

RP 121/2016 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av polisförvaltningslagen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att det i polisförvaltningslagen tas in bestämmelser om behörighetsvillkor för och utnämning till tjänster i den högsta polisleddningen. Det föreslås att det i fortsättningen ska föreskrivas på lagnivå om behörighetsvillkoren för och utnämningen till tjänsterna som polisöverdirektör vid Polisstyrelsen, chef för skyddspolisen, chef för centralkriminalpolisen och chef för polisinrättningen inom den lokala polisen. Behörighetsvillkoren föreslås bli ändrade så att de bättre motsvarar de behörighetsvillkor som föreskrivits för tjänster inom statsförvaltningens högsta ledning, dock med beaktande av polisförvaltningens särdrag.

Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL.....	1
INNEHÅLL	2
ALLMÅN MOTIVERING	3
1 NULÄGE	3
1.1 Lagstiftning och praxis.....	3
1.2 Den internationella utvecklingen och lagstiftningen i utlandet.....	5
2 BEDÖMNING AV NULÄGET.....	6
3 MÅLSÄTTNING OCH DE VIKTIGASTE FÖRSLAGEN	7
4 PROPOSITIONENS KONSEKVENSER	8
4.1 Konsekvenser för myndigheterna	8
4.2 Konsekvenser för personalen.....	9
5 BEREDNINGEN AV PROPOSITIONEN	9
DETALJMOTIVERING	11
1 LAGFÖRSLAG	11
1.1 Polisförvaltningslagen.....	11
2 IKRAFTTRÄDANDE- OCH ÖVERGÅNGSBESTÄMMELSER.....	14
3 FÖRHÅLLANDE TILL GRUNDLAGEN SAMT LAGSTIFTNINGSORDNING	14
LAGFÖRSLAG	17
Lag om ändring av polisförvaltningslagen.....	17

ALLMÄN MOTIVERING

1 Nuläge

1.1 Lagstiftning och praxis

Enligt 1 § i polisförvaltningslagen (110/1992) ansvarar inrikesministeriet för styrningen och övervakningen av polisens verksamhetsområde och för sådana uppgifter inom polisens verksamhetsområde som enligt vad som föreskrivs särskilt ankommer på ministeriet.

Centralförvaltningsmyndighet under inrikesministeriet är Polisstyrelsen som är polisens högsta ledning i fråga om andra polisenheter än skyddspolisen. Riksomfattande enheter under Polisstyrelsen är centralkriminalpolisen och Polisyrkeshögskolan. Lokala förvaltningsmyndigheter under Polisstyrelsen är polisinsättningar. Skyddspolisen är en riksomfattande enhet under inrikesministeriet. Polisenheter är Polisstyrelsen och enheterna under den samt skyddspolisen.

Till de högsta tjänsterna inom polisförvaltningen hör tjänsterna som avdelningschef vid inrikesministeriets polisavdelning, polisöverdirektör vid Polisstyrelsen, chef för centralkriminalpolisen, chef för skyddspolisen, rektor för Polisyrkeshögskolan samt chef för en polisinsättning inom den lokala polisen. För närvarande finns det 11 polisinsättningar och chefer inom den lokala polisen. Övriga tjänster som nämns ovan har endast en tjänsteinnehavare.

För närvarande finns bestämmelserna om tjänstebestämmelser, behörighetsvillkor och utnämningssbefogenheter i fråga om tjänster inom polisförvaltningen i huvudsak på förordningsnivå. Polismanstjänsterna räknas upp i statsrådets förordning om polisen (1080/2013) och bestämmelser om behörighetsvillkoren för tjänsterna finns i polisförvaltningsförordningen (158/1996). Det har föreskrivits om polismanstjänsternas behörighetsvillkor vid ett flertal olika tidpunkter och till antalet är bestämmelserna många. Det har också föreskrivits om behörighetsvillkor för andra tjänster inom polisförvaltningen.

Enligt grundlagens 125 § kan genom lag bestämmas att endast finska medborgare får utnämnas till bestämda offentliga tjänster eller uppdrag. De allmänna utnämningssgrunderna för offentliga tjänster är skicklighet, förmåga och beprövad medborgerlig dygd. Statsrådet utnämner enligt 126 § i grundlagen statstjänstemännen, om inte detta enligt lag eller någon annan författning ankommer på republikens president, ett ministerium eller någon annan myndighet. Enligt 7 § 1 mom. 8 punkten i statstjänstemannalagen (750/1994) kan endast finska medborgare utnämnas till de polismanstjänster som avses i polislagen (872/2011). Enligt 11 punkten i den paragrafen gäller detta också andra tjänster vid skyddspolisen än polismanstjänster.

Statstjänstemannalagen kompletterades från och med den 1 maj 2015 med bestämmelser om att den högsta ledningen alltid ska utnämnas för viss tid och att dessa visstidsanställningar i regel ska vara fem år. I lagen samlades vidare gemensamma behörighetsvillkor för den högsta ledningen. Inom polisförvaltningen var det avdelningschefen för inrikesministeriets polisavdelning och polisöverdirektören vid Polisstyrelsen som berördes av dessa behörighetsvillkor. När skyddspolisen blev en polisenhet vid inrikesministeriet vid ingången av 2016, omfattades även chefen för skyddspolisen av statstjänstemannalagens behörighetsreglering gällande den högsta ledningen.

Enligt en regeringsproposition som gäller statstjänstemannalagen (RP 298/2014 rd) är spridda bestämmelser inte ändamålsenliga vare sig när det gäller regleringsnivån eller när det gäller organisationerna. Förankringen av de centralt genomförda reformerna i förvaltningsområdenas bestämmelser kan inte heller uppskattas ha fungerat på ett förväntat sätt. Eftersom kompetens-

RP 121/2016 rd

villkoren är en av de faktorer som förenhetligar den högsta tjänstemannaledningens ställning och val och eftersom samma villkor i regel gäller för alla högre tjänstemän, är det motiverat och tydligt att det föreskrivs om villkoren bara på ett ställe. Vidare sägs det i propositionen att man samtidigt kan slopa de ämbetsverksspecifika bestämmelserna, om inte det finns behov att utöver de gemensamma villkoren föreskriva om närmare särskilda villkor. Till följd av denna proposition ska bestämmelserna om behörighetsvillkoren för den högsta tjänstemannaledningen i förordningarna om ministeriernas och ämbetsverkens förvaltning upphävas till den del som det i dessa föreskrivs om gemensamma behörighetsvillkor.

