



Sisäasiainministeriö
Rajavartio-osasto

RVLE:n lausuntopyyntö 14.3.2013

**UPSEERILIITTO ry:n LAUSUNTO ESITYSLUONNOKSESTA RAJAVARTIOINTIA
KOSKEVAN LAINSÄÄDÄNNÖN SEKÄ ERÄIDEN SIIHEN LIITTYVIEN LAKIEN
MUUTTAMISESTA**

Upseeriliitto on tyytyväinen lainsäädäntömuutoksen valmistelun riittävän pitkään lausuntoaikaan.

Upseeriliitto toteaa, että lainsäädäntömuutokset ovat yleisesti ottaen tarpeelliset tulevaisuuden turvallisuushkiin ja muuttuvaan toimintaympäristöön (esim kasvava rajaliikenne, rajajoukkojen merkittävä rooli sotilaallisessa maanpuolustuksessa, terroristiriikosten uhka, kansainvälinen yhteistoiminta jne) varautumiseksi.

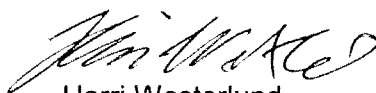
Upseeriliitto on kiinnittänyt erityisesti huomiota muutosesitysten henkilöstövaikutuksiin.

Hyväksyttävänä ei voida pitää rajavartiolaitoksen virkamiehen määräämistä tai siirtämisestä toiseen tehtävään siirtymisvelvollisuuden perusteella ja virkamiehen suostumuksesta siten, että tehtävästä maksettava kiinteä palkkaus alenee, milloin perusteena on pelkästään avoinna olevan tehtävän täyttäminen tai muutoin palveluksen asianmukainen järjestäminen. Upseeriliitto hyväksyy pakkosiirtomenettelyn, jos henkilöstö- ja urasuunnittelun keinoin tehtävään ei ole saatavissa sopivaa ja pätevää hoitajaa vapaaehtoisella hakeutumisella. Tällöinkään virkamiehen kiinteä palkkaus ei saa alentua.

Käsiteltäessä puolustusvoimien siirtymisvelvollisuuden sisällyttämistä lakiin vuonna 1998 Eduskunnan perustuslakivaliokunta totesi sen hyväksyttävyyden perusteena, että siirrot kohdistuvat yleisen periaatteen mukaan samantasoiseen tai ylempään virkaan (PeVL 40/1998 vp, s. 2/II). Valiokunta totesi lausunnossaan (PeVL 51/2006 vp — HE 264/2006 vp), että tätä periaatetta on noudatettava myös valtion uuden palkkausjärjestelmän puitteissa.

Liitteinä ovat Upseeriliiton yksityiskohtaiset kommentit lainsäädännön muutosesitysten eri kohtiin.

Puheenjohtaja
Everstiluutnantti


Harri Westerlund

Järjestöpäällikkö
Everstiluutnantti


Kari Haapanen

LIITTEET 1. Yksityiskohtaiset kommentit lainmuutosesityksiin

YKSITYISKOHTAISET KOMMENTIT LAINMUUTOSesityksiin

1. LAKI RAJAVARTIOLAITOKSEN HALLINNOSTA (LRVLH)

Lain 9 § Viran sijoittaminen ja siirtäminen. Upseeriliiton mielestä laki on perusteltu ja toimii pääsääntöisesti oikein. On kuitenkin tapauksia, jossa perustetaan uusi virka ja virkamies siirretään sitä hoitamaan toiselta paikkakunnalta 14 §:n perusteella. Tehtävästä maksettava palkkaus ei aina määräydy aidosti tehtävän vaativuuden mukaan, vaan esimerkiksi virkamiehen koulutustaustan mukaan. Tässä tapauksessa virkamies voitaisiin siten siirtää alemman tason tehtävään. Uusien virkojen perustamisessa tai siirtämisessä tulisi kirjata ainakin pykälän perusteluteksteihin, ettei pykälää ole tarkoitus käyttää tällä tavalla.

