



10.04.2015

Oikeusministeriö

20. 04. 2015

ad 60/08/2013

Oikeusministeriö

Lausuntopyyntö 6.2.2015 (OM 60/08/2013)

Sisäministeriön lausunto Ahvenanmaa-komitean 2013 välimietinnöstä

Oikeusministeriö on pyytänyt sisäministeriön lausuntoa Ahvenanmaa-komitean 2013 välimietinnöstä. Sisäministeriö esittää lausuntonaan asiassa seuraavaa.

Poliisitoimi

Sisäinen laillisuusvalvonta

Ahvenanmaa-komitean toimeksiannon mukaan komitean tehtävänä on muun muassa tarkistaa maakunnan ja valtakunnan välistä toimivallanjakoa ja ehdottaa sellaisia toimivaltasäännöksiä muutettaviksi, jotka ovat käytännössä aiheuttaneet tulkintaongelmia.

Sisäministeriön poliisiosastolla, oikeusyksiköllä ja Poliisihallituksella on vireillä neuvotteluprosessi Ahvenanmaan poliisin, maakuntahallituksen ja maaherran kanssa asiassa, joka koskee poliisin sisäisen laillisuusvalvonnan toimivallanjakoa.

Poliisin toimintaa koskeva lainsäädäntötoimivalta on jaettu maakunnan ja valtakunnan välillä. Poliisin hallintotehtävien osalta on sovittu tasavallan presidentin asetuksessa poliisihallinnosta Ahvenanmaan maakunnassa (1177/2009). Poliisin hallintotehtäviä on sopimusasetuksella siirretty valtakunnan poliisilta maakunnan viranomaisille.

Sisäisen laillisuusvalvonnan (hallintokantelut, laillisuusvalvontatarkastukset ym.) osalta toimivallanjako maakunnan ja valtakunnan välillä on sopimusasetuksen valvontaa koskevasta pykälästä huolimatta osoittautunut epäselväksi ja eri osapuolilla on eri käsitykset siitä, kenellä on oikeus ja velvollisuus tehdä sisäistä laillisuusvalvontaa Ahvenanmaalla toimivien poliisien osalta. Ongelma saattaa sisäministeriön käsityksen mukaan johtua siitä, että itsehallintolain rakenteen mukaan hallintotehtävät seuraavat pääsääntöisesti lainsäädäntötoimivaltaa, ellei hallintotehtävistä ole sovittu mitään erikseen. Sisäinen laillisuusvalvonta puolestaan on tehtävä, josta ei ole säädetty laissa. Toimivalta suorittaa sisäistä laillisuusvalvontaa ei perustu siihen, että viranomaiselle kuuluvat tietyt hallintotehtävät, vaan toimivalta perustuu esimiesasemaan ja hierarkisesti korkeampaan asemaan liittyvään viranomaisen toimivaltaan valvoa hierarkisesti alemmaa viranomaista.

Ahvenanmaan viranomaiset näkevät ainakin poliisin sisäistä laillisuusvalvontaa koskevassa asiassa ja tässä vaiheessa neuvotteluja, että taholle, jolla on lainsäädäntötoimivalta, kuuluvat pääsääntöisesti myös hallintotehtävät ml. sisäinen laillisuusvalvonta. Sisäministeriö puolestaan katsoo, että esimerkiksi sisäministeriön toimivalta ja velvollisuus valvoa alastaan hallintoa perustuu perustuslain 68 §:ään. Poikkeuksena on valvonta, josta on erikseen säädetty (esimerkiksi poliisin salaiset pakkokeinot ja salaiset tiedonhankintakeinot). Sisäministeriö toteaa edelleen, että sisäisen laillisuusvalvonnan sitominen lainsäädäntötoimivaltaan ja tähän liittyviin hallintotehtäviin aiheuttaa mutkikkaita tilanteita, esimerkiksi silloin, kun virkamies soveltaa virkatehtävissään sekä valtakunnan että maakunnan lainsäädäntöä. Sisäministeriön käsityksen mukaan selkeintä olisi, että maakunta valvoisi omien virkamiestensä toimintaa ja valtakunta vastaavasti valtakunnan virkamiesten toimintaa.

