Hallintovaliokunta, eduskunta
HaV@eduskunta.fi

Neuvottelupäällikkö Minna Gråsten

Poliisihallituksen asiantuntijalausunto: HE 118/2022 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi poliisin hallinnosta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan hallintovaliokunta on pyytänyt Poliisihallitukselta asiantuntijalausuntoa hallituksen esityksestä HE 118/2002 vp. Hallituksen esityksessä on kyse poliisin hallinnosta annetun lain muuttamisesta siten, että suojelupoliisin, Keskusrikospoliisin ja paikallispoliisin virkoja olisi mahdollista täyttää niitä haettavaksi julistamatta. Tietyt virat pitäisi aina julistaa haettavaksi. Keskusrikospoliisin ja paikallispoliisin virkojen ja virkasuhteiden kohdalla menettely olisi mahdollinen tietyissä tarkasti rajatuissa tehtävissä.

Poliisihallituksen ja Keskusrikospoliisin asiantuntijat ovat osallistuneet hallituksen esityksen valmisteluun. Paikallispoliisin ja Keskusrikospoliisin tarpeet rekrytointimenettelyn kehittämiseksi tiettyihin tehtäviin liittyvissä tarkasti rajatuissa tapauksissa on otettu hyvin huomioon hallituksen esityksen valmistelussa.

Yleistä rekrytoinneista poliisissa

Poliisi täyttää valtaosan avoinna olevista viroista ja yli kahden vuoden määräaikaisista virkasuhteista julkisella haulla valtion virkamieslaissa (750/1994) säädetyn mukaisesti. Poliisin hallinnosta annetun lain (110/1992)15 j §:n mukaan vain vanhemman konstaapelin, vanhemman rikoskonstaapelin ja nuoremman konstaapelin virat on mahdollista täyttää haettavaksi julistamatta. Rekrytoinneissa poliisi noudattaa tarkasti lain säännöksiä ja lisäksi valtiovarainministeriön antamia rekrytointiohjeita.

Poliisissa vuonna 2021 oli julkisessa haussa 533 virkaa tai määräaikaista virkasuhdetta. Vanhemman konstaapelin ja vanhemman rikoskonstaapelin tehtäviä oli julkisessa haussa noin 120, vaikka nämä tehtävät olisi mahdollista täyttää ilman julkista hakuakin. Hakemuksia julkisessa haussa oleviin tehtäviin saapui noin 7 200 kappaletta.

Poliisi käyttää julkista hakua yllä kuvatulla tavalla myös silloin, kun rekrytointi olisi mahdollista ilman julkista hakua, jos julkinen haku kaikesta huolimatta

on kyseisessä tilanteessa tarkoituksenmukaisin tapa rekrytoida uutta henkilöstöä poliisiin.

Tarve rekrytoida ilman julkista hakua poliisin tiettyihin tehtäviin

Hallituksen esityksessä on kattavasti ja perusteellisesti kuvattu ne seikat, joiden vuoksi paikallispoliisilla ja Keskusrikospoliisilla on perusteltu tarve rekrytoida ilman julkista hakua tiettyihin tehtäviin tai olla ilmoittamatta valitun ja muiden hakijoiden nimiä siinä tapauksessa, että näihin tehtäviin järjestetään hakumenettely kokonaisharkinnan perusteella. Perusteet liittyvät virkamiehen ja hänen läheistensä hengen ja terveyden suojaamiseen, poliisin menetelmien paljastumisen ennalta ehkäisemiseen sekä poliisin viranomaisyhteistyön ja erityisesti kansainvälisen yhteistyön luotettavuuden varmistamiseen. Myös poliisin tietolähteen turvallisuus on suojelun kohteena.