I 8 § 2 mom. i statstjänstemannalagen sägs att utöver bestämmelserna om allmänna behörighetsvillkor är särskilda behörighetsvillkor för de tjänster som avses i 26 § 3 och 4 punkten, med undantag av statssekreterare, högre högskoleexamen, sådan mångsidig erfarenhet som uppgiften förutsätter samt i praktiken visad ledarförmåga och erfarenhet av ledarskap. Enligt paragrafens 3 mom. kan särskilda bestämmelser om den examen eller andra särskilda behörighetsvillkor som krävs för en tjänst vid behov utfärdas i en sådan förordning av statsrådet som gäller det aktuella ämbetsverket. Om det inte i lag finns bestämmelser om examina och om andra särskilda behörighetsvillkor som krävs för en statlig tjänst, kan bestämmelser om dem enligt paragrafens 4 mom. utfärdas genom förordning av statsrådet, ifall detta är motiverat för skötseln av de uppgifter som hör till tjänsten. Av särskilda skäl kan statsrådet dessutom enligt paragrafens 5 mom. bevilja dispens från behörighetsvillkor som anges i förordning av statsrådet.

Behörighetsvillkor för tjänsterna som avdelningschef för inrikesministeriets polisavdelning, polisöverdirektör vid Polisstyrelsen och chef för skyddspolisen är enligt vad som föreskrivs i statstjänstemannalagen högre högskoleexamen och sådan mångsidig erfarenhet som uppgiften förutsätter samt i praktiken visad ledarförmåga och erfarenhet av ledarskap. Enligt reglementet för statsrådet (262/2003) är det statsrådet som utnämner avdelningschefen vid ett ministerium.

Bestämmelser om behörighetsvillkoren för tjänsten som polisöverdirektör vid Polisstyrelsen finns dels i statstjänstemannalagen, dels i 16 § 1 mom. I punkten i polisförvaltningsförordningen, där det sägs att behörighetsvillkor för tjänsten som polisöverdirektör är juris kandidat-examen eller utöver polisbefälsexamen i 3 mom. avsedd högre högskoleexamen, förtrogenhet med polisväsendet och förvaltningsuppgifter samt i praktiken visad ledarförmåga och erfarenhet av ledarskap. Förordningens bestämmelser om behörighetsvillkoren avviker delvis från statstjänstemannalagens bestämmelser. Enligt 17 § 1 mom. i polisförvaltningsförordningen utnämns polisöverdirektören av statsrådets allmänna sammanträde.

Vid ingången av 2016, genom en ändring av polisförvaltningslagen (860/2015), blev skyddspolisen en riksomfattande polisenhet som är direkt underställd inrikesministeriet efter att tidigare ha varit underställd Polisstyrelsen (RP 346/2014 rd). Då skyddspolisens administrativa ställning förändrades, blev även tjänsten som chef för skyddspolisen en tjänst som chef för ett ämbetsverk som lyder direkt under ett ministerium, och behörighetsvillkoren för sådana tjänster finns i 8 § 2 mom. i statstjänstemannalagen. I det momentet finns även behörighetsvillkoren för tjänsterna som polisöverdirektör och avdelningschef vid inrikesministeriet. Chefen för skyddspolisen har motsvarande tjänstemannarättsliga ställning som polisöverdirektören och i fortsättningen är det finansministeriet som fastställer lönen, naturaförmånerna och övriga ekonomiska förmåner för chefen för skyddspolisen. Vidare kan chefen för skyddspolisen sägas upp då det med hänsyn till tjänstens natur finns ett godtagbart och motiverat skäl till det.

Bestämmelser om behörighetsvillkoren för tjänsten som chef för skyddspolisen finns dessutom i 16 § 1 mom. 7 punkten i polisförvaltningsförordningen enligt vilken behörighetsvillkor är juris kandidat-examen eller utöver polisbefälsexamen i 3 mom. avsedd högre högskoleexamen, förtrogenhet med verksamheten inom förvaltningsområdet samt i praktiken visad ledar-

RP 121/2016 rd

förmåga och erfarenhet av ledarskap. Förordningens bestämmelser om behörighetsvillkoren avviker delvis från bestämmelserna i statstjänstemannalagen. Enligt 17 § 1 mom. i polisförvaltningsförordningen utnämns chefen för skyddspolisen av statsrådets allmänna sammanträde.

Behörighetsvillkor för tjänsten som chef för centralkriminalpolisen är enligt 16 § 1 mom. 6 punkten i polisförvaltningsförordningen juris kandidat-examen eller utöver polisbefälsexamen i 3 mom. avsedd högre högskoleexamen, förtrogenhet med verksamheten inom förvaltningsområdet och uppgiftsområdet samt i praktiken visad ledarförmåga och erfarenhet av ledarskap. Enligt 17 § 1 mom. i polisförvaltningsförordningen utnämns chefen för centralkriminalpolisen av statsrådets allmänna sammanträde.

Behörighetsvillkoren för tjänsten som rektor för Polisyrkeshögskolan anges i statsrådets förordning om Polisyrkeshögskolan (282/2014). Enligt förordningens 20 § krävs av rektorn licentiatexamen eller doktorexamen som påbyggnadsexamen, förtrogenhet med Polisyrkeshögskolans verksamhetsområde och erfarenhet av förvaltning. Till tjänsten som rektor kan också utnämnas en person som har avlagt högre högskoleexamen, om han eller hon i övrigt anses vara speciellt meriterad för uppgiften. Enligt 8 § 1 mom. i lagen om Polisyrkeshögskolan (1164/2013) är det inrikesministeriet som utnämner rektorn.

Behörighetsvillkor för tjänsten som chef för en polisinspektion är enligt 16 § 1 mom. 14 punkten i polisförvaltningsförordningen juris kandidat-examen eller annan högre högskoleexamen samt förtrogenhet med uppgiftsområdet och verksamheten inom förvaltningsområdet samt i praktiken visad ledarförmåga och erfarenhet av ledarskap. Inrikesministeriet utnämner enligt 17 § 2 mom. i polisförvaltningsförordningen chefen för polisinspektionen efter att ha hört polisöverdirektören.

1.2 Den internationella utvecklingen och lagstiftningen i utlandet

Även i de övriga nordiska länderna och i Estland har polisförvaltningen organiserats enligt en tvåstegsmodell för styrning och ledning och här nedan beskrivs därför behörighetsvillkoren för den högsta polisledningen och utnämningen av den hösta polisledningen i dessa länder. Därtill är Nederländerna med i jämförelsen.

Behörighetsvillkor för de högsta tjänsterna inom polisledningen i Nederländerna är högre högskoleexamen och mångsidig erfarenhet av polisens verksamhet. Dessutom ska den person som utnämns ha god ledarförmåga, god samarbetsförmåga och vara bra på att uppträda. Utnämningsprocessen bereds av en allmän förvaltningstjänst och en urvalskommitté, vilka lyder under inrikesministeriet. I urvalskommittén är även säkerhets- och justitieministeriet representerat. Ministerrådet utnämner till den högsta tjänsten inom polisledningen och säkerhets- och justitieministeriet utnämner till övriga tjänster inom polisledningen.

