

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi poliisin hallinnosta annetun lain 6 ja 8 §:n muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Poliisitoimen voimavarojen käytön tehostamiseksi sekä poliisipalvelujen saatavuuden ja laadun turvaamiseksi ehdotetaan poliisin hallinnosta annettua lakia muutettavaksi siten, että mahdollistettaisiin paikallispoliisin toiminnan järjestäminen suurempina kokonaisuuksina hoidettavaksi. Kihlakuntien poliisilaitokset voitaisiin määrätä hoitamaan poliisin tehtävät täydellisessä yhteistoiminnassa.

Päätös täydellisestä yhteistoiminnasta tehtäisiin valtioneuvoston yleisistunnossa ja päätöksen muusta yhteistoiminnasta tekisi sisäasiainministeriö.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan pian sen jälkeen kun se on hyväksytty ja vahvistettu. Täydellisen yhteistoiminnan järjestelyt voitaisiin ottaa käyttöön tarvittaessa vaiheittain.

YLEISPERUSTELUT

1. Nykytila

1.1. Lainsäädäntö ja käytäntö

Valtion paikallishallinnon kehittämisen perusteista annetun lain (126/1992) 3 §:n 1 momentin mukaan valtion paikallishallinto järjestetään kihlakunnittain. Lain 4 §:n 2 momentin mukaan kihlakunnanvirastossa on toiminnallisesti mahdollisimman itsenäistä päätösvaltaa käyttävät poliisi-, syyttäjä- ja ulosottoyksikkö sekä tarvittavat muut yksiköt. Kihlakunnan erilliset virastot hoitavat vastaavia tehtäväalueita. Lain 5 §:n mukaan kihlakunnanviraston yksikkö tai kihlakunnan erillinen virasto voidaan määrätä hoitamaan tehtäviä myös toisen kihlakunnan alueella tai virastot voidaan määrätä hoitamaan tehtäviä yhteistoiminnassa siten kuin siitä erikseen säädetään.

Poliisin hallinnosta annetun lain (110/1992) 1 §:n 2 momentin mukaan läänihallituksen alainen poliisin paikallishallintoviranomainen on kihlakunnanviraston osastona tai kihlakunnan erillisenä virastona toimiva poliisilaitos. Lain 6 §:n 1 momentin mukaan paikallinen poliisitoimi järjestetään kihlakunnittain. Jokaisessa kihlakunnassa on kihlakunnan poliisipäällikkö, joka johtaa paikallista poliisilaitosta, jollei nimismiesjärjestelmää koskevasta 6 a §:stä muuta johdu. Lain 8 §:n mukaan sisäasiainministeriö voi lääninhallitusta, asianomaisia kihlakunnanvirastoja ja poliisilaitoksia sekä alueen kuntia kuultuaan päättää paikallisen poliisitoimen tarkoituksenmukaiseksi järjestämiseksi yhteistoiminta-alueiden muodostamisesta. Päätöksessä voidaan määrätä poliisilaitokset hoitamaan tehtäviä yhteistoiminnassa tai poliisilaitos hoitamaan tehtäviä myös toisen kihlakunnan alueella. Lääninhallituksen päätöksellä määrätään yhteistoiminnassa hoidettavat tehtävät, yhteistoiminnan johtaja sekä muut johtosuhteet yhteistoiminta-alueella.

Muodostettaessa yhteistoiminta-alue, joka käsittää eri lääneihin kuuluvia kihlakuntia tai johon kuuluu Helsingin kihlakunnan poliisilaitos, sisäasiainministeriö määrää myös yhteistoiminnassa hoidettavat tehtävät, yhteistoiminnan johtajan ja muut johtosuhteet yhteistoiminta-alueella. Lain 3 §:n 1 momentin mukaan lääninhallitus voi päättää, että poliisilaitoksista muodostetulla yhteistoiminta-alueella toimii tavallisesti kunkin poliisilaitoksen yhteydessä toimivien poliisin neuvottelukuntien sijasta yhteinen yhteistoiminta-alueen neuvottelukunta. Jos yhteistoiminta-alue käsittää eri lääneihin kuuluvia kihlakuntia tai jos yhteistoiminta-alueeseen kuuluu Helsingin kihlakunnan poliisilaitos, yhteisestä yhteistoiminta-alueen neuvottelukunnasta päättää sisäasiainministeriö.