Todettakoon, että Ahvenanmaalla toimivien viranomaisten käytännöt sisäisen laillisuusvalvonnan osalta vaihtelevat eri hallinnonaloilla, mikä osoittaa, että nykytilanne on epäselvä. Tiettyjä Ahvenanmaan lainsäädäntötoimivaltaan kuuluvia hallintotehtä-

10.04.2015

viä on siirretty sopimusasetuksella maakunnalta Rajavartiolaitykselle. Rajavartiolaityks ja Ahvenanmaan viranomaiset ovat olleet samaa mieltä siitä, että Rajavartiolaityksella on toimivalta valvoa rajamiesten toimintaa myös siltä osin, kun rajamiehet soveltavat maakuntalainsäädäntöä.

Sisäministeriön Poliisiin kohdistuvan sisäisen valvonnan oikeusperusta -työryhmä on toimenpidesuosituksissaan esittänyt, että sisäisestä laillisuusvalvonnasta tulisi säätää lailla (Sisäasiainministeriön julkaisu 19/2013), mutta sisäistä laillisuusvalvontaa koskevaa lainsäädäntöhanketta ei ole ainakaan vielä asetettu. Tästä huolimatta sisäministeriö ehdottaa sisäisen laillisuusvalvonnan kasvava merkitys huomioon ottaen harvittavaksi erillisen säännöksen lisäämistä itsehallintolakiin sisäisestä laillisuusvalvonnasta.

Poliisikoulutus

Poliisihallitus on asiassa sisäministeriölle antamassaan lausunnossa todennut, että Poliisihallituksen ja Poliisiammattikorkeakoulun avulla on myös tapauskohtaisesti järjestetty erityiskursseja Ahvenanmaan poliisin täydennys- ja erityiskoulutustarpeissa.

Sisäministeriön käsityksen mukaan Ahvenanmaan poliisiviranomainen on järjestänyt täydennys- tai erityiskoulutusta, mutta on myös osallistunut Ruotsin poliisikorkeakoulun järjestämään koulutukseen tai koulutukseen jonka järjestäjänä on ollut Ahvenanmaan korkeakoulu (Högskolan på Åland).

Sisäministeriö ja Poliisihallitus lausuvat mielellään tarkemmin näistä koulutukseen liittyvistä asioista komiteatyön edetessä.

Rajavartiolaityksen toimiala

Mietintöön sisältyvä historiallinen kuvaus itsehallinnosta ja sen kehityksestä on tiivis ja kattava. Mietinnössä myös todetaan, että uudet turvallisuuspoliittiset jännitteet luovat osaltaan paineita Suomen puolustuspoliittisen kyvyn ja uskottavuuden suhteen. Samoin mietinnössä todetaan, että Itämeren alueen kasvavalla strategisella merkityksellä on vaikutuksia myös Ahvenanmaalla. Sisäministeriö pitää tärkeänä, että komitean jatkotyöskentelyn myötä sen loppumietintö sisältäisi selkeitä ratkaisuvaihtoehtoja sille, miten ja millaisella viranomaisyhteistyöllä Suomi pystyy tulevaisuudessakin takaamaan ja turvaamaan Ahvenanmaan maakunnan demilitarisoidun ja neutralisoidun aseman.

Sisäministeriö toteaa, että mietinnön kohdan 4.3 sivun 131 alakohdan 10 kirjaus lainsäädäntövallan jaosta valtakunnan ja maakunnan välillä on osin epäselvä. Mainittuun kohtaan sisältyvä Rajavartiolaityks koskeva kirjaus ei ole ymmärrettävä. Rajavartiolaityksen tehtäviin kuuluu rajavartiolaityksen (578/2005) 3 §:n mukaan rajaturvallisuuden ylläpitäminen. Tämä tehtävä sisältää kaikkien rajojen, myös merirajojen valvonnan ja vartiointin.

Rajavartiolaityks on meripelastuslain (1145/2001) 3 §:n perusteella johtava meripelastusviranomainen. Meripelastustoimen järjestäminen on Rajavartiolaityksen vastuulla. Kuten meripelastuslain hallituksen esityksestä (HE 71/2001 vp) ilmenee, lain valmistelun yhteydessä pyydettiin erikseen Ahvenanmaan valtuuskunnan lausunto siitä, kuuluuko meripelastustoimen ala valtakunnan toimivaltaan. Valtuuskunta katsoi 14.2.2001 antamassaan lausunnossa, että meripelastustoimen alaan kuuluva lainsäädäntö kuuluu itsehallintolain (1144/1991) 27 §:n 42 kohdan mukaan valtakunnan toimivaltaan. Tämä tulisi sisäministeriön näkemyksen mukaan myös selkeästi ilmetä mietinnön kohdasta 4.3.