Paikallispoliisin ja Keskusrikospoliisin tehtäviin kuuluu tietolähdetoiminta, valeosto- ja peitetoiminta sekä lisäksi Keskusrikospoliisin kohdalla todistajansuojeluohjelmiin liittyviä tehtäviä poliisilain (872/2011) 5 luvun ja todistajansuojeluohjelmasta säädetyn lain (88/2015) mukaisesti. Keskusrikospoliisi on omassa kirjallisessa lausunnossaan kattavasti perustellut hallituksen esitystä täydentävästi todistajansuojeluohjelmaan liittyviä seikkoja, eikä Poliisihallituksen asiantuntijalla ole Keskusrikospoliisin lausuntoon lisättävää. Keskusrikospoliisi on lausunnossaan myös muilta osin antanut hallituksen esitykseen nähden tarpeellisia lisätietoja vakavan rikollisuuden muodostamasta uhasta ja toimintatavoista suhteessa julkiseen rekrytointimenettelyyn koko poliisihallintoa koskien.

Valeosto- ja peitetoiminta sekä tietolähdetoiminta on sekä paikallispoliisin että Keskusrikospoliisin lailla säädetty tehtävä. Poliisin koko hallinnonalasta puhuttaessa kokonaisuus liittyy keskeisesti myös Suojelupoliisin tehtäviin. Kyse onkin poliisitoiminnallisesta kokonaisuudesta, jossa oleellista on suojata koko ketjun hallussa olevien tietojen luottamuksellista käsittelyä ja toimintaan osallistuvien henkilöiden turvallisuutta. Riskit eivät siten rajoitu mihinkään tiettyyn poliisin yksikköön, vaan poliisiin kokonaisuutena.

Valeosto- ja peitetoiminta, sekä tietolähdetoiminta ja todistajansuojelu ovat operatiivisen poliisityön sensitiivisintä osa-aluetta, jossa sekä luonnolliseen henkilöön ~~ja~~ että poliisin toiminnan vaarantumiseen kohdistuvat riskit ovat erittäin suuret. Pahimmillaan puhutaan peitehenkilön tai hänen läheisensä, sekä toimintaan osallistuneiden muiden virkamiesten ja tietolähteiden tai poliisin suojaaman henkilön hengen ja terveyden vakavasta konkreettisesta uhasta.

On tärkeää myös havaita, että minkä tahansa poliisin yksikön operoiman valeosto- ja peitetoiminnan tai tietolähdetoiminnan paljastuminen voi aiheuttaa konkreettisen ja pitkään jatkuvan vaaran paitsi yksilöille, myös koko poliisin vakavimman rikollisuuden ja järjestäytyneen rikollisuuden torjuntakyvylle niin kansallisesti kuin kansainvälisessäkin yhteistyössä. Tällaiset riskit olisivat toteutuessaan koko yhteiskunnan kannalta kriittisiä.

Käytännössä rekrytoitumisen hetki kytkee poliisimiehen oikean henkilöllisyyden peitetehtäviin ja peitehenkilöllisyyteen useimmiten ensimmäisen kerran. Lisäksi rekrytoinnin hetki muodostaa vaaran poliisin henkilöllisyyden paljastumiseen myös valeosto- ja tietolähdetoimintaan sekä todistajansuojelutehtäviin osallistuviin poliiseihin liittyen. Toimintaan osallistuvien henkilöiden korostettu turvallisuuden suojaaminen pitää alkaa välittömästi rekrytoinnin käynnistämisestä. Nykyisen lainsäädännön takaamin oikeuksin rekrytoinnin yhteydessä on mahdollista tietojen kerääminen näihin nimitettävistä henkilöistä. Tietoa on mahdollista kerätä myös kyseisiin tehtäviin koulutetuista henkilöistä, koska pääosa tehtäviä hakevista henkilöistä on suorittanut tehtävän edellyttämän koulutuksen, joka on edellytyksenä nimittämiselle tehtävään.

Vanhemman konstaapelin ja vanhemman rikoskonstaapelin nimittäminen ilman julkista hakua

Poliisin hallinnosta annetun lain mukaan vanhemman konstaapelin, vanhemman rikoskonstaapelin ja nuoremman konstaapelin virkoihin on sallittua nimittää ilman julkista hakua. Nyt käsiteltävänä olevan hallituksen esityksen mukaisissa tehtävissä ei ole riittävää rajoittaa ns. anonyymia rekrytointia vain tämän nimisiin virkoihin.