Vaikka lähtökohtana siis on poliisitoimen järjestäminen kihlakunnittain, nykyisin on käytössä erilaisia kihlakuntien poliisilaitosten keskinäisiin sopimuksiin perustuvia yhteistyöjärjestelyjä sekä sisäasiainministeriön ja lääninhallituksen päätöksiin perustuvia yhteistoimintajärjestelyjä. Ääritapauksissa yhteistoimintajärjestelyt ovat voineet tarkoittaa sitä, että kahden kihlakunnan lähes koko poliisitoiminta hoidetaan yhteistoiminnassa.

1.2. Nykytilan arviointi

Nykyinen hallinnollinen jaotus ei mahdollista paikallispoliisin voimavarojen käyttöä taloudellisesti ja toiminnallisesti tehokkaalla tavalla. Pelkkä kihlakuntien poliisilaitosten sopimusperusteisen yhteistyön tai suppealaisten yhteistoimintajärjestelyjen lisääminen ei riitä tehostamistavoitteiden saavuttamiseksi.

Toisaalta varsinkin eduskunnan hallintovaliokunta on tulkinnut valtion paikallishallinnon kehittämisen perusteista annetussa laissa ja poliisin hallinnosta annetussa laissa mainittuja yhteistoimintamahdollisuuksia edellä tarkoitettujen tehostamistavoitteiden näkökulmasta varsin rajoittavasti. Valiokunta on muun muassa todennut, ettei yhteistoiminnalla saa luoda kihlakuntajaotuksen mitätöiviä suurpiirejä ja ettei kihlakunta voi olla siten täydellisessä yhteistoiminnassa, että kaikki poliisitehtävät hoidetaan toisesta kihlakunnasta käsin (HaVM 13/1995 vp). Valiokunta

on edelleen katsonut, että yhteistoimintajärjestelyissä on osittain menty voimassa oleva lainsäädäntö huomioon ottaen liian pitkälle ja ettei poliisitoimen täydellinen yhteistoiminta ole mahdollista (HaVM 6/2000 vp). Valiokunnan mukaan yhteistoiminta voi olla ainoastaan kihlakunnan poliisitoiminta tukevaa, koska tehtävät on hoidettava kihlakunnittain ja kihlakunnan poliisipäällikön on voitava johtaa paikallista poliisilaitosta eli poliisitoiminta kihlakunnassa (HaVM 5/2002 vp). Valtioneuvoston oikeuskansleri katsoo sisäasiainministeriön poliisiosastolle 12 päivänä kesäkuuta 2002 antamassaan lausunnossa (Dnro 13/20/02), että hallintovaliokunnan kannanottoja voidaan pitää lähtökohtina etsittäessä tulkintaa säännösten oikealle soveltamiselle. Kannanotoista voidaan poiketa vain perustein, jotka tukeutuvat vahvoihin asiasyihin.

2. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

2.1. Tavoitteet ja keinot niiden saavuttamiseksi

Esityksen tavoitteena on tehostaa poliisitoimen voimavarojen käyttöä sekä turvata poliisipalvelujen saatavuutta ja laatua.

Tavoitteen saavuttamisen keinoksi ehdotetaan sen mahdollistamista, että paikallispoliisin toiminta järjestetään suurempina kokonaisuuksina hoidettavaksi. Jos paikallispoliisin toiminta hoidettaisiin suurempina kokonaisuuksina, peruspoliisitoiminnan voimavarojen käyttö joustavoituisi. Peruspoliisitoiminnalla tarkoitetaan tässä muun muassa kenttäpartiointia, rikostutkintaa ja lupapalveluja. Lisäksi jos paikallispoliisin toiminta hoidettaisiin suurempina kokonaisuuksina, sisäiseen hallintoon ja siihen liittyviin johtamistoimintoihin ja poliisitoiminnallisiin tukitoimintoihin sitoutuvien voimavarojen osuus kokonaisvoimavaroista pienenesi. Sisäisestä hallinnosta ja poliisitoiminnallisista tukitoiminnoista vapautuvia voimavaroja voitaisiin suunnata peruspoliisitoimintaan. Sisäisellä hallinnolla tarkoitetaan tässä talous-, henkilöstö- ja muuta hallintoa ja poliisitoiminnallisilla tukitoiminnoilla muun muassa päivys-

tys- ja valmiustehtäviä ja säilöön otettujen ja pidätettyjen henkilöiden vartiointia. Peruspoliisitoiminnan voimavarojen käytön joustavoituminen ja sisäisestä hallinnosta ja poliisitoiminnallisista tukitoiminnoista vapautuvien voimavarojen suuntaaminen peruspoliisitoimintaan turvaisi poliisipalvelujen saatavuutta. Jos paikallispoliisin toiminta hoidettaisiin suurempina kokonaisuuksina, myös erikoistumiseen olisi nykyistä paremmat mahdollisuudet. Tämä turvaisi poliisipalvelujen laatua.