Mietinnön kohdan 8.1 lopussa todetaan, että sopimusasetukset ovat käytännössä osoittautuneet hyvin joustavaksi tavaksi sopia hallintotehtävien hoidosta. Sisäministeriö yhtyy tältä osin täysin komitean näkemykseen. Rajavartiolaityksen tehtävistä Ahvenanmaan maakunnassa on säädetty tasavallan presidentin asetuksella (420/2004) ja järjestelmä on sisäministeriön käsityksen mukaan toiminut hyvin. Sopimusasetusten toimivuutta ja niiden ajantasaisuutta tulisi kuitenkin säännönmukaisesti tarkastella ja viimeistään uuden itsehallintolain voimaantulon jälkeen.

10.04.2015

Mietinnön kohdassa 11.3 komitea toteaa linjauksina jatkotyölle muun muassa, että valtakunnan viranomaisen sopimusasetuksen nojalla tekemän päätöksen toimivaltainen valitusinstanssi tulee selkeästi käydä säännöksistä ilmi. Sisäministeriö kiinnittää tältä osin huomiota siihen, että Rajavartiolaitoksen maakunnassa määräämien hallinnollisten öljypäästömaksujen valitustie on edellä mainitun Rajavartiolaitoksen tehtäviä Ahvenanmaalla koskevan sopimusasetuksen ja öljyvahinkojen torjumisesta annetun Ahvenanmaan maakuntalain (1977:16) 15 a §:n mukaan erilainen kuin Rajavartiolaitoksen muualla Suomessa määräämien öljypäästömaksujen valitustie.

Kaikkialla muualla Suomessa Rajavartiolaitoksen määräämien hallinnollisten öljypäästömaksujen valitustie on Helsingin merioikeus, Helsingin hovioikeus ja mahdollisesti korkein oikeus. Rajavartiolaitoksen Ahvenanmaan merialueella määräämien öljypäästömaksujen valitustie on tästä poiketen hallinto-oikeudellinen valitustie ja suoraan korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Mikäli Rajavartiolaitos soveltaa maakunnassa valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvia säännöksiä öljypäästömaksusta (esimerkiksi merenkulun ympäristönsuojelulain (1672/2009) 3 luvun 6 §:n mukaisia turvaamistoimissäännöksiä), tulevat merenkulun ympäristönsuojelulain 3 luvun 10 - 13 §:n muutoksenhakusäännökset sovellettaviksi myös maakunnassa. Näiden Rajavartiolaitoksen tekemien päätösten osalta ensimmäinen muutoksenhakuaste on Helsingin käräjäoikeudessa toimiva merioikeus. Sisäministeriö katsoo, että oikeusturvanäkökohdat huomioiden ja yhtenäisen oikeuskäytännön varmistamiseksi valitustie tulisi olla sama kaikista Suomen merialueella tai talousvyöhykkeellä Rajavartiolaitoksen määräämistä hallinnollisista öljypäästömaksuista sekä niitä koskevista turvaamistoimipäätöksistä.

Pelastustoimi

Sisäministeriön toimialan kannalta merkityksellisiä kysymyksiä Ahvenanmaan maakunnan osalta ovat pelastustoimi ja väestönsuojelu. Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 18 §:n 6 kohdan mukaan palo- ja pelastustoimi kuuluu maakunnan lainsäädäntövaltaan. Itsehallintolain 27 §:n 28 kohdan mukaan väestönsuojelu kuuluu valtakunnan lainsäädäntövallan alaan, kuitenkin niin että päätös maakunnassa asuvien henkilöiden siirtämisestä maakunnan ulkopuolella sijaitsevalle paikkakunnalle voidaan tehdä vain maakunnan hallituksen suostumuksella.

Lisäksi Ahvenanmaan itsehallintolain nojalla on annettu tasavallan presidentin asetus poikkeusoloihin varautumista koskevien tehtävien hoitamisesta Ahvenanmaan maakunnassa (900/2000), jossa säädetään tiettyjen mm. väestönsuojeluun kuuluvien tehtävien huolehtimisesta valtakunnan ja maakunnan viranomaisten yhteistyönä.