I Norge är det justitie- och beredskapsdepartementet som beslutar om behörighetsvillkoren för tjänsterna inom den högsta polisledningen. Behörighetsvillkor för tjänsten som nationell polisdirektör är högskoleexamen, gedigen erfarenhet inom ledarskap, erfarenhet av att uppträda offentligt samt kännedom om organisationen. Behörighetsvillkor för chefen för den lokala polisen är högskoleexamen, goda resultat av tidigare uppdrag, erfarenhet av ledarskap och goda kunskaper i norska och engelska. Av chefen för den nationella kriminalpolisen krävs förutom högskoleexamen också god ledarförmåga och gedigen erfarenhet inom ledarskap samt kännedom om polisens verksamhet. Dessutom ska personen vara norsk medborgare. I Norge är det justitie- och beredskapsdepartementet som föredrar utnämningarna inom den högsta polisledningen och regeringen som fattar utnämningsbesluten.

RP 121/2016 rd

I Sverige ska den som utnämns till rikspolischef och den som utnämns till chef för polismyndighetens nationella operativa avdelning vara svenska medborgare. Behörighetsvillkoren för dessa tjänster innefattar högskoleexamen, gedigen erfarenhet inom ledarskap och god ledarförmåga, god kännedom om polisens verksamhetsfält och god inblick i de politiska strukturer där myndigheterna är verksamma. Den som utnämns till tjänsten ska ha erfarenhet av förändringsledning och av att utveckla en stor organisation. I Sverige är behörighetsvillkoren för regionpolischeferna och lokalpolischeferna likartade. Bägge ska ha flera års erfarenhet av att leda en stor organisation, erfarenhet av att vara medlem i en ledningsgrupp, ha kännedom om rättsväsendet och erfarenhet av att leda ändrings- och utvecklingsarbete på ett framgångsrikt sätt. Ett ytterligare behörighetsvillkor för en regionpolischef är avlagd högskoleexamen.

I Danmark har det inte föreskrivits några formella behörighetsvillkor för den högsta polisledningen. I praktiken förutsätts den som utnämns till en sådan tjänst ha högskoleexamen och gedigen erfarenhet av ledningsuppgifter inom den offentliga sektorn. De som sökt tjänster inom den högsta polisledningen har i de flesta fall haft examen i juridik, förvaltningsvetenskap eller ekonomi. De sökande har ofta haft arbetserfarenhet från justitieministeriet, polisförvaltningen eller åklagarmyndigheten, men under de senaste åren har en allt större andel av de sökande kommit även från andra delar av den offentliga sektorn. I Danmark uppdaterades behörighetsvillkoren för de högsta tjänsterna genom en reform 2007. Före reformen var en examen i juridik ett behörighetsvillkor för tjänsterna inom den högsta polisledningen.

I Estland anges behörighetsvillkoren för tjänsterna inom den högsta polisledningen i en förordning av inrikesministeriet. Behörighetsvillkor för den högsta polisledningen är högre högskoleexamen. Den som utnämns till en sådan tjänst ska vara lojal gentemot Estland samt hederlig och laglydig. Vidare ska personen ha goda prioriterings-, teamarbets- och kommunikationsfärdigheter. I Estland är det inrikesministern som utnämner till tjänsterna inom den högsta polisledningen.

I Nederländerna, Norge, Sverige och Estland är en högskoleexamen ett behörighetsvillkor för de högsta tjänsterna inom polisledningen. I Danmark har det inte föreskrivits några formella behörighetsvillkor för de högsta tjänsterna inom polisledningen, men i praktiken förutsätts den som utnämns till en sådan tjänst ha avlagt en högskoleexamen. Kravet på examen har inte preciserats i de länder som nämns ovan.

2 Bedömning av nuläget

Ett flertal omorganiseringar inom polisförvaltningen, reformen av polisexamensutbildningen, ändrade högskoleexamensbenämningar och förändrade riktlinjer för statsförvaltningens personalförvaltning har medfört behov av att ändra även behörighetsvillkoren för tjänster inom polisförvaltningen.

Inom polisförvaltningen har det under de tio senaste åren genomförts flera omfattande reformer av förvaltningsstrukturen. Reformerna har berört dels centralförvaltningen och de nationella enheterna, dels den lokala polisen. Bland annat har Polisstyrelsen inrättats och flera nationella enheter inom polisen har lagts ned samtidigt som uppgifter har slagits samman. Som exempel kan nämnas att rörliga polisens uppgifter har överförts till den lokala polisen och att Polisens teknikcentral har lagts ned. Reformen av den lokala polisens förvaltningsstruktur trädde i kraft den 1 januari 2009 då antalet polisinställningar reducerades från 90 till 24. Från och med ingången av 2014 minskade antalet polisinställningar ytterligare från 24 till 11. På en kort tid har polisinställningarnas distrikt blivit betydligt större och samtidigt har bl.a. antalet anställda ökat i motsvarande grad. Till exempel vid polisinställningen i Helsingfors arbetar ca 1 600 personer. I synnerhet polisinställningarnas ledningsuppgifter har blivit mer krävande samtidigt som ansvaret har ökat. Exempelvis har karaktären av de uppgifter som sköts av chefen

RP 121/2016 rd

för en polisinsättning förändrats. Tidigare var det fråga om ledning av ett mindre ämbetsverk, medan det i dag är fråga om ledning av en stor organisation och i detta uppdrag framträder dels den strategiska ledningen, dels styrningen av verksamheten och ekonomin och dels samarbetet med intressegrupperna och personalledningen.

Det har föreskrivits om behörighetsvillkoren för polismanstjänster vid ett flertal olika tidpunkter och till antalet är bestämmelserna många. Även till innehållet avviker bestämmelserna från varandra och t.ex. den definition av förtrogenhet som förekommer i anslutning till behörighetsvillkoren har formulerats på många olika sätt. Det finns också ett stort antal definitioner som gäller examen.

Grundlagsutskottet har i sitt utlåtande uppmärksammat författningsnivån i fråga om tjänsterna inom den högsta polisledningen (GrUU 67/2010 rd - RP 224/2010 rd): "Grundlagsutskottet noterar rent generellt att alla bestämmelser om utnämning av den högsta polisledningen och om behörighetsvillkoren för tjänsterna i fråga finns i polisförvaltningsförordningen. Det är inte lämpligt och därför bör statsrådet vidta åtgärder för att de grundläggande bestämmelserna i stället ska tas in i lag." Inrikesministeriets polisavdelning begärde även utlåtande av justitiekanslern angående författningsnivån (OKV/22/20/2015). Enligt det utlåtandet vore det motiverat att föreskriva på lagnivå om utnämning till tjänsterna som överdirektör vid Polisstyrelsen, chef för centralkriminalpolisen, chef för skyddspolisen och polischef för en polisinsättning samt om behörighetsvillkoren för dessa tjänster.

Dessutom togs behörighetsvillkoren för den högsta statstjänstemannaledningen in i statstjänstemannalagen vid ingången av maj 2015. Särskilda behörighetsvillkor för den högsta ledningen är högre högskoleexamen, sådan mångsidig erfarenhet som uppgiften förutsätter samt i praktiken visad ledarförmåga och erfarenhet av ledarskap. I statstjänstemannalagen anges enhetliga behörighetsvillkor för den högsta ledningen inom statsförvaltningen, men samtidigt ges en möjlighet att föreskriva om behörighetsvillkoren i en lag eller i en förordning. Till följd av en ändring av statstjänstemannalagen utnämns den högsta ledningen till tidsbundna tjänster på fem år, men tjänsterna inom polisförvaltningen lämnades utanför denna reform. Detta innebär emellertid inte att de som utnämns till de högsta tjänsterna inom polisförvaltningen alltid ska utnämnas till tillsvidareanställningar.