Hallituksen esityksessä kuvatusti valeosto- ja peitetoimintaan, tietolähdetoimintaan ja todistajansuojeluohjelmiin liittyvää tietoa kasaantuu operatiivista toimintaa johtaville esimiestehtävissä ja välittömissä tukitehtävissä toimiville virkamiehille, kuten henkilöstö- ja taloushallinnon henkilöstölle. Myös tämän henkilöstön suojaamisesta pitää huolehtia. Lisäksi usein itse operatiivisessa valeosto- ja peitetoiminnan, tietolähdetoiminnan tai todistajansuojeluohjelman tehtävässä työskennellään muussa kuin vanhemman konstaapelin virassa. Kyse on kokonaisuudesta, jossa ketjun yhdenkin lenkin paljastuminen voi aiheuttaa vakavan vaaran.

Ehdotetun 12a §:n 2 momentin mukainen pseudonymisointi

Hallituksen esityksen mukaan Keskusrikospoliisi ja paikallispoliisi voi täyttää hallituksen esityksen mukaiset tarkasti rajatut tehtävät myös hakumenettelyllä. Tällöin rekrytointivaiheesta aiheutuvien turvallisuusuhkien torjumiseksi esitetään pseudonymisointia. Pseudonymisoinnilla tarkoitetaan esityksessä virkaa tai virkasuhdetta hakeneiden nimien sekä nimitetyn nimen ilmoittamatta jättämistä muille hakijoille. Nimen salaaminen ei ole kuitenkaan riittävä keino uhkien torjumiseksi, jos hakijan henkilöllisyys on yksilöitävissä osoitteen, muiden tunnistetietojen, työhistorian, koulutuksen tai muiden vastaavien seikkojen avulla. Tältä osin säännös kaipaisi täsmentämistä siten, että säännöksessä huomioitaisiin muut henkilöllisyyden yksilöivät tiedot kuin nimi.

Lisäksi on huomioitava, että tietoja ja asiakirjoja rekrytoinneista pyytävät myös muut kuin rekrytoinnin asianosaiset. Selvyyden vuoksi olisi hyvä säätää nimenomaisesti, ettei edellä kuvattuja yksilöiviä tietoja luovutettaisi muillekaan viranomaisten tietojen julkisuudesta säädetyn lain (621/1999) nojalla rekrytointitietoja pyytäville ehdotetun lain alaan kuuluvissa tapauksissa. Samoin nimikirjalain (1010/1989) mukaisiin nimikirjoihin kohdistuu säännöllisesti asiakirjapyyntöjä, joista on mahdollista paljastua myös tässä hallituksen esityksen luonnoksessa kuvattuja tehtäviä tekevien virkamiesten henkilöllisyys.

Lopuksi

Hallituksen esitys ns. anonyymin rekrytoinnin mahdollistamisesta paikallispoliisissa ja Keskusrikospoliisissa on tarpeellinen hallituksen esityksessä, Keskusrikospoliisin lausunnossa ja tässä asiantuntijalausunnossa kuvatuista syistä. Hallituksen esityksessä anonyymi rekrytointi on säädetty paikallispoliisin ja Keskusrikospoliisin osalta tarkoin rajatusti, ja sen käyttöala rajautuu siten vain harvoihin tehtäviin, jolloin pääsääntö säilyy edelleen avoimena ja läpinäkyvänä julkisena rekrytointina.

Neuvottelupäällikkö Minna Gråsten

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Poliisi 20.10.2022 klo 11:28. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.

Liitteet

Jakelu Eduskunta, hallintovaliokunta

Tiedoksi Kirjoita tähän tai valitse Muut toiminnot - Jakelu, Tiedoksi, Läsnä