Sisäministeriö ei pidä maakunnan ja valtakunnan välistä nykyistä toimivallanjakoa pelastustoimen ja väestönsuojelun kannalta ongelmallisena, eikä näe tältä osin tarvetta itsehallintolain muuttamiselle.

Sisäministeriö kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että voimassa olevassa Ahvenanmaan itsehallintolaissa ei määritellä väestönsuojelun käsitettä. Lisäksi itsehallintolain säätämisen jälkeen pelastustoimen lainsäädäntöä on uudistettu. Sisäministeriö pitää tämän vuoksi tärkeänä, että itsehallintolainsäädäntöä uudistettaessa rajanvetoa sen osalta, mitä luetaan pelastustoimeen ja mitä väestönsuojeluun, voitaisiin tarkentaa ja kirjata lakiin ja sen perusteluihin, jotta vältettäisiin mahdollisia tulkintaongelmia.

Suomen kansalaisuus kelpoisuusvaatimuksena poliisin ja Rajavartiolaitoksen virkoihin

Komitean toimeksiannon 4 kohdan mukaan komitean tulee arvioida, tulisiko joidenkin valtion virkojen kohdalla Ahvenanmaan osalta poiketa suomen kansalaisuutta koskevasta vaatimuksesta.

Komitea on mietinnön kohdassa 11.2 katsonut, että nykytilanteessa ei ole syytä säätää poikkeuksia Suomen kansalaisuutta koskevasta vaatimuksesta Ahvenanmaalla olevien poliisin ja Rajavartiolaitoksen virkojen osalta. Myöskään sisäministeriö ei näe tarvetta poiketa Suomen kansalaisuusvaatimuksesta näihin virkoihin, vaan painottaa vaatimuksen erityistä merkitystä näihin virkoihin sisältyvän julkisen vallan käytön toimivaltuuksien vuoksi. Sisäministeriö toteaa tältä osin myös, että se ei näe jatkossa olevan mahdollista rekrytoida esimerkiksi Ahvenanmaalla palvelevia rajavartiota muista Pohjoismaista.

10.04.2015

Sisäministeriö viittaa kansalaisuusvaatimuksen osalta 6.5.2014 antamaansa lausuntoon (SMDno/2014/844), jossa käsitellään kansalaisuusvaatimusta poliisin ja Rajavartiolaitoksen virkoihin.

Lopuksi

Sisäministeriö pyysi asiassa lausunnon Poliisihallitukselta. Sisäministeriö toimittaa Poliisihallituksen lausunnon oikeusministeriölle tiedoksi tämän lausunnon liitteenä.

Kansliapäällikkö Päivi Nerg

Neuvotteleva virkamies Henri Helo

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Sisäministeriö SM 10.04.2015 klo 07:52. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.

Liitteet

Sisäministeriön lausunto 6.5.2014 (SMDno/2014/844), vain ruotsiksi
Poliisihallituksen lausunto 16.3.2015 (POL-2015-2498), vain suomeksi

Tiedoksi

Ministeri Räsänen
Valtiosihteeri Anttoora
Erityisavustajat Falk, Kalmi, Mattila, ja Haverinen
Ministeriön oikeusyksikkö
Poliisiosasto
Pelastusosasto
Maahanmuutto-osasto
Rajavartiolaitoksen esikunta
Ministeriön kansainvälisten asioiden yksikkö

06.05.2014

Justitieministeriet
Konsultativ tjänsteman Janina Groop-Bondestam

Begäran om skriftligt utlåtande 14.4.2014

Kravet på finskt medborgarskap för vissa tjänsteinnehavare som arbetar på Åland

Statsrådet tillsatte i september 2013 en parlamentariskt sammansatt kommitté med uppdrag att modernisera självstyrelselagen för Åland (1144/1991). Ålandskommittén kommer vid sitt möte att behandla bl.a. frågan om det finns behov av och möjligheter att vidta särlösningar i fråga om kravet på finskt medborgarskap för polis och gränsbevakare som arbetar på Åland.

Enligt 24 § 2 mom. i självstyrelselagen kan som polismän anställas endast finska medborgare. Motsvarande bestämmelse för gränsbevakare finns i rikslagstiftningen om gränsbevakningsväsendet.

Kommittén har begärt inrikesministeriets skriftliga utlåtande om saken. Inrikesministeriet konstaterar följande.