Nykyisen lain 13 § 2 mom siirto osaksi 14 §:ää on perusteltu. Sen sijaan tehtävään määräämisestäkin tulee jatkossa voida hakea muutosta tehtävää hakeneiden osalta. Rajavartiolaitoksessa on viime vuosien aikana ollut avoinna kymmeniä tehtäviä, joita ei ole laitettu avoimeen hakuun tai, jos on laitettu, tehtävään ei ole nimetty pätevintä hakijaa. 13 §:n mukainen muutoksenhakukielto on johtanut käytännössä siihen, että virkaan säädettyjä kelpoisuusvaatimuksia ei noudateta. Näin esimerkiksi sotatieteiden maisteritason ja jopa esipuheeritason tehtäviin on nimitetty opistoupseereita, vaikka tehtävää ovat hakeneet paremmin koulutetut ja paremman kokemuksen omaavat upseerit.

Lain 14 § Virkamiehen siirtäminen toiseen virkaan tai tehtävään. Rajavartiolaitoksessa siirtovelvollisuutta ei ole erityisemmin perusteltu lainsäädännön valmisteluasiakirjoissa. Perusteita siirtovelvollisuudelle on käsitelty lähinnä säädettäessä puolustusvoimalakia v 2006. Rajavartiolaitoksen ja puolustusvoimien rauhanaikaiset tehtävät eroavat muilta kuin koulutuksellisten tehtävien ja sotilaallisen valmiuden osalta merkittävästi toisistaan. Siirtovelvollisuutta on perusteltu sotilaiden osalta viittaamalla puolustusvoimien vastaavaan käytäntöön.

Puolustusvoimalain 41 § (HE264/2006) koskee puolustusvoimien virkamiehen siirtovelvollisuutta. Puolustusvaliokunta totesi siitä mietinnössään 2/2006 vp, että tarkoituksena on turvata puolustusvoimien mahdollisuudet henkilöstöresursseja tarkoituksenmukaisesti kohdentamalla huolehtia rauhanajan tehtävien tehokkaasta suorittamisesta ja sodanajan puolustusvalmiuden ylläpitämisestä. Puolustusvaliokunta viittasi tässä yhteydessä myös vuoden 2004 turvallisuus- ja puolustuspolitiisesta selonteosta antamaansa mietintöön (PuVM 1/2004 vp), jossa siirtymisvelvollisuuden säilyttämistä pidetään välttämättömänä maanpuolustuksellisista syistä. Perustuslakivaliokunta totesi puolestaan lausunnossaan, että puolustusvoimien virkamiehen määräämisessä toiseen virkaan tai tehtävään on kysymys puolustusvoimien henkilöstöjärjestelmän tavanomaisesta ja hyväksyttävänä pidettävästä piirteestä, josta puolustusvoimien palvelukseen hakeutuvat ovat etukäteen tietoisia.

Puolustusvaliokunta totesi edelleen v 2006, että saadun selvityksen mukaan siirtymävelvollisuuden haittoja pyritään lieventämään kehittämällä puolustusvoimien ura- ja henkilöstösuunnittelujärjestelmää siten, että tieto avoimista tehtävistä julkaistaisiin entistä useammin puolustusvoimien tietojärjestelmissä, jotta virkamiehet voisivat ilmoittaa halukkuudestaan siirtyä näihin tehtäviin. Pääesikunnan piti selvittämän mahdollisuuksia laajentaa avoimiin tehtäviin ilmoittautumisoikeutta puolustusvoimissa. **Puolustusvaliokunta totesi, että siirtojen tulee perustua ensisijaisesti siirrettävän henkilön vapaaehtoisuuteen eikä niistä saa koitua kohutonta haittaa siirtyjälle tai hänen perheelleen. Jos vapaaehtoisia ja sopivia**

hakijoita ei löydy, käytetään siirtymisvelvollisuutta. Vastaavaa periaatetta olisi ehdottomasti noudatettava myös rajavartiolaitoksessa.

Edelleen puolustusvaliokunta totesi lausunnossaan 2/2006 siirtovelvollisuutta käsitellessään mm. ” Siirtymävelvollisten asemaa puolustusvoimissa voidaan virkaehtosopimuksen mukaisen palkkaturvan ohella kehittää käyttämällä hyväksi