Paikallispoliisitoiminnan organisaation kehittäminen mahdollistaisi myös poliisiorganisaation muiden osien eli poliisin ylijohdon, poliisin lääninjohtojen ja poliisin valtakunnallisten yksiköiden roolien tarkistamisen. Myös tässä tarkistamisessa tavoitteena olisi nykyistä kootumpaan hallintoon siirtyminen.

2.2. Keskeiset ehdotukset

Paikallispoliisin toiminnan järjestäminen suurempina kokonaisuuksina hoidettavaksi mahdollistettaisiin poistamalla poliisin hallinnosta annetusta laista maininta siitä, että jokaisessa kihlakunnassa on kihlakunnan poliisipäällikkö, joka johtaa paikallista poliisilaitosta.

Päätös täydellisestä yhteistoiminnasta tehtäisiin valtioneuvoston yleisistunnossa ja päätöksen muusta yhteistoiminnasta tekisi sisäasiainministeriö. Lääninhallituksen päätöksellä annettaisiin tarkempia määräyksiä yhteistoiminnassa hoidettavista tehtävistä sekä määrättäisiin yhteistoiminnan johtaja ja muut johtosuhteet yhteistoiminta-alueella.

Kussakin kihlakunnassa olisi edelleenkin poliisilaitos. Täydellisen yhteistoiminnan alueiden muodostaminen vaikuttaisi sisäisen hallinnon ja poliisitoiminnallisten tukitoimintojen sijoittumiseen. Täydellisen yhteistoiminnan alueiden muodostaminen ei sen sijaan vaikuttaisi sinällään peruspoliisitoiminnan palvelupisteisiin. Sisäisestä hallinnosta ja poliisitoiminnallisista tukitoiminnoista vapautuvat voimavarat tosin helpottaisivat peruspoliisitoiminnan palvelupisteiden ylläpitoa. Peruspoliisitoiminnan palvelupisteiden määrä ja sijainti ratkaistaisiin erikseen toiminnallisten ja taloudellisten näkökohtien perusteella.

3. Esityksen vaikutukset

3.1. Taloudelliset vaikutukset

Esityksen tavoitteena olisi poliisin nykyisten voimavarojen taloudellisesti ja toiminnallisesti tehokkaampi käyttö, millä hillittäisiin muun muassa poliisin uusista ja vaikeutuvista tehtävistä aiheutuvaa kokonaiskustannusten kasvua. Uudet ja vaikeutuvat tehtävät liittyvät muun muassa rikollisuuden järjestäytymis- ja kansainvälistymiskehitykseen. Esityksen toteuttaminen ei sinällään lisäisi tai vähentäisi poliisitoimialan kokonaismenoja.

3.2. Organisaatio- ja henkilöstövaikutukset

Täydellisen yhteistoiminnan johtajaksi määrätty olisi kaikkien yhteistoiminta-alueeseen kuuluvien kihlakuntien poliisilaitosten koko henkilöstön, myös poliisipäällikköiden, ylin esimies ja johtaisi viime kädessä kaikkea paikallispoliisin toimintaa yhteistoiminta-alueella.

Kunkin kihlakunnan poliisilaitoksen henkilöstö pysyisi kyseisen poliisilaitoksen henkilöstönä. Pitemmällä tähtäyksellä henkilöstön toimenkuviissa tai vaihtoehtoisesti heidän niin halutessaan sijoituspaikoissa tapahtuisi muutoksia sisäisen hallinnon ja poliisitoiminnallisten tukitoimintojen suhteellisen osuuden pienentyessä ja erikoistumisen lisääntyessä. Täytettynä olevan viran siirtäminen tai määrääkainkin virkamiehen siirtäminen edellyttävät yleisen virkamieslainsäädännön mukaan virkamiehen suostumusta.