Enligt regeringsprogrammet för statsminister Sipiläs regering ska behörighetsvillkoren inom den offentliga sektorn luckras upp. I fråga om minskningen av utgifterna eller uppdateringen sägs i regeringsprogrammet att övergången till arbetslivet försnabbas och stöds och behörighetsvillkoren inom den offentliga sektorn uppdateras. I det kapitel som gäller strukturpolisiska reformer konstateras beträffande en minskning av kommunernas kostnader att behörighetsvillkoren ska göras smidigare så att de grundar sig på faktisk kompetens och lämplighet. I en bilaga till regeringsprogrammet finns också en skrivning som gäller behörighetsvillkoren för kommunalt anställda, där det sägs att detaljerade och alltför snäva behörighetsvillkor frångås. Beträffande examen poängteras att om en examen ingår i behörighetsvillkoren, skrivs detta i allmän form, t.ex. "högre högskoleexamen".

Behörighetsvillkoren för tjänsterna inom polisförvaltningen berörs av ändringsbehov som gäller både innehållet och författningsnivån. Behörighetsvillkoren behöver ses som en helhet som i fortsättningen innefattar behörighetsvillkor på både lag- och förordningsnivå.

3 Målsättning och de viktigaste förslagen

I denna proposition föreslås att det i polisförvaltningslagen ska föreskrivas om behörighetsvillkoren för och utnämningen till tjänster i den högsta polisledningen till den del som det inte föreskrivs om behörighetsvillkoren i statstjänstemannalagen. Målet är att behörighetsvillkoren

ska bli mera enhetliga och klara. Ett annat mål är att behörighetsvillkoren för tjänsterna inom polisförvaltningen ska bilda en sammanhängande helhet med beaktande av å ena sidan behörighetsvillkoren för statsförvaltningens övriga högsta ledning och å andra sidan kännedomen om polisväsendet i de tjänster där sambandet med operativ polisverksamhet betonas.

Behörighetsvillkor för tjänsterna som polisöverdirektör vid Polisstyrelsen, chef för centralkriminalpolisen och chef för den lokala polisen är högre högskoleexamen, sådan mångsidig erfarenhet som uppgiften förutsätter, i praktiken visad ledarförmåga och erfarenhet av ledarskap samt förtroenhet med polisväsendet. Behörighetsvillkoren för chefen för skyddspolisen är desamma, med undantag för förtroenhet med polisväsendet. Det föreslås att det särskilt föreskrivna examenskravet, dvs. juris kandidatexamen och högre högskoleexamen utöver polisbefälsexamen ska slopas, men för de tjänster som har samband med den operativa polisverksamheten krävs förtroenhet med polisväsendet. De bestämmelser som gäller befogenhet att utnämna den högsta polisledningen föreslås inte bli ändrade.

Om behörighetsvillkoren för rektorn för Polisyrkeshögskolan ska det fortsättningsvis föreskrivas genom förordning av statsrådet.

4 Propositionens konsekvenser

4.1 Konsekvenser för myndigheterna

Den föreslagna ändringen medför inte några nya uppgifter för myndigheterna, men förenhetligandet av behörighetsvillkoren för den högsta ledningen inverkar på den utnämmande myndighetens prövning redan när annonsen om den lediga tjänsten utformas. I finansministeriets anvisning om principer som ska iaktas när tjänster tillsätts (VM1/01/2009) konstateras att det både för den utnämmande myndigheten och de sökande är viktigt att det redan i annonsen om den lediga tjänsten klargörs vilka uppgifter som hör till tjänsten. Det ska redan innan tjänsten ledigförklaras fastställas vilka uppgifter som hör till tjänsten, för först efter det kan man bedöma vilka krav som ska ställas på den som väljs till tjänsten. Om uppgifterna anges i annonsen om den lediga tjänsten bidrar detta också till att valet kan göras på ett rättvist sätt. Annonsspelar också en stor roll för att de sökande ska vara just sådana personer vars yrkesskicklighet och erfarenhet lämpar sig så väl som möjligt för de uppgifter som hör till den lediga tjänsten.

I anvisningen sägs det vidare att sådana ytterligare färdigheter och personliga egenskaper som är viktiga för att uppgifterna ska kunna skötas på ett framgångsrikt sätt och som man önskar att den som väljs till tjänsten ska ha utöver de föreskrivna behörighetsvillkoren ska nämnas redan i annonsen om den ledigförklarade tjänsten. Sådana färdigheter och egenskaper kan vara t.ex. förmåga till självständigt arbete, samarbetsförmåga eller kunskaper i främmande språk som behövs vid sidan av kunskaperna i de inhemska språken. I samband med att antalet föreskrivna behörighetsvillkor minskar, framhävs betydelsen av dessa egenskaper ytterligare, och på grund av deras ökade tyngd behöver också de sökande känna till dem. Annonstexten är viktig även med tanke på de ytterligare färdigheter och egenskaper som ska komplettera de föreskrivna behörighetsvillkor som de sökande förutsätts ha. Bedömningen av de sökandes kompetens och jämförelsen av meriterna kan baseras bara på sådant som har nämnts i annonsen om den lediga tjänsten, eftersom alla sökandena ska ha fått information om sådana ytterligare färdigheter och egenskaper som den som väljs till tjänsten förutsätts ha redan när de överväger att söka eller söker tjänsten.

4.2 Konsekvenser för personalen

Det föreslås att den högsta ledningens behörighetsvillkor luckras upp i synnerhet när det gäller kravet på examen. Samhällsförändringar och omorganiseringar inom polisförvaltningen kräver att den högsta ledningen har bred kompetens. Därför är det inte ändamålsenligt att en enskild högskoleexamen anges som behörighetsvillkor för de högsta tjänsterna inom polisförvaltningen. På detta sätt kan man få en mångsidigare skara sökande till tjänsterna och utveckla polisförvaltningen i en mer öppen riktning. Den förtrogenhet med polisväsendet som krävs för vissa tjänster kan bestå av erfarenhet från tjänster inom i synnerhet polisförvaltningen, men den kan också bestå av erfarenhet från tjänster inom närliggande sektorer, t.ex. åklagarväsendet.

5 Beredningen av propositionen

Beredningsskeden och beredningsmaterial

År 2006 publicerades en arbetsgruppsrapport som gällde en reform av behörighetsvillkoren för polistjänster, utveckling av polisens ledningssystem samt ändringsbehov som gällde en lägre avgångsålder (Polisens högsta ledning, publikationsserie 4/2006). Arbetsgruppen föreslog bl.a. att mängden behörighetsvillkor för tjänsterna skulle reduceras och att deras innehåll skulle luckras upp och uppdateras. Arbetsgruppens förslag fullföljdes inte.

