

31.01.2022

POL-2021-167692

Jakelun mukaan

Valtiovarainministeriön lausuntopyyntö 22.12.2021 VN/21414/2021

Poliisihallituksen lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi valtion palveluiden saatavuuden ja toimintojen sijoittamisen perusteista annetun lain ja julkisen hallinnon yhteispalvelusta annetun lain 2 §:n muuttamisesta

Valtiovarainministeriö on pyytänyt Poliisihallitukselta lausuntoa otsikon mukaisesta hallituksen esityksestä.

Lausunto on pyydetty antamaan vastaamalla lausuntopalvelu.fi:ssä julkaistuun lausuntopyyntöön. Poliisihallitus ei ole antanut lausuntoaan palvelun kautta, vaan antaa lausunnon alla olevan mukaisesti vastaamalla lausuntopyynnössä esitettyihin kysymyksiin.

Kysymys 1.

Käykö valtion palveluiden saatavuuden ja toimintojen sijoittamisen perusteista annettuun lakiin ehdotetun 5 b §:n (riittävät palvelut) ja asetustuonnoksessa säädettyjen vähimmäispalveluaikojen suhde esityksestä selväksi?

Vastaus: Suhde käy selväksi.

Kysymys 2.

Miten ehdotettu sääntely soveltuu edustamaanne viranomaiseen tai hallinnonalaan? Johtaisiko esitys edustamaanne viranomaisen tai hallinnonalan palveluaikojen välittömiin muutospaineisiin ja resurssien uudelleensuuntaamiseen?

Vastaus: Uudet lakiin sisällytettävät pykälät ovat pääosin asianmukaisia ja selkeitä. Sen sijaan asetustuonnos on poliisihallinnon näkökulmasta epäselvä ja haasteellinen.

Paikallispoliisissa isompien poliisiasemien osalta ehdotetulla sääntelyllä ei ole lähtökohtaisesti vaikutusta lupahallinnon palveluiden tarjoamiseen eikä poliisin muun asiakaspalvelun (mm. rikosilmoitusten vastaanotto) aukioloaikoihin. Sääntely antaisi hiukan liikkumavapautta palveluaikojen määrittämiseen. Välittömiä paineita palveluaikojen muutokseen ei ole isompien poliisiasemien osalta eikä sääntely näyttäisi johtavan tältä osin suuriin resurssien uudelleen suuntaamiseen.

Lähes kaikilla poliisilaitoksilla on kuitenkin monta toimipaikkaa. Esimerkkinä voi mainita Lapin poliisilaitoksen, jolla toimipaikkoja on 16. Monessa näistä

on lupahallinnon vakinaista henkilöstöä vain yksi virkailija. Laitoksella on myös toimipaikkoja, joissa ei ole yhtään vakinaista henkilöstöä. Näillä toimipaikoilla on järjestetty palveluja vain esimerkiksi yhtenä päivänä viikossa tai harvemminkin. Kesäloma-aikana toimipaikat voivat olla suljettuna pitkäänkin. Lapin poliisilaitos ei ole ainoa vaan myös muilla poliisilaitoksilla on toimipisteitä, joissa palveluja tarjotaan vain 1 - 3 päivänä viikossa vain muutamman tunnin kerrallaan ja ne ovat kesäaikaan suljettuna, jolloin palvelut on keskitetty suuremmilla poliisiasemille koko poliisilaitoksen toiminnan turvaamiseksi. Tällaisissa olosuhteissa poliisiasemilla ei voida järjestää palveluja kaikilla asetusluonnoksessa kuvatuilla tavoilla.