3.3. Vaikutukset eri kansalaisryhmien asemaan

Kuten edellä on todettu, täydellisen yhteistoiminnan alueiden muodostaminen ei vaikuttaisi sinällään peruspoliisitoiminnan palvelupisteisiin. Poliisipalvelujen saatavuus ei tältä osin muuttuisi. On myös huomattava, että tulevaisuudessa sähköisen asioinnin ja liikkuvien palvelupisteiden lisääntyminen vähentää palvelupisteiden sijainnin merkitystä. Sähköistä asiointia on kokeiltu muun muassa lupapalveluissa ja rikosilmoitusten vastaanotossa.

Kun peruspoliisitoiminnan voimavarojen käyttö joustavoituisi ja sisäisestä hallinnosta ja poliisitoiminnallisista tukitoiminnoista vapautuvia voimavaroja suunnattaisiin peruspoliisitoimintaan, tällä turvattaisiin peruspoliisitoiminnan palvelujen saatavuutta.

Kun erikoistumiseen olisi paremmat mahdollisuudet, tällä turvattaisiin tarjottavien poliisipalvelujen laatua.

4. Asian valmistelu

4.1. Valmisteluvaiheet ja –aineisto

Asian perusvalmistelu on suoritettu virkamiestyönä.

Esitysluonnos esiteltiin sisäasiainministeriön poliisiosaston, poliisin lääninjohtojen ja poliisin valtakunnallisten yksiköiden johdosta koostuvassa poliisihallinnon ohjausryhmässä sekä sisäasiainministeriön hallinnonalan yhteistoimintaneuvottelussa.

4.2. Lausunnot

Esitysluonnoksesta pyydettiin lausunnot sisäasiainministeriön alueiden ja hallinnon kehittämisosastolta, sisäasiainministeriön pelas-

tusosastolta, Hätäkeskuslaitokselta, lääninhallituksilta, oikeusministeriöltä, Valtakunnansyyttäjänvirastolta, AKAVA-JS ry:ltä, Poliisi-, ulosotto-, syyttäjä- ja maistraattilakimiesten edunvalvontajärjestö PUSH ry:ltä, Suomen Nimismiesyhdistys ry:ltä, Poliisilakimiehet ry:ltä, Palkansaajajärjestö Pardia ry:ltä, Suomen Poliisijärjestöjen Liitto SPJL ry:ltä, Valtion yhteisjärjestö VTY ry:ltä sekä Valtion ja erityispalvelujen ammattiliitto VAL ry:ltä.

5. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja

5.1. Riippuvuus muista esityksistä

Eduskunnalle on annettu esitys valtion talousarvioksi vuodelle 2003 (HE 132/2002 vp), jonka mukaan määrärahatason nousun rajoittamiseksi sekä poliisin voimavarojen käytön tehostamiseksi poliisihallinnon organisaatiota kehitetään ja kevennetään aloittaen poliisilaitoksista ja ottamalla tarkasteluun eri yksiköiden ja hallinnontasojen tehtävät ja voimavarat.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotuksen perustelut

6 §. *Paikallispoliisi.* Pykälästä ehdotetaan poistettavaksi maininta siitä, että jokaisessa kihlakunnassa on kihlakunnan poliisipäällikkö, joka johtaa paikallista poliisilaitosta. Tämä mahdollistaisi sen, että kihlakuntien poliisilaitokset voitaisiin määrätä täydelliseen yhteistoimintaan. Täydellisellä yhteistoiminnalla tarkoitettaisiin yhteistoimintaa, jossa täydellisen yhteistoiminnan johtajaksi määrätty johtaisi viime kädessä kaikkea paikallispoliisin toimintaa yhteistoiminta-alueella. Todettakoon, että kihlakuntajärjestelmän muiden osien eli syyttäjän-toimen, ulosotto-

toimen ja yleishallintotehtävien osalta lainsäädännössä ei ole asetettu yhteistoiminnalle nykyisinkään vastaavaa välillistä rajoitusta kuin poliisitoimen osalta. Täydelliseen yhteistoimintaan määrätyillä kihlakuntien poliisilaitoksilla voisi olla vain yksi poliisipäällikkö. Jos poliisipäälliköitä olisi useampia, lääninhallitus määräisi 8 §:n 2 momentin nojalla, kuka heistä toimisi täydellisen yhteistoiminnan johtajana.