Allmänt

Enligt 125 § 1 mom. i Finlands grundlag kan genom lag bestämmas att endast finska medborgare får utnämnas till bestämda offentliga tjänster eller uppdrag. Sådana behörighetsvillkor får således inte längre regleras genom förordning. Attributet "bestämda" framför offentliga tjänster eller uppdrag anger principen att medborgarskapskrav ska ställas endast i begränsad utsträckning eller av grundad anledning (RP 1/1998 rd).

Kravet på finskt medborgarskap för poliser på Åland

Enligt 7 § i statstjänstemannalagen (750/1994) kan endast finska medborgare utnämnas till i polislagen avsedda polismanstjänster.

I självstyrelselagen för Åland bestäms det i 25 § 2 mom. att som polismän kan endast finska medborgare anställas. I motiveringarna till den nuvarande självstyrelselagen för Åland (RP 73/1990 rd, s. 72) har kravet på finskt medborgarskap motiverats enligt följande: "På grund av polisförvaltningens särskilda natur skall polismännen enligt 2 mom. alltid vara finska medborgare."

Frågan har även behandlats i rättslitteraturen (Virkamiesoikeuden perusteet; Koskinen Seppo, Kulla Heikki, Talentum 2013). Sambandet mellan statliga tjänster och utövandet av offentlig makt har generellt sett lett till att behörigheten förbehållits de egna medborgarna. Den grundläggande bestämmelsen om finskt medborgarskap finns i grundlagens 125 § och i statstjänstemannalagen bestäms om de tjänster som enbart finska medborgare kan utnämnas till. Behörighetsbegränsningarna till dessa tjänster och uppgifter har motiverats med utövandet av betydande offentlig makt och med medborgarnas förtroende till rättsväsendet och rättskipningen.

05.05.2014

I 24 § i lagen om Polisyrkeshögskolan (1164/2013) som trädde i kraft 1.1.2014 föreskrivs om de tilläggskrav som ska ställas på dem som utbildas till polismän. Ett av dessa krav är kravet på finskt medborgarskap.

Vid behandlingen av regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om Polisyrkeshögskolan (RP 64/2013 rd.) gav inrikesministeriets representant ett sakkunnigutlåtande (29.10.2013) till riksdagens grundlagsutskott. Enligt utlåtandet finns det i Norge och Sverige krav på svenskt respektive norskt medborgarskap för utnämning till polistjänster. Samma krav finns även för att bli antagen till polisutbildning. I Danmark har man till polisutbildningen i enskilda fall antagit sådana medborgare från andra nordiska länder som redan har en nationell polisutbildning från sitt eget land. Dessa personer kan utnämnas till ordinarie tjänst när de blivit danska medborgare.

Enligt självstyrelselagen kan förvaltningsbehörigheten helt eller delvis överföras från riket till landskapet och tvärtom. En överföring av förvaltningsuppgifter sker genom en överenskommelseförordning. Enligt republikens presidents förordning om polisförvaltningen i landskapet Åland (FFS 1177/2009, ÅFS 2010:33) ska landskapets polis upprätthålla allmän ordning och säkerhet samt utföra övriga uppgifter som hör till polisen, om inte något annat föreskrivs särskilt i lag eller förordning eller bestäms med stöd av 4 §. Enligt överenskommelseförordningen sköter polisen på Åland således utöver sina egna uppgifter även sådana uppgifter som i grunden hör till rikets behörighet (förundersökning). Enligt 5 § har landskapets polismän i tjänsteuppdrag i riket samma befogenheter som rikets polismän.

Inrikesministeriet begärde ett utlåtande av Polisstyrelsen och att även Ålands synpunkter begärs i frågan. Enligt Polisstyrelsens utlåtande bör polismännen även i framtiden vara finska medborgare. Kravet på finskt medborgarskap är enligt Polisstyrelsen en av orsakerna till den höga tilliten som polisen åtnjuter i samhället. Enligt Polisstyrelsen finns det inget särskilt behov att ändra på kravet på finskt medborgarskap eftersom Polisyrkeshögskolan har tillräcklig kapacitet att utbilda poliser på svenska så att det även täcker behoven för Åland. Ålands polismyndighet anser i sitt utlåtande till Polisstyrelsen att det inte finns behov för särlösningar i fråga om kravet på finskt medborgarskap för poliser på Åland. Under 2015 kommer nio polisstudenter som är hemma från Åland att utexamineras från Polisyrkeshögskolan.