Poliisiammattikorkeakoulun toimintaan ei ole sovellettu kumottavaksi esitettyä asetusta (332/1994) valtion virastojen aukiolosta. Poliisiammattikorkeakoulun asiakaspalvelu on suunnattu pääasiassa hakijoille ja opiskelijoille oppilaitoksen ennalta ilmoitettujen taukojen ulkopuolella. Ehdotettu sääntely tarkoittaisi palveluaikojen merkittävää pidentämistä, mikä edellyttäisi henkilöstöresurssin lisäämistä. Vaatimuksiin palveluaikojen pidentämisestä ja kasvokkain tapahtuvasta asioinnista ei ole mahdollista vastata nykyisten henkilöstöresurssien uudelleensuuntaamisella.

Kysymys 3.

Tulisiko asetusehdotuksen mukaista toimipaikkaperusteista viranomaisjako tai eri ryhmiin kuuluvien toimipaikkojen vähimmäispalveluaikojä muuttaa? Miten ja millä perusteella?

Vastaus: Toimipaikkaperusteinen jako tai eri ryhmiin kuuluvien toimipaikkojen vähimmäispalveluaikojen sääntely vaatii tarkennuksia.

Toimintaympäristö vaihtelee valtakunnassa merkittävästi virastoittain ja virastojen sisälläkin. Yleensä pienempien poliisiasemien lupapalvelut ja palvelupäivystykset ovat avoinna vain muutamana päivänä viikossa. Mikäli asetusehdotuksessa mainittua kolmen tunnin päivittäistä vähimmäisaikaa viikon kaikkina arkipäivänä tulisi noudattaa jokaisella poliisiasemalla, aiheuttaisi se monessa toimipaikassa paineita henkilöresurssien lisäämiseen tai joidenkin muiden toimipaikkojen palveluaikojen supistamiseen. Tästä seuraisi todennäköisimmin tosiasiaassa palvelukyvyn heikkeneminen, koska tällöin resursseja ei olisi mahdollista täysin kohdistaa palvelutarpeen mukaisesti. Kaikkein pienimmillä poliisiasemilla vaatimus johtaisi todennäköisesti kestävämmään tilanteeseen eikä sitä olisi mahdollista noudattaa. Seurauksena voisi olla kokonaan myös palvelujen lakkaaminen.

Toisaalta on myös epäselvää, mitä tarkoittaa asetusluonnoksen maininta "kirjaamopalveluja asiakirjojen jättämiseksi". Kirjaus ei ole selkeä eikä se vastaa poliisin osalta todellisuutta. Esimerkiksi poliisin lupahallinnon asioista suurin osa koskee passeja, henkilökortteja ja aselupia. Näiden lupasioiden vireille laitossa ei käytetä lomakkeita tai muita asiakirjoja, vaan asiat tulevat suullisesti vireille poliisin lupavirkailijan kirjatessa asiakkaan läsnä ollessa tiedot suoraan poliisin asianomaiseen tietojärjestelmään.

Poliisihallituksella on päätoimipaikka ja sen lisäksi on myös muita toimipisteitä. Muissa toimipisteissä ei ole mahdollista antaa kasvokkain tapahtuvaa asiakaspalvelua asiakastilojen puutteen sekä turvallisuustekijöiden näkökulma huomioiden (esim. asehallinto ja arpajaishallinto Riihimäellä). Asiakkaat ovat kyseisten yksikköjen perustamisesta lähtien omaksuneet sen, että asiakirjat toimitetaan näihin toimipisteisiin postitse tai joidenkin asioiden osalta sähköisesti eikä asiakaspalvelulle ole tarvetta. Neuvontaa on tarjolla puhelimitse kaikkina arkipäivinä nykyisen ns. virka-ajan klo 8.00 - 16.15. Näiden toimipisteiden osalta asetusehdotuksen vähimmäispalveluajkoja ei voida toteuttaa, eikä se ole Poliisihallituksen käsityksen mukaan myöskään tarkoituksenmukaista.

Poliisiammattikorkeakoululla on neljä toimipaikkaa. Näistä Pieksämäellä toimii poliisin ajoharjoittelukeskus ja Lopella poliisin moottoripyöräkoulutuksen harjoituspaikka. Nämä toimipaikat palvelevat yksinomaan viranomaisia, eikä yleisölle avoimen asiakaspalvelun tai asiakirjojen vastaanottamisen järjestämiseen ole tiloja eikä henkilöstöä.