8 §. *Yhteistoiminta.* Kuten nykyisinkin paikallisen poliisitoimen tarkoituksenmukaiseksi järjestämiseksi voitaisiin päättää yhteistoiminta-alueiden muodostamisesta. Uudet säännökset mahdollistaisivat nimenomaisesti

myös täydellisen yhteistoiminnan.

Täydellisestä yhteistoiminnasta päätettäisiin laajapohjaisen poliittisen valmistelun ja päätöksenteon varmistamiseksi valtioneuvoston yleisistunnossa. Päätöksentekomalli vastaisi siten varsinaisten aluejakopäätösten päätöksentekomallia. Muusta yhteistoiminnasta päättäisi nykyiseen tapaan sisäasiainministeriö. Tarkemmat määräykset yhteistoiminnassa hoidettavista tehtävistä annettaisiin sekä yhteistoiminnan johtaja ja muut johtosuhteet yhteistoiminta-alueella määrättäisiin nykyiseen tapaan lääninhallituksen päätöksellä.

Täydellistä yhteistoimintaa koskevia valtioneuvoston yleisistunnon ja lääninhallituksen päätöksiä tehtäessä tulisi ottaa huomioon eri alueiden erityispiirteet, kuten asukasmäärä, asukastiheys, laajuus, liikenneyhteydet ja kieliolot. Sääntely vastaisi kihlakuntien muodostamista koskevaa sääntelyä valtion paikallishallinnon kehittämisestä annetun lain 3 §:n 2 momentissa.

Täydellisen yhteistoiminnan järjestelyt olisi määrättävä sellaisiksi, että lainmuutoksen tarkoitus, poliisitoimen voimavarojen käytön tehostaminen sekä poliisipalvelujen saatavuuden ja laadun turvaaminen, toteutuisi. Kuten edellä on todettu, voimavarojen käytön tehostamisella turvattaisiin kansalaisille keskeisimpien palvelujen saatavuus ja laatu. Kansalaisille keskeisintä on peruspoliisitoiminnan, erityisesti järjestyshäiriöitä ja rikoksia ennalta estävän toiminnan, läheisyys. Sääntelyä hallinnon ja poliisitoiminnallisten tukitoimintojen sijoittumisella ei ole samanlaisista merkitystä kansalaisten näkökulmasta.

Poliisin aluejaon toiminnallista tarkoituksenmukaisuutta arvioitaessa on erotettava järjestyspoliisitoiminnan, rikospoliisitoiminnan sekä lupapalvelujen ja -valvonnan näkökulma. Järjestyspoliisitoiminnan näkökulmasta keskeistä olisi aluejaon yhteensopivuus hätäkeskusalueiden ja mahdollisesti myös pelastustoimen alueiden kanssa. Rikospoliisitoiminnan näkökulmasta keskeistä olisi aluejaon yhteensopivuus syyttäjälaitoksen ja mahdollisesti myös tuomioistuineläytöksen aluejaon kanssa. Lupapalveluihin ja -valvontaan liittyvän sidosryhmäyhteistyön kannalta aluejaolla ei ole yhtä suurta merkitystä. Kaikki edellä mainitut aluejaot eivät ole nykyisellään samanaikaisesti yhteensovitettavissa.

Toiminnallisesti tärkeintä on poliisitoimen alueiden yhteensopivuus hätäkeskusalueiden kanssa. Hätäkeskuksethan vastaanottavat myös välittömiä poliisin toimenpiteitä edellyttävät ilmoitukset.

Hätäkeskusalueet on muodostettu maakuntajaon pohjalta. Maakuntajako on eräitä vähäisiä poikkeuksia lukuun ottamatta yhteensopiva kihlakuntajaon kanssa. Täydellisen yhteistoiminnan järjestelyjen mallina voisi esimerkiksi olla, että kustakin hätäkeskusalueesta muodostettaisiin kihlakuntajaolla tarkistetun maakuntajaon pohjalta yksi tai useampia täydellisen yhteistoiminnan alueita. Nykyisestä 90 kihlakunnasta saatettaisiin muodostaa siten esimerkiksi noin 30–40 täydellisen yhteistoiminnan aluetta.

Vireillä on suunnitelmia myös syyttäjälaitoksen yhteistoiminta-alueiden laajentamisesta kihlakuntajaolla tarkistetun maakuntajaon pohjalta.

