaitoksia on yhteensä 11 kappaletta. Vaikka toimialueet on muodostettu teknisesti kihlakuntajaon perusteella, muodostuvat poliisilaitosten toimialueet käytännössä maakunnan tai maakuntien alueista. Vain Helsingin poliisilaitoksen toimialue muodostuu yhdestä kihlakunnasta, joka puolestaan muodostuu yhdestä kunnasta, Helsingin kaupungista. Muiden poliisilaitosten toimialueet muodostuvat useista, jopa lukuisista, kihlakunnista. Valtioneuvoston asetusluonnos poliisilaitosten toimialueista, jossa poliisilaitosten ja alueellisten yksiköiden toimialueet on määritelty maakunnittain tai kunnittain, on hallituksen esityksen liitteenä. Poliisilaitosten toimialueet on määritelty maakunnittain, paitsi Helsingin sekä Länsi- ja Itä-Uudenmaan poliisilaitosten toimialueet sekä Länsi-Uudenmaan, Pohjanmaan ja Lounais-Suomen poliisilaitosten alueellisten yksiköiden toimialueet, jotka on määritelty kunnittain.

Kielilain 6 §:n 2 momentin nojalla viranomaisen alueellisen yksikön kielellinen asema määräytyy sen virka-alueen kielellisen aseman mukaan. Valtioneuvoston asetusluonnoksen 2 §:ssä on määritelty alueellisten yksiköiden toimialueisiin kuuluvat kunnat. Jokaisella toimialueella on lukumäärällisesti enemmän kaupunkeja ja kuntia, joiden asukkaiden enemmistön kielenä on ruotsi ja myös jokaisen toimialueen yhteenlasketusta väestöstä suurin osa on ruotsinkielisiä. Näin ollen poliisilaitosten alueellisten yksiköiden kielellinen asema on kaksikielinen ja toimialueen asukkaiden enemmistön kielenä on ruotsi. Poliisilaitosten alueellisten yksiköiden kielellinen asema säilyy ennallaan.

Voimassa olevan lain mukaan sisäministeriö päättää poliisilaitoksen toimipisteiden sijaintipaikoista. Sääntely ei vastaa perustuslain vaatimuksia. Sisäministeriön päätös poliisilaitosten toimipisteiden sijaintipaikoista eli poliisilaitosten pääpoliisiasemien ja poliisiasemien sijaintipaikoista tulee korvata sisäministeriön asetuksella, kun lakimuutokset on vahvistettu.

Sisäministeriö on lähettänyt valtioneuvoston ja sisäministeriön asetusluonnokset lausuntokierrokselle, joka päättyy 11.3.2022 https://intermin.fi/hankkeet/hankesivu?tunnus =SM032:00/2021.

Tiedoksi

Ministeri Mikkonen
Kansliapäällikkö Pimiä
Valtiosihteeri Koskela
Erityisavustaja Vornanen
Johdon sihteerit
Osastopäällikkö Vuori
Lainsäädäntöjohtaja Laitinen
Katarine Lindstedt
oikeus@intermin.fi