Viranomaisen vähäisten resurssin toimipaikkojen (enintään 5 htv) säännöksestä ei selviä tarkoitetaanko sillä toimipaikassa kokonaisuudessa toimivaa henkilöstömäärää vai mahdollistaako se henkilöstömäärän tarkastelun toiminnoittain. Poliisiasemilla työskentelee myös henkilöstöä, joiden tehtäviin ei kuulu lainkaan asiakaspalvelutehtävät esim. rikostutkijoita ja tämä vaikeuttaa ja osaltaan myös tekisi mahdottomaksi sen, että pienillä poliisiasemilla voitaisiin ottaa lupa-asioissa vastaan asiakkaita yksinomaan ajanvarauksella. Poliisihallituksen näkemyksen mukaan resursseja tulisi tarkastella toiminnoittain.

Asetusluonnoksen 5 §:ssä on säädetty asiakirjojen vastaanottovelvollisuus joka päivä 6 tuntia kaikissa toimipaikoissa. Ensinnäkin on epäselvää, mitä "tulee ottaa vastaan asiakirjoja" tarkoittaa. Toiseksi kuten edellä on jo lausuttu parikin kertaa, ei vaatimusta voitaisi poliisihallinnossa noudattaa kaikkien toimipaikkojen osalta.

Kysymys 4.

Ovatko edustamanne viranomaisen/hallinnonalan palveluaikojen muutos-paineet niin mittavia, että viranomainen olisi syytä rajata asetuksen soveltamisalan ulkopuolella asetuksen 1 §:ssä? Onko erityislainsäädännössä hallinnonalaanne/edustamaanne viranomaista koskeva poikkeus aukiolosäätelystä?

Vastaus: Poliisin paikallishallintoa eli poliisilaitoksia ei ole syytä rajata asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle.

Puolustusvoimiin kuuluva Maanpuolustuskorkeakoulu ja rajavartiolaitokseen kuuluva Raja- ja merivartiokoulu on voimassa olevan asetuksen 5 §:ssä sekä asetuseruonnoksen 1 §:ssä rajattu asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle. On outoa, että voimassa olevan asetuksen 5 §:ssä tarkoitettua valtion oppilaitoksista Poliisiammattikorkeakoulu velvoitettaisiin nyky-

tilasta poiketen järjestämään yleisölle avointa kasvokkain tapahtuvaa asiakaspalvelua vuoden jokaisena arkipäivänä, vaikka tällaisen asioinnin järjestämiseen ei ole todellista tarvetta. Poliisiammattikorkeakoulu tulisivat rajata asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle.

Kysymys 5.

Miten riittävästä palveluajasta huolehdittaisiin, jos valtion palveluiden saatavuuden ja sijoittamisen perusteista annettua lakia ja lausunnolla olevia vähimmäispalveluaikoja ei noudatettaisi hallinnonalallanne/edustamassanne viranomaisessa?

Vastaus: Lähtökohtana on lakien ja asetusten noudattaminen.

Poliisiammattikorkeakoulun asiointipalveluja käyttävät pääasiassa seuraavat henkilöryhmät: poliisikoulutuksen hakijat, yksityisen turvallisuusalan järjestyksenväljakouluttaja-, voimankäyttökouluttaja- ja aseouluttajakoulutuksen hakijat sekä opiskelijat. Koska Poliisiammattikorkeakoulun hakijat asuvat eri puolilla Suomea, hakijat käyttävät asiointiin digitaalista hakujärjestelmää sekä tiedusteluihin puhelinta ja sähköpostia. Kasvokkain tapahtuvaa asiointia voidaan järjestää hakijan kanssa erikseen sovittuna aikana. Opiskelijoille tarjotaan mahdollisuus hoitaa kaikkia opintoihin liittyviä asioita digitaalisesti, s-postitse, puhelimitse ja myös kasvokkain oppilaitoksen henkilöstön kanssa.