År 2011 publicerade arbetsgruppen för tjänstebenämningar inom polisen, som tillsatts av Polisstyrelsen, ett förslag till tjänstebenämningar inom polisen (Polisstyrelsens publikationsserie 4/2011). Tjänstebenämningens arbetsgruppen föreslog att tjänstebenämningarna inom polisens tillståndsförvaltning och de civila tjänsternas benämningar skulle ändras så att de bättre beskriver uppdraget och nivån i hierarkin. Enligt arbetsgruppens förslag skulle polisens tjänstebenämningar inte ändras annat än i fråga om konstapelstjänsterna.

Inrikesministeriet tillsatte i mars 2015 ett preliminärt utredningsprojekt för att se över och förklariga behörighetsvillkoren för tjänster inom polisförvaltningen. Arbetsgruppen hade till uppgift att bereda en preliminär utredning om behörighetsvillkoren för sådana uppgifter inom polisförvaltningen som innefattar en möjlighet till betydande utövning av direkt offentlig makt eller där besluten eller åtgärderna annars har stora konsekvenser för individens ställning eller samhällets funktioner och om vilka det således ska bestämmas genom lag eller förordning. Arbetsgruppen hade också till uppgift att lägga fram eventuella andra till denna helhet anknyttande förslag till ändringar av t.ex. tjänstebenämningarna inom polisförvaltningen eller andra omständigheter som gäller den tjänstemannarättsliga ställningen. Det var denna arbetsgrupp som beredde rapporten av arbetsgruppen för behörighetsvillkor för tjänster inom polisförvaltningen (Inrikesministeriets publikationer 9/2016), som innefattade ett utkast till regeringsproposition och utkast till förordningsändringar. Polisstyrelsen, Polisyrkeshögskolan och Förhandlingsorganisationen för offentliga sektorns utbildade FOSU rf anmälde en avvikande mening angående rapporten och centralkriminalpolisen kom in med ett yttrande. De förslag som ingick i rapporten har behandlats i inrikesministeriets samarbetsorgan, en samarbetsdelegation för polisen och Polisstyrelsens organ för samarbetsförhandlingar.

Remissyttranden och hur de har beaktats

Arbetsgruppens rapport som innefattade ett utkast till regeringsproposition och utkast till förordningar var på remiss mellan den 4 april och den 2 maj 2016. Remisstiden var kortare än vanligt eftersom både polisenheter och organisationer deltog i beredningen av ärendehelheten och eftersom det hade uppgetts att regeringspropositionen skulle överlämnas till riksdagen under vårsessionen 2016. Utkastet till regeringsproposition var på remiss hos justitieministeriet,

RP 121/2016 rd

finansministeriet, förvaltnings- och utvecklingsavdelningen, räddningsavdelningen och gränsbevakningsavdelningen vid inrikesministeriet, Polisstyrelsen, skyddspolisen, centralkriminalpolisen, Polisyreshögskolan, polisinrättningarna, Nödcentralsverket, Förvaltningens IT-central HALTIK, Krishanteringscentret, Tullen, Finlands Polisorganisationers Förbund rf, Löntagarorganisationen Pardia rf, Förbundet för den offentliga sektorn och välfärdsområdena JHL rf, Förhandlingsorganisationen för offentliga sektorns utbildade FOSU rf, Poliisilakimiehet ry, Poliisihallinnon Päälliköt ja Asiantuntijat ry, Poliisi-, ulosotto-, syyttäjä- ja maistraattilakimiesten edunvalvontajärjestö PUSH ry och Suomen nimismiesyhdistys ry. Remissyttrande lämnades dessutom av Suomen Lakimiesliitto - Finlands Juristförbund ry och Folktinget samt av en privatperson. Förvaltnings- och utvecklingsavdelningen vid inrikesministeriet, Förvaltningens IT-central HALTIK, Krishanteringscentret och polisinrättningarna i Österbotten, Östra Nyland och Sydöstra Finland lämnade inte något remissyttrande. Arbetsgruppens rapport fanns även till påseende på ministeriets webbsidor. Sammanlagt lämnades 29 remissyttrandena. Det har gjorts ett sammandrag av remissyttrandena.

Största delen av remissinstanserna ansåg att de förslag som hade samband med helheten i huvudsak var genomförbara. Finansministeriet, skyddspolisen, Nödcentralsverket, Förbundet för den offentliga sektorn och välfärdsområdena JHL rf och Polisorganisationers Förbund rf ansåg att arbetsgruppens förslag kan genomföras i enlighet med arbetsgruppens förslag. I en del remissyttrandena ansågs det att en juridisk examen fortfarande ska vara ett behörighetsvillkor för den högsta polisförvaltningen. Centralkriminalpolisen föreslog i sitt remissyttrande att ett av behörighetsvillkoren för chefen för centralkriminalpolisen skulle vara förtrogenhet med centralkriminalpolisens verksamhetsfält och inte förtrogenhet med polisväsendet. Största delen av den respons som kom in från polisinrättningarna och organisationerna inom polisbranschen gällde överkommissariens, kriminalöverkommissariens, kommissariens, kriminalkommissariens, överkonstapelns och kriminalöverkonstapelns tjänster om vilka det föreskrivs på förordningsnivå och i fråga om vilka remissinstanserna ville behålla även behörighetsvillkoren annan högskoleexamen och sådan förtrogenhet som uppgiften förutsätter. Vidare önskade remissinstanserna att behörighetsvillkoren för en biträdande polischef skulle innefatta högre högskoleexamen. I förordningsutkastet gjordes det preciseringar till följd av remissresponsen.

DETALJMOTIVERING

1 Lagförslag

1.1 Polisförvaltningslagen

11—14 §. I dessa paragrafer föreslås det bestämmelser om behörighetsvillkoren för och utnämningen till tjänsterna som polisöverdirektör, chef för centralkriminalpolisen, chef för skyddspolisen och chef för en polisinrättning.

Det föreslås i 11 § att förtroget med polisväsendet ska vara ett särskilt behörighetsvillkor för tjänsten som polisöverdirektör, utöver de behörighetsvillkor som föreskrivs i 8 § i statstjänstemannalagen, dvs. högre högskoleexamen och sådan mångsidig erfarenhet som uppgiften förutsätter samt i praktiken visad ledarförmåga och erfarenhet av ledarskap. Enligt 12 § föreslås behörighetsvillkoren vara desamma även för tjänsten som chef för centralkriminalpolisen och enligt 14 § för tjänsten som chef för en polisinrättning. Enligt den föreslagna 13 § är behörighetsvillkoren för chefen för skyddspolisen i övrigt desamma, med undantag för förtroget med polisväsendet. I fortsättningen ska det föreskrivas om behörighetsvillkoren för den högsta polisledningen dels i statstjänstemannalagen, dels i polisförvaltningslagen. I polisförvaltningslagen ska det i fråga om tjänsten som polisöverdirektör och tjänsten som chef för skyddspolisen hänvisas till statstjänstemannalagen.