Kun kussakin kihlakunnassa olisi edelleenkin poliisilaitos ja kun peruspoliisitoiminta täydellisen yhteistoiminnan alueella hoidettaisiin edelleenkin pääosin aluevastuisesti kihlakunnittain, ehdotettu järjestely olisi yhteensopiva valtion paikallishallinnon kehittämisen perusteista annetun lain 3 §:n 1 momentissa sekä nykyisessä ja ehdotetussa poliisin hallinnosta annetun lain 6 §:n 1 momentissa säädetyn hallinnon kihlakunnittaisen järjestämisen kanssa.

Kihlakunnan poliisilaitoksen määrääminen osaksi täydellisen yhteistoiminnan aluetta ei vaikuttaisi sinällään sen osallistumiseen oman kihlakunnanvirastonsa toimintaan, esimerkiksi kihlakunnanviraston yhteistä henkilöstöä koskeviin järjestelyihin, tai sen osallistumiseen julkisen hallinnon yhteisten palveluyksiköiden toimintaan. Poliisilaitoksen toimintaan osallistuminen tapahtuisi viime kädessä täydellisen yhteistoiminnan johtajaksi määrätyn johdolla.

Kihlakunnanvirastosta annetun asetuksen (859/1994) 5 §:n 2 momentin mukaan lääninhallitus määrää kihlakunnanviraston jonkun yksikön päällikön hoitamaan viraston päällikön tehtäviä. Säännöstä tulee täydentää siten, että se ottaa huomioon myös tilanteen, jossa kihlakunnassa ei ole yhtään kihlakunnanviraston päälliköksi määrättävissä olevaa yksikön päällikköä.

Poliisin hallinnosta annetun asetuksen (158/1996) 19 §:n mukaan poliisilaitos nimitää muut virkamiehensä kuin poliisipäällikön ja apulaispoliisipäällikön sekä ottaa työsopimussuhteessa olevan henkilökunnan. Säännöstä tulee täydentää siten, että se ottaa huomioon myös täydellisen yhteistoiminnan alueet.

Yhteistoiminta-alueen neuvottelukunnat on huomioitu jo nykyisellään poliisin hallinnosta annetun lain 3 §:n 1 momentissa. Neuvottelukuntien jäsenten valintaa kehittämällä ja neuvottelukuntien roolia korostamalla voitaisiin tehostaa poliisin toiminnan yhteistoiminta-alueella suuntaamisen kansanvaltaista kontrollia.

2. Tarkemmat säännökset ja määräykset

Poliisin hallinnosta annetun lain nojalla annetulla poliisin hallinnosta annetulla asetuksella on säädetty muun muassa neuvottelukuntien tehtävistä ja kokoonpanosta (10—14 §). Säännöksissä on jo nykyisellään huomioitu myös yhteistoiminta-alueen neuvottelukunta. Asetuksen ohjesääntöjä koskevassa 28 §:ssä on jo nykyisellään huomioitu myös yhteistoiminta-alueen ohjesääntö.

Kihlakunnanvirastosta annetun asetuksen muutostarvetta kihlakunnanviraston päällikön määräämisen osalta ja poliisin hallinnosta annetun asetuksen muutostarvetta nimitystoimivallan osalta on selostettu edellä poliisin hallinnosta annetun lain 8 §:ään ehdotettujen muutosten perustelujen yhteydessä.

Uusimuotoisen yhteistoiminnan järjestämiseksi ei olisi tarpeen antaa muita oikeussääntöjä. Yhteistoiminta järjestettäisiin valtioneuvoston yleisistunnossa annetuin sekä sisäasiainministeriön ja lääninhallitusten antamin hallintopäätöksin ja hallinnon sisäisin määräyksin.

3. Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan pian sen jälkeen kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

Täydellisen yhteistoiminnan järjestelyt voitaisiin ottaa käyttöön tarvittaessa vaiheittain.

Yksittäisiä täydellisen yhteistoiminnan alueiden muodostamisia voitaisiin tehdä välittömästi lain tultua voimaan. Tarkoituksenmukaisia täydellisen yhteistoiminnan alueita koskevan kokonaisselvityksen aikataulu olisi kytköksissä eduskunnalle annettavan kihlakuntaudistuksen toimeenpanon edistymistä koskevan selonteon antamiseen.