Inrikesministeriet anser inte att det anförts sådana argument som skulle motivera en ändring av de nuvarande bestämmelserna till den del de gäller ett finskt medborgarskap för polismän på Åland.

Kravet på finskt medborgarskap för gränsbevakare på Åland

Tidigare fanns bestämmelserna om behörighetsvillkor för gränsbevakare i 16 § i förordningen om gränsbevakningsväsendet (321/1999) och i 7 § 1 mom. 10 punkten i statstjänstemannalagen (750/1994), numera i 10 § 1 mom. i lagen om gränsbevakningsväsendets förvaltning (577/2005) och i statstjänstemannalagen. Nämda 10 § 1 mom. i lagen om gränsbevakningsväsendets förvaltning har införts genom medverkan från grundlagsutskottet (se GrUU 31/2013 rd, s. 2/II).

Syftet med statstjänstemannalagen, enligt dess 2 §, är att säkerställa att statens uppgifter sköts på ett resultatgivande och ändamålsenligt sätt samt så att kraven på rättssäkerhet uppfylls och att säkerställa tjänstemannens rättigheter i förhållande till arbetsgivaren. Därför föreskrivs det också, såsom ovan konstateras, att till vissa av de viktigaste tjänsterna kan utnämnas endast finska medborgare. Sådana tjänster är bl.a. Gränsbevakningsväsendets tjänster.

Med avseende på möjligheten att utöva betydande offentlig makt är medborgarskapskravet motiverat (GrUU 19/2005 rd). Utskottet har tidigare framhållit att officerstjänster inom gränsbevakningsväsendet på så sätt är betydelsefulla för nationens allmänna säkerhet att medborgarskapskravet också kan gälla utbildning för sådana tjänster (GrUU 31/2008 rd, s.2/II).

05.05.2014

Det finns inga behov av eller möjligheter att vidta särlösningar i fråga om kravet på finskt medborgarskap för Gränsbevakningsväsendets tjänster på Åland.

Till slut kan det konstateras att i Sverige och Danmark krävs det egna landets medborgarskap för att en person ska kunna utbildas och utnämnas till gränsbevakare. I Norge tillämpas denna möjlighet i viss mån förutom på egna medborgare också på isländska medborgare. Motsvarande medborgarskapskrav för gränsbevakare finns också i andra EU-länder.

Kanslichefens ställföreträdare,

Konteramiral

Konsultativ tjänsteman



Matti Möttönen



Henri Helo

För kännedom

Inrikesminister Päivi Räsänen
Kanslichef Päivi Nerg
Statsekreterare Andrei Nahkala
Specialmedarbetare Niklas Andersson, Sonja Falk och Marjo Loponen
Polisöverinspektör Stefan Gerkman
Överinspektör för gränsbevakningsfrågor Reijo Lahtinen

16.03.2015

POL-2015-2498

Jakelun mukaan

Sisäministeriön 16.2.2015 kommentointipyyntö (SMdno-2015-310)

Ahvenanmaan itsehallinnon kehittäminen - Ahvenanmaa-komitean 2013 välimietintö

Sisäministeriön poliisiosasto on 16.2.2015 sähköpostiviestillään pyytänyt Poliisihallituksen kommentteja otsikko-asiassa. Tämän johdosta Poliisihallitus toteaa alla olevaa:

Välimietintöön on Poliisihallituksessa kattavasti perehdytty. Asiakirjassa on riittäväällä syvyydellä käsitelty Ahvenanmaan erityisaseman syntymiseen liittyneitä tekijöitä, samoin kuin niitä monia muutostekijöitä, joiden johdosta maakunnan aseman uudelleentarkasteluun on välimietinnöstä tarkemmin ilmenevällä tavalla ryhdytty. Poliisihallitus rajoittuu omissa kommenteissaan vain niihin asioihin, joilla on merkitystä poliisin tehtävien hoitamisen kannalta, olivatpa ne sitten puhtaasi operatiivisia kysymyksiä, valvonnallisia seikoja taikka poliisin toimialan ohjausmekanismeihin liittyviä asioita.

Todettakoon aluksi, että nykyinen lainsäädännöllinen lähtökohta, jonka mukaan maakunta hoitaa yksiselitteisesti yleiseen järjestykseen ja turvallisuuden liittyvät asiat, ja valtakunta puolestaan yksiselitteisesti ja poissulkevasti vastaa rikosprosessiin liittyvistä asioista, kuten esitutkinnasta, ei ole onnistunut. Tätä perusasetelmaa onkin muutettu poliisin tehtäviä koskevalla sopimusasetuksella siten, että maakunnan poliisi voi hoitaa rikosten esitutkintaa, ja valtakunnan poliisi on maakunnassa tarvittavilta osin toimivaltainen yleisen järjestyksen ja turvallisuuden poliisitehtävissä. Oikeustilaa on siten sopimusasetuksella muutettu käytännön tarpeita vastaavaksi.

Ottaen huomioon Ahvenanmaan erityisaseman lähtökohdat, välimietinnöstä ilmenevät seikat sekä poliisin toimialan tehtävien kirjo ylipäätään, on perusteltua säätää maakunnan poliisin hoidettavaksi tavanomaiset poliisitehtävät maakunnan alueella tukeutuen aina tarvittaessa valtakunnan poliisin voimavaroihin ja erityisasiantuntemukseen. Tämä peruslähtökohta vastaisi myös välimietinnöstä ilmenevää yleisempää poliittista lähtökohtaa. Käytännön tasolla asetelma olisi samantyyppinen kuin minkä tahansa poliisiyksikön suhteen; kyse on päivittäistyössä tiiviistä yhteistyöstä läheisten poliisiyksiköiden kanssa. Vaativimmissa tilanteissa tarvitaan varmuudella apua muualtakin, usein valtakunnalliselta tasolta.

Poliisin toimialalla on tavanomaisten poliisitehtävien lisäksi sellaisia tehtäviä, joissa torjuttava uhka ei ole paikallinen tai alueellinen, vaan luonteeltaan valtakunnallinen. Esimerkiksi nostettakoon laivaliikenteen vakavat järjestyshäiriöt tai terroristisessa tarkoituksessa tehtävät rikokset. Edelleen on sellaisia rikosilmiöitä, että niihin vastaaminen edellyttää valtakunnan tason

reagointia. Tällaiset teot liittyvät tyypillisesti vakavaan järjestäytyneeseen rikollisuuteen. Välimietinnön sivulla 131 näiden uhkien ja ilmiöiden kuvaamiseen soveltuvaksi ilmeisesti tarkoitettu ilmaisu on "Järjestysvallan toiminta valtion turvallisuuden jne. varmistamiseksi".

Poliisihallitus toteaa, että sopiva sananmuoto valtakunnan poliisin johtovastuulle jatkossa kuuluvien yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ilmiöiden hoitamiselle samoin kuin vakavimmille rikostorjunnalle on löydettävissä. Näiden valtakunnan vastuulle kuuluvien asioiden määrittelemiseen tulee työn seuraavassa vaiheessa kuitenkin paneutua riittäväällä intensiteetillä siten, että lopputulos on selkeä; kaikkein vakavimpien poliisitoiminnallisten tilanteiden tulee kuulua valtakunnallisen poliisin johtovastuulle.

Viitattakoon tässä yhteydessä eräisiin samantyyppisiin määritelmiin. Hallituksen esityksessä Eduskunnalle laiksi valtioneuvoston tilannekuvatoiminnasta (HE 259/2014 vp) ehdotettiin otettavaksi käyttöön käsite "valtion turvallisuus". Sillä oli määrä tarkoittaa koko yhteiskunnan turvallisuutta. Valtion turvallisuuden käsitettä käytetään muun muassa viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) ja henkilötietojen käsittelyä poliisitoiminnassa annetussa laissa (761/2003). Puolustusministerille 14.1.2015 luovutetussa tiedonhankintalokiryhmän mietinnössä ehdotetaan käyttöön otettavaksi kansallisen turvallisuuden käsite. Kuten todettua, uuteen lainsäädäntöön tuleva termi, jolla määriteltäisiin valtakunnan poliisin johtovastuulle kuuluvat poliisitehtävät, tulee pohtia tässä kehikossa huolellisesti.

Viime aikoina on ilmennyt epäselvyyttä olevan siitä, kuka vastaa maakunnan poliisin valvonnasta. Poliisihallituksen näkökulmasta asia on lähtökohdaisesti selvä; laillisuusvalvonta on osa esimiestyötä, joten sen, joka johtaa, tulee myös suorittaa valvontaa. Tämä asiantila tulisi voida selkeyttää käynnissä olevan säädösprosessin myöhemmässä vaiheessa vaikkapa uusilla lakia alemman asteisilla säädöksillä. Jos tavoitteena on, että maakunnalla on edelleen oma itsenäinen poliisinsa, tulee sen valvonnan lähtökohdaisesti olla maakunnan viranomaisilla, jollei asiaa jonkin valtakunnallisen erityistoiminnon osalta ole toisin sovittu. Viimeksi mainittu asia voisi koskea vaikkapa salaisten pakkokeinojen käytön valvontaa.

Viimeaikaisissa keskusteluissa on selvästi käynyt ilmi, ettei maakuntahallituksella ole käytettävissään sellaista erityisosaamista ja resursseja, että maakunnan poliisiviranomaista kyettäisiin ohjaamaan samalla tavalla ja tasolla kuin valtakunnan muita poliisiyksiköitä. Poliisitoimintaan kohdistuvat laillisuusvaatimukset ja toiminnan erityisosaamisvaatimukset ovat erittäin monimuotoisia ja komplisoituja kokonaisuuksia, joiden ohjaamiseksi ja yhdenmukaisen käytännön varmistamiseksi Poliisihallituksella on toiminnan eri lohkoilla erityisasiantuntemusta. Tämän erityisasiantuntemuksen hyödyntäminen Ahvenanmaalla on tällä hetkellä korkeintaan satunnaista.

Poliisin henkilöstölle tulee maakunnassakin voida asettaa Suomen kansalaisuuden vaatimus, kuten Poliisihallitus on aiemmissa asiaa koskevissa lausunnoissaan todennut. Poliisimiehen Suomessa tulee jatkossakin olla Suomen kansalainen. Tämä tulisi loppumietinnössä yksiselitteisesti todeta (nyt välimietinnön sivulla 179: *"Komitea katsoo myös, että tällä hetkellä ei ole tarvetta poistaa Suomen kansalaisuutta koskeva vaatimusta Ahvenan-*

maalla olevien poliisivirkojen kohdalla - - -). Kansalaisuusvaatimus on globaali perusvaatimus poliisitoimen harjoittajalle itsenäisessä valtiossa, josta ei tule tehdä poikkeuksia. Kansalaistemme kansainvälisesti ottaen korkea luottamus poliisiin luotettavuuteen (> 89 % pitää poliisia erittäin tai hyvin luotettavana) perustuu osaltaan siihen, että poliisi on "yksi meistä", eli siis myös Suomen kansalainen.

Poliisiammattikorkeakoulu kykenee tuottamaan riittävästi poliisimiehiä myös Ahvenanmaan tarpeisiin ruotsinkielisillä kursseillaan. Sen koulutustarjonta vastaa myös ruotsinkieliseen jatko- ja täydennyskoulutusta koskevaan tarpeeseen Ahvenanmaan ja muiden maamme ruotsinkielisten poliisiyksiköiden osata. Poliisihallituksen ja Poliisiammattikorkeakoulun avulla on myös tapauskohtaisesti järjestetty erityiskursseja Ahvenanmaan poliisin täydennys- ja erityiskoulutustarpeissa. Suomen poliisikoulutus on yhdenmukaista ja se on kansainvälisesti ottaen myös erittäin korkealaatuista. Näistä syistä johtuen ei ole tarpeita siirtää koulutuksen sisältövaatimuksia tai oppilasvalintakriteereitä maakunnan toimivaltaan.

Välimietinnön mukaan sopimusasetuksia olisi myös jatkossa mahdollista laatia. Tätä on pidettävä hyvänä asiana, koska on oletettavaa, että uudistettavasta lainsäädännöstä huolimatta tehtävien hienosäädölle tulee olemaan tarvetta.

Poliisiylijohtaja

Mikko Paatero

Poliisijohtaja

Tomi Vuori

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu Aspo-asianhallintajärjestelmässä. Poliisihallitus 16.03.2015 klo 14.23. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.

Liitteet

Jakelu

Sisäministeriö, poliisiosasto (virkaposti)
Sisäministeriö, poliisiosasto, poliisiylitarkastaja Stefan Gerkman

Tiedoksi

Poliisihallitus, poliisitoimintayksikkö
Poliisihallitus, poliisiylitarkastajat Janne Paavola, Kalle Puhalainen,
Niina Uskali