I motiveringen till regeringspropositionen gällande en revidering av statstjänstemannalagen som trädde i kraft vid ingången av maj 2015 (RP 298/2014 rd) har det noggrannare öppnats upp vad som avses med högre högskoleexamen, sådan mångsidig erfarenhet som uppgiften förutsätter samt i praktiken visad ledarförmåga och erfarenhet av ledarskap. Även i finansministeriets anvisning (FM/728/00.00.00/2011) som gäller bestämmande av urvalskriterierna för statens högsta ledning har innehållet i dessa urvalskriterier öppnats upp. I denna proposition behandlas endast huvudpunkterna av dessa kriterier.

Högre högskoleexamen

Vid tillämpning av kravet på högre högskoleexamen beaktas förordningen om högskolornas examenssystem (464/1998) där det föreskrivs att vissa yrkeshögskoleexamina ska jämföras med högre högskoleexamen. I de högsta ledningsuppgifterna inom polisförvaltningen kan vissa examina, t.ex. juridisk examen, eller s.k. polismagisterexamen bedömas ge goda förutsättningar att sköta tjänsten, med beaktande av bl.a. de omfattande befogenheterna att besluta t.ex. om vissa åtgärder enligt polislagen, såsom täckoperationer och bevisprovokation genom köp. Bestämmelser om de särskilda befogenheterna finns bl.a. i polislagen. Bestämmelser om de befogenheter som chefen för centralkriminalpolisen har finns dessutom i lagen om vittnes-skyddsprogram (88/2015), i lagen om brottsbekämpning inom Tullen (623/2015), i narkotikalagen (373/2008) och i statsrådets förordning om förundersökning, tvångsmedel och hemligt inhämtande av information (122/2014). Bestämmelser om sådana särskilda befogenheter som chefen för skyddspolisen har finns dessutom i tvångsmedelslagen, i polislagen och i statsrådets förordning om förundersökning, tvångsmedel och hemligt inhämtande av information. Eftersom utnämningssprövningsen alltid är en helhetsbedömning, är det inte heller med beaktande av reformen av behörighetsvillkoren för statförvaltningens övriga högsta ledning ändamålsenligt att utesluta andra högre högskoleexamina. När kravet på examen fastställs måste man komma i håg att det inte är ändamålsenligt att göra ändringar i de behörighetsvillkor som föreskrivits på lagnivå när uppgifter, befogenheter eller organisationer förändras. Genom att kravet på examen anges på ett allmänt sätt kan också eventuella ändringar i examensbenämningarna beaktas.

Förtrogenhet med polisväsendet

De högsta tjänsterna inom polisförvaltningen är polismanstjänster. Polisöverdirektören är chef för personalen vid Polisstyrelsen och vid de polisenheter som lyder under Polisstyrelsen. Chefen för centralkriminalpolisen och en chef för den lokala polisen har särskilda befogenheter. I behörighetsvillkoren för dessa tjänster är det skäl att även särskilt poängtera vikten av förtrogenheten med polisväsendet, som föreslås ingå i behörighetsvillkoren för dessa tjänster. Förtrogenheten med polisväsendet kan förvärfvas inte bara i uppgifter inom polisförvaltningen, utan också inom närliggande sektorer, t.ex. i uppgifter inom åklagarväsendet.

Till skillnad från andra tjänster inom den högsta ledningen krävs det inte förtrogenhet med polisväsendet för tjänsten som chef för skyddspolisen. Tjänstens karaktär avviker från övriga tjänster inom den högsta polisförvaltningen, vilka vid sidan av ledarkompetens också kan anses kräva förtrogenhet med den operativa polisverksamheten. Den som utnämns till tjänsten som chef för skyddspolisen har ofta tidigare arbetat inom den övriga statsförvaltningen och inte inom polisorganisationen.

Sådan mångsidig erfarenhet som uppgiften förutsätter

För tjänster som avses i 26 § i statstjänstemannalagen krävs i regel sådan mångsidig erfarenhet som uppgiften förutsätter. Detta behörighetsvillkor ska i möjligaste mån gälla även chefsuppgifter på lägre nivå än det, t.ex. chefer som lyder direkt under de högsta cheferna enligt 26 § i statstjänstemannalagen, dvs. tjänster som ställföreträdare för cheferna vid ämbetsverk. Det föreslås bli föreskrivet att sådan mångsidig erfarenhet som uppgiften förutsätter ska vara ett behörighetsvillkor även för chefen för en polisinsättning. Till följd av omorganiseringarna inom polisförvaltningen har polisinsättningarnas distrikt blivit större och karaktären av de uppgifter som ska skötas av chefen för en polisinsättning har ändrats så att det är fråga om ledning av en större organisation än tidigare.

Enligt finansministeriets anvisning avses med begreppet mångsidig erfarenhet som uppdraget förutsätter arbetserfarenhet i olika uppdrag och i olika organisationer. För erfarenheten anges inga entydiga mätare, utan uppfyllandet av kravet ska prövas i varje enskilt fall på basis av uppgifterna i den tjänst som ska besättas. Erfarenheten ska vara sådan att den bedöms vara till nytta med tanke på en framgångsrik skötsel av tjänsten i fråga. I varje enskild utnämningssituation bedöms omfattningen och betydelsen av mångsidig erfarenhet. Erfarenhet kan man skaffa sig i uppdrag t.ex. hos staten, inom kommunalförvaltningen, inom den privata sektorn eller i internationella sammanhang. Målet är att kandidaterna ska ha erfarenhet från flera uppdrag eller organisationer, inte bara från ett enda uppdrag eller en enda organisation.

Omfattningen och arten av mångsidig erfarenhet bör bedömas med utgångspunkt i den tjänst som ska besättas. Målsättningen att kandidaterna ska ha erfarenhet från flera uppdrag eller organisationer betyder inte att de ovillkorligen måste ha skaffat sig erfarenheter i flera organisationer. Situationerna vid tjänsteutnämningar och de tjänster som avses i bestämmelserna är sinsemellan olika; behörighetsvillkoret gällande den mångsidiga erfarenhet som ett uppdrag förutsätter ska i varje enskilt fall tillämpas på basis av uppgifterna i tjänsten i fråga och i enlighet med de förutsättningar som hänför sig till en framgångsrik skötsel av de aktuella uppgifterna. Exempel på aspekter som bör beaktas är en persons breda och mångsidiga kännedom om ansvarsområdet i fråga samt hans eller hennes kännedom om praxis och förfaranden inom god förvaltning.

Exempelvis chefen för skyddspolisen arbetar i uppgifter som anknyter till internationell under rättelse och som har nära samband med staters utrikes- och säkerhetspolitik. Den mångsidiga

RP 121/2016 rd

erfarenhet som är ett behörighetsvillkor för uppgiften som chef för skyddspolisen anknyter till dessa områden.