4. Säättämisyjärjestys

Perusoikeudet

Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Poliisitoiminta järjestettäessä tulee huomioida ainakin perustuslain yhdenvertaisuutta, oikeutta turvallisuuteen ja hyvän hallinnon takeita koskevat säännökset. Perustuslain 6 §:n 1 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaiset lain edessä. Perustuslain 7 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus turvallisuuteen. Perustuslain 21 §:n 2 momentin mukaan hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.

Poliisitoimi on järjestettävä siten, että maan eri osissa asuvat ihmiset ovat yhdenvertaisessa asemassa. Jokaiselle ihmiselle on taattava tietty perusturvallisuustaso, johon kuulunevat ainakin katurauhatyypinen yleinen järjestys ja turvallisuus, viranomaisten lyhyet toimintavalmius- ja tutkinta-ajat vakavissa järjestyshäiriöissä ja törkeissä rikoksissa sekä viranomaisten korkeat selvitysprosentit törkeissä rikoksissa (HE 69/2001 vp).

Esityksen tavoitteena olevan poliisitoimen voimavarojen käytön tehostamisen sekä poliisipalvelujen saatavuuden ja laadun turvaamisen myötä turvattaisiin edellä mainittujen perusoikeuksien toteutuminen.

Hallinnon järjestäminen

Perustuslain 119 §:n mukaan valtiolla voi olla keskushallinnon lisäksi alueellisia ja paikallisia viranomaisia. Valtionhallinnon toimielinten yleisistä perusteista on säädettyvä lailla, jos niiden tehtäviin kuuluu julkisen vallan käyttöä. Valtion alue- ja paikallishallinnon perusteista säädetään niin ikään lailla. Valtionhallinnon yksiköistä voidaan muutoin

säätää asetuksella. Perustuslain 122 §:n mukaan hallintoa järjestettäessä tulee pyrkiä yhteensopiviin aluejaotuksiin, joissa turvataan suomen- ja ruotsinkielisen väestön mahdollisuus saada palveluja omalla kielellään samanlaisten perusteiden mukaan. Kuntajaon perusteista säädetään lailla.

Valtion paikallishallinnon kehittämisen perusteista annetun lain 2 §:n 1 momentin mukaan lain tavoitteena on parantaa palvelujen laatua ja kansalaisten oikeusturvaa, turvata palvelujen riittävä ja tasapuolinen saatavuus maan eri osissa sekä luoda edellytykset toimintojen kokoamiselle yhteen, päätösvallan siirtämiselle paikallistasolle ja palvelujen taloudelliselle tuottamiselle.

Ehdotettu kihlakuntien poliisilaitosten täydellisen yhteistoiminnan järjestely mahdollistaisi poliisitoiminnan, hätäkeskustoiminnan ja syyttäjätöiminnan nykyistä paremmin toisiinsa yhteensopivien aluejaotusten muodostamisen.

Yhteenveto

Edellä sanotun johdosta on katsottava, että ehdotettu laki voidaan säätää tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki**poliisin hallinnosta annetun lain 6 ja 8 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan poliisin hallinnosta 14 päivänä helmikuuta 1992 annetun lain (110/1992) 6 §:n 1 momentti ja 8 §,
 sellaisina kuin ne ovat, 6 §:n 1 momentti laissa 156/1996 ja 8 § mainitussa laissa 156/1996 ja laeissa 778/1997 ja 679/2002, seuraavasti:

6 §

Paikallispoliisi

Paikallinen poliisitoimi järjestetään kihlakunnittain.

8 §

Yhteistoiminta

Paikallisen poliisitoimen tarkoituksenmukaiseksi järjestämiseksi voidaan päättää yhteistoiminta-alueiden muodostamisesta. Päätöksessä voidaan määrätä poliisilaitokset hoitamaan tehtäviä yhteistoiminnassa tai poliisilaitos hoitamaan tehtäviä myös toisen kihlakunnan alueella. Päätös täydellisestä yhteistoiminnasta tehdään valtioneuvoston yleisistunnossa ja päätöksen muusta yhteistoiminnasta tekee ministeriö. Ennen päätöksen tekemistä on kuultava lääninhallitusta, asian-

omaisia kihlakunnanvirastoja ja poliisilaitoksia sekä alueen kuntia.

Lääninhallituksen päätöksellä annetaan tarkemmat määräykset yhteistoiminnassa hoitettavista tehtävistä sekä määrätään yhteistoiminnan johtaja ja muut johtosuhteet yhteistoiminta-alueella.