Kysymys 6.

Mahdollistaisiko 5 b § edustamanne viranomaisen/hallinnonalan palvelutoiminnan kehittämisen?

Vastaus: Lain 5 b § mahdollistaa palvelutoiminnan kehittämisen. Asetusluonnoksen vähimmäispalveluvaatimukset sen sijaan rajoittavat kehittämistä ja jäykistävät toimintaa. Asetusluonnoksen mukaiset vähimmäispalveluajat ovat kaavamaisia eivätkä anna viranomaiselle mahdollisuuksia sopeuttaa palvelutasoa vastaamaan palvelutarvetta alueilla, joissa palvelun kysyntä on hyvin vähäistä.

Poliisiammattikorkeakoulun toiminnan erityispiirteet huomioiden olisi palvelutoiminnan kehittämisen kannalta tarkoituksenmukaista, että Poliisiammattikorkeakoulu rajattaisiin asetusluonnoksen soveltamisalan ulkopuolelle.

Kysymys 7

Ehdotuksessa vähimmäispalveluaikoja koskevaa sääntelyä ehdotetaan valtioneuvoston asetuksen tasolla säädettäväksi. Tällöin vähimmäispalveluajat olisivat joustavasti uudistettavissa toimintaympäristön muuttuessa ja palvelutoiminnan kehittyessä. Pidätkö tätä säädösteknistä ratkaisua hyvänä sillä edellytyksellä, että se täyttää perustuslain asettamat vaatimukset?

Vastaus: Säädöstekninen ratkaisu on asianmukainen.

Kysymys 8

Muuta

Vastaus: Poliisihallitus pitää tärkeänä aukiolosääntelyn uudistamista. Ehdotettu sääntely ei kuitenkaan vastaa kaikilta osin poliisin tarpeita.

Muutoksessa tulisi pidättäytyä virastojen pienimpien toimipaikkojen palveluaikojen sääntelystä tai ne tulisi säännellä huomattavasti esitettyä vähemmiksi. Toisaalta eri virastoilla on myös toimipisteitä tai palveluja, joiden toiminnan luonne ei edellytä asiakkaiden palvelua kasvokkain tai asiakkaina ovat muut viranomaiset. Annettavat palvelut voidaan hoitaa muita palvelukanavia käyttäen. Tällaisten toimipisteiden palveluaikojen sääntelystä tulisi myös pidättäytyä.

Viranomaisella tulisi olla asetusluonnosta laajempi harkintavalta siinä, miten se toteuttaa parhaalla tavalla lain 5 b §:ssä mainittuja palveluaikojen määrällisiä vaatimuksia koskevia periaatteita. Tarvittaessa VM voisi antaa ohjausta näiden vaatimusten tulkinnasta sen sijaan, että asetuksella säädettäisiin kaikkia viranomaisia ja erilaisia palvelutarpeita koskien samat palveluaikamäärät.

Ehdotettu asetusluonnos kaipaava vielä selkiyttämistä ja joustoja viranomaisten ja asiakkaiden erilaiset tarpeet huomioiden. Poliisihallitus pitää tärkeänä, että valtioneuvoston asetuksesta voidaan käydä vielä keskinäisiä lisäkeskusteluja tai järjestää toinen kommentointikierros.

Poliisijohtaja

Sanna Heikinheimo

Lupahallintopäällikkö

Hanna Piipponen

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Poliisi 31.01.2022 klo 12:23. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaimista.

Jakelu

Valtiovarainministeriö

Tiedoksi

Karl Linderborg, Poliisihallitus
Poliisihallituksen yksiköt
Poliisilaitokset
Poliisiammattikorkeakoulu
Keskusrikospoliisi
Sisäministeriön poliisiosasto