I praktiken visad ledarförmåga

I praktiken visad ledarförmåga kan förvärfvas även i andra uppdrag än egentliga chefsuppdrag, t.ex. genom att leda krävande projekt. I finansministeriets anvisning delas behörighetsvillkoret "i praktiken visad ledarförmåga" in i sju delområden. Dessa är personledning och skapande av arbetsgemenskap; förbättrande av processernas effektivitet och kvalitet, övervakning av funktioner och styrning av resurser; uppnående av resultat och ledning av organisationen; inflytande i verksamhetsmiljön och ledning av förändringar; allmän sakkunskap om den offentliga förvaltningen; sådan förtrogenhet med ledande av EU-ärenden som uppdraget förutsätter samt förmåga till ständig utveckling.

Vid utnämningsprövningen ska beaktas hur de olika delområdena för ledarförmåga betonas i den specifika tjänsten. På bedömningen inverkar i synnerhet ämbetsverkets karaktär, tjänstens ställning i organisationen samt bredden och djupet av den kännedom om ansvarsområdet som förutsätts i uppdraget.

Erfarenhet av ledarskap

Enligt anvisningen kan erfarenhet av ledarskap, i motsats till ledarförmåga, förvärfvas endast i konkreta ledar- och förmansuppdrag. Ledarförmåga kan förvärfvas också genom projektledarskap och liknande uppdrag. Erfarenheten kan förvärfvas i vilket chefsuppdrag som helst, inte bara inom statsförvaltningen.

Allmänna krav på ledarskap

Beträffande de allmänna krav som ställs på ledarskap konstateras i finansministeriets anvisning från 2011 att det viktigaste syftet med ledningen är att åstadkomma resultat. Av den som är chef inom statsförvaltningen förutsätts dock också att han eller hon på ett övergripande sätt beaktar kravet på samhällelig effektivitet och den politiska styrningen samt har förmåga till sådan växelverkan som dessa förutsätter. Ledarskap och förmåga att kommunicera inom organisationen innebär förmåga att förmedla en strategisk uppfattning till organisationen och att få personalen att engagera sig och arbeta i enlighet med denna uppfattning. Följande allmänna krav som ställs på ledarskap gäller också cheferna inom statsförvaltningen:

- chefen är insatt i situationen i verksamhetsmiljön,
- chefen har förmåga att utforma en vision och en strategi för att förverkliga den,
- chefen kan sätta upp konkreta mål och överföra ansvar på personalen,
- chefen kan styra organisationen så att den arbetar i överensstämmelse med målen,
- chefen förbättrar hela tiden organisationens förmåga att utföra sina uppgifter, och
- chefen bedömer och övervakar organisationens verksamhet och tar ansvar för den.

Innehållet i den chefskompetens som gäller den högsta tjänstemannaledningen består av de ovannämnda elementen så, att organisationens resultatkrav och välbefinnande samt kontinuitet och förändring är i balans sinsemellan. För att balans ska kunna uppnås och upprätthållas förutsätts det god förmåga att hantera ärenden och god personledning. När urvalet av chefer inom

statsförvaltningen görs är de ovannämnda faktorerna ledande för bedömningen av kandidaterna och tjänar även som grund för den inbördes bedömningen av dem. Målet enligt anvisningen är att betydelsen av yrkesskicklig ledning ökar vid utnämningsprövningen jämfört med nuläget.

I anvisningen konstateras vidare att de olika uppdragen för statens högsta tjänstemannaledning har både gemensamma drag och speciella drag som varierar beroende på verksamhetsenhetens karaktär, ansvarsområdet och uppdragets ställning i organisationen. I vissa chefsuppdrag måste man behärska mera specialkunskap om det aktuella området än i andra. För att leda ett ämbetsverk krävs förmåga att organisera myndighetsuppgifterna i praktiken samt kunskap om ledarskap och om ansvarsområdet. I urvalssituationen bör det utredas vilken typ av chefskompetens och sakkunskap som behövs i det aktuella uppdraget.

Utnämningbefogenhet

I propositionen föreslås det inte några ändringar i utnämningbefogenheterna. Polisöverdirektören, chefen för centralkriminalpolisen och chefen för skyddspolisen utnämns fortsättningsvis av statsrådet och en polischef utnämns av inrikesministeriet efter att ministeriet hört polisöverdirektören. En teknisk ändring är att den ordalydelse som används i samband med utnämningbefogenheterna ändras från statsrådets allmänna sammanträde till statsrådet.

2 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Det föreslås att den som innan lagen trädde i kraft har utnämnts till en tjänst eller ett tjänsteförhållande för viss tid som avses i 11—14 § ska behålla sin behörighet för den tjänst eller det tjänsteförhållande för viss tid som han eller hon utnämnts till. Vidare föreskrivs det att de tjänster och tjänsteförhållanden för viss tid som förklarats vakanta när denna lag träder i kraft tillsätts med iakttagande av de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet.

Närmare bestämmelser och föreskrifter

Bestämmelser om andra frågor som har att göra med den högsta polisleddningens tjänstemannarättsliga ställning, såsom beviljandet av tjänstledighet och fattandet av beslut om bisysslotillstånd ska fortsättningsvis finnas i polisförvaltningsförordningen. Även om behörighetsvillkoren för tjänsten som rektor för Polisyreshögskolan ska det fortsättningsvis föreskrivas genom förordning av statsrådet.

Ikraftträdande

Den föreslagna lagändringen avses träda i kraft så snart som möjligt efter det att den har antagits.

3 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Det föreslås att det ska föreskrivas på lagnivå om behörighetsvillkoren för de högsta tjänsterna inom polisförvaltningen och om utnämning till dessa tjänster. Genom den föreslagna ändringen ska man få rättsläget att motsvara grundlagsutskottets utlåtande (GrUU 67/2010 rd) och de synpunkter som framförts i justitiekanslerns utlåtande (OKV/22/20/2015).

Enligt 80 § 1 mom. i grundlagen kan statsrådet utfärda förordningar med stöd av ett bemyndigande i grundlagen eller i någon annan lag. Genom lag ska dock utfärdas bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter samt om frågor som enligt grundlagen i övrigt hör till området för lag. Bland annat bestämmelserna om förfarandet för att söka en

RP 121/2016 rd

tjänst kan enligt justitiekanslerns utlåtande vara sådana omständigheter som inverkar på den rättsliga ställningen för en tjänsteman eller en person som sökt en tjänst. Till detta anknyter grundlagsutskottets synpunkt (GrUU 19/2011 rd) att det över lag är motiverat att huvudregeln vid tjänstetillsättning, nämligen att tjänster ska ledigförklaras, anges i lag och inte i förordning.

Bestämmelserna om utnämning till statliga tjänster och om behörighetsvillkoren för tjänsterna har enligt justitiekanslerns utlåtande inte något direkt samband med individens rättsliga ställning, utan snarare med regleringen i 119 § 2 mom. i grundlagen om statsförvaltningens organ och de anknyttande regleringsbefogenheterna.

Statsrådet utnämner enligt 126 § 1 mom. i grundlagen statstjänstemännen, om inte detta enligt lag eller någon annan författning ankommer på republikens president, ett ministerium eller någon annan myndighet. Det har ansetts vara möjligt att genom lag eller, enligt ett lagbaserat bemyndigande, genom förordning föreskriva om avvikelse från statsrådets allmänna behörighet (RP 1/1998 rd). Enligt 15 § 1 mom. i polisförvaltningslagen utfärdas bestämmelser om de särskilda behörighetsvillkoren för tjänster vid polisen genom förordning av statsrådet, om inte något annat följer av polisförvaltningslagen eller av statstjänstemannalagen. Möjligheten att genom förordning av statsrådet föreskriva om särskilda behörighetsvillkor för tjänsterna bibehålls även i statstjänstemannalagens 8 § som trädde i kraft vid ingången av maj 2015.

Justitiekanslern konstaterar i sitt utlåtande att frågan huruvida bestämmelserna om utnämning till tjänster och om behörighetsvillkoren för tjänsterna ska finnas på lagnivå i viss grad ger rum för tolkning. Kravet på det högsta statsorganets medverkan kan enligt justitiekanslerns syn motiveras främst i fråga om regleringen av de samhälleligt mest betydelsefulla uppgifterna och/eller regleringen av uppgifter som innebär synnerligen betydande utövning av offentlig makt. Samhälleligt betydelsefulla är åtminstone de uppgifter som avses i 26 § 3 och 4 punkten i statstjänstemannalagen, dvs. uppgifter som ledande tjänstemän vid ministerier och uppgifter som chefer för ämbetsverk som är direkt underställda ministerierna, och vilka ska åtnjuta särskilt förtroende. Justitiekanslern konstaterar att det krav som grundlagsutskottet framfört i sitt utlåtande GrUU 67/2010 rd om att de grundläggande bestämmelserna om utnämning av den högsta polisledningen och om behörighetsvillkoren för tjänsterna ska tas in i lag är kopplat till synnerligen betydande utövning av offentlig makt, dvs. täckoperationer, bevisprovokation genom köp och beslut om skyddande som avses i polislagen. I regeringens proposition (RP 224/2010 rd) gällande polislagen föreslogs det att beslut om en täckoperation, bevisprovokation genom köp och skyddande skulle kunna fattas av chefen för centralkriminalpolisen, chefen för skyddspolisen eller chefen för en polisinsättning som anges i en förordning av statsrådet. Vid riksdagsbehandlingen begränsades beslutanderätten till denna del så att den endast tillkom chefen för centralkriminalpolisen och chefen för skyddspolisen. Beslutanderätten i fråga om övriga hemliga metoder för inhämtande av information har i polislagen dessutom fördelats mellan chefen för en polisinsättning, en för uppdraget förordnad anhållningsberättigad polisman som särskilt utbildats för hemligt inhämtande av information och varje anhållningsberättigad polisman.

Enligt justitiekanslerns syn förefaller det vara motiverat att föreskriva på lagnivå om utnämning till tjänsterna som överdirektör vid Polisstyrelsen, chef för centralkriminalpolisen, chef för skyddspolisen och polischef för en polisinsättning och om behörighetsvillkoren för dessa tjänster. I ljuset av det som föreskrivs i 8 § 4 mom. i statstjänstemannalagen är det enligt justitiekanslern svårare att motivera ett mera långtgående krav än det på att behörighetsvillkoren för tjänsterna ska finnas på lagnivå. Genom tjänsternas behörighetsvillkor kan man indirekt påverka rättssäkerheten för personer som är föremål för tjänsteåtgärder och därigenom deras rättsliga ställning. Det är dock svårt att enbart med stöd av indirekta verkningar motivera ett sådant absolut krav på att bestämmelserna om behörighetsvillkoren för tjänsterna ska finnas på

RP 121/2016 rd

lagnivå ens i fråga om alla de uppgifter som innebär betydande utövning av offentlig makt. När det gäller polisförvaltningen anknyter t.ex. polisens alla uppdrag till sådan på självständig prövning baserad rätt att använda maktmedel som anses vara betydande utövning av offentlig makt.

På de grunder som anförts ovan anser regeringen att lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

Lag

om ändring av polisförvaltningslagen

I enlighet med riksdagens beslut
fogas till polisförvaltningslagen (110/1992) en ny 11 §, i stället för den 11 § som upphävts genom lag 503/2013, och före den en ny mellanrubrik samt till lagen en ny 12 §, i stället för den 12 § som upphävts genom lag 1165/2013, till lagen en ny 13 §, i stället för den 13 § som upphävts genom lag 503/2013 och till lagen en ny 14 §, i stället för den 14 § som upphävts genom lag 781/2007, som följer:

Särskilda behörighetsvillkor för de högsta tjänsterna som polisman och utnämning till tjänsterna

11 §

Behörighetsvillkor för tjänsten som polisöverdirektör och utnämning till tjänsten

Utöver det som föreskrivs i 8 § i statstjänstemannalagen (750/1994) är förtrogenhet med polisväsendet ett särskilt behörighetsvillkor för tjänsten som polisöverdirektör.
Polisöverdirektören utnämns av statsrådet.

12 §

Behörighetsvillkor för tjänsten som chef för centralkriminalpolisen och utnämning till tjänsten

Behörighetsvillkor för tjänsten som chef för centralkriminalpolisen är högre högskoleexamen, sådan mångsidig erfarenhet som uppgiften förutsätter, i praktiken visad ledarförmåga och erfarenhet av ledarskap samt förtrogenhet med polisväsendet.
Chefen för centralkriminalpolisen utnämns av statsrådet.

13 §

Behörighetsvillkor för tjänsten som chef för skyddspolisen och utnämning till tjänsten

Bestämmelser om behörighetsvillkoren för tjänsten som chef för skyddspolisen finns i 8 § i statstjänstemannalagen.
Chefen för skyddspolisen utnämns av statsrådet.

14 §

Behörighetsvillkor för tjänsten som chef för polisinsättningen och utnämning till tjänsten

Behörighetsvillkor för tjänsten som chef för polisinsättningen är högre högskoleexamen, sådan mångsidig erfarenhet som uppgiften förutsätter, i praktiken visad ledarförmåga och erfarenhet av ledarskap samt förtrogenhet med polisväsendet.
Chefen för en polisinsättning utnämns av inrikesministeriet efter att ministeriet hört polisöverdirektören.

Denna lag träder i kraft den 20 .

RP 121/2016 rd

Den som när denna lag trädde i kraft var utnämnd till en tjänst eller till ett tjänsteförhållande för viss tid enligt 11—14 § behåller sin behörighet för den tjänst eller det tjänsteförhållande för viss tid som personen har utnämnts till.

De tjänster och tjänsteförhållanden för viss tid som förklarats vakanta när denna lag trädde i kraft tillsätts med iakttagande av de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet.

Helsingfors den 25 augusti 2016

Statsminister

Juha Sipilä

Inrikesminister Paula Risikko