Muodostettaessa yhteistoiminta-alue, joka käsittää eri lääneihin kuuluvia kihlakuntia tai johon kuuluu Helsingin kihlakunnan poliisilaitos, ministeriön päätöksellä annetaan tarkemmat määräykset yhteistoiminnassa hoitettavista tehtävistä sekä määrätään yhteistoiminnan johtaja ja muut johtosuhteet yhteistoiminta-alueella.

Täydellistä yhteistoimintaa koskevia päätöksiä tehtäessä tulee ottaa huomioon eri alueiden erityispiirteet, kuten asukasmäärä, asukastiheys, laajuus, liikenneyhteydet ja kielit.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä kuuta 200 .

Helsingissä 18 päivänä lokakuuta 2002

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Ministeri *Kimmo Sasi*

*Liite
Rinnakkaisteksti*

Laki

poliisin hallinnosta annetun lain 6 ja 8 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti muutetaan poliisin hallinnosta 14 päivänä helmikuuta 1992 annetun lain (110/1992) 6 §:n 1 momentti ja 8 §, sellaisena kuin ne ovat, 6 §:n 1 momentti laissa 156/1996 ja 8 § mainitussa laissa 156/1996 ja laeissa 778/1997 ja 679/2002, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

6 §

6 §

Paikallispoliisi

Paikallispoliisi

Paikallinen poliisitoimi järjestetään kihlakunnittain. *Jokaisessa kihlakunnassa on kihlakunnan poliisipäällikkö, joka johtaa paikallista poliisilaitosta, jollei 6 a §:stä muuta johdu.*

Paikallinen poliisitoimi järjestetään kihlakunnittain.

8 §

8 §

Yhteistoiminta

Yhteistoiminta

Ministeriö voi lääninhallitusta, asianomaisia kihlakunnanvirastoja ja poliisilaitoksia sekä alueen kuntia kuultuaan päättää paikallisen poliisitoimen tarkoituksenmukaiseksi järjestämiseksi yhteistoiminta-alueiden muodostamisesta. Päätöksessä voidaan määrätä poliisilaitokset hoitamaan tehtäviä yhteistoiminnassa tai poliisilaitos hoitamaan tehtäviä myös toisen kihlakunnan alueella.

Lääninhallituksen päätöksellä määrätään yhteistoiminnassa hoidettavat tehtävät, yhteistoiminnan johtaja sekä muut johtosuhteet yhteistoiminta-alueella.

Paikallisen poliisitoimen tarkoituksenmukaiseksi järjestämiseksi voidaan päättää yhteistoiminta-alueiden muodostamisesta. Päätöksessä voidaan määrätä poliisilaitokset hoitamaan tehtäviä yhteistoiminnassa tai poliisilaitos hoitamaan tehtäviä myös toisen kihlakunnan alueella. Päätös täydellisestä yhteistoiminnasta tehdään valtioneuvoston yleisistunnossa ja päätöksen muusta yhteistoiminnasta tekee ministeriö. Ennen päätöksen tekemistä on kuultava lääninhallitusta, asianomaisia kihlakunnanvirastoja ja poliisilaitoksia sekä alueen kuntia.

Lääninhallituksen päätöksellä annetaan tarkemmat määräykset yhteistoiminnassa hoidettavista tehtävistä sekä määrätään yhteistoiminnan johtaja ja muut johtosuhteet yhteistoiminta-alueella.

Muodostettaessa yhteistoiminta-alue, joka käsittää eri lääneihin kuuluvia kihlakuntia tai johon kuuluu Helsingin kihlakunnan poliisilaitos, ministeriö määrää myös yhteistoiminnassa hoidettavat tehtävät, yhteistoiminnan johtajan ja muut johtosuhteet yhteistoiminta-alueella.

Muodostettaessa yhteistoiminta-alue, joka käsittää eri lääneihin kuuluvia kihlakuntia tai johon kuuluu Helsingin kihlakunnan poliisilaitos, *ministeriön päätöksellä annetaan tarkemmat määräykset yhteistoiminnassa hoidettavista tehtävistä sekä määrätään yhteistoiminnan johtaja* ja muut johtosuhteet yhteistoiminta-alueella.

Täydellistä yhteistoimintaa koskevia päätöksiä tehtäessä tulee ottaa huomioon eri alueiden erityispiirteet, kuten asukasmäärä, asukastiheys, laajuus, liikenneyhteydet ja kieliolot.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä kuuta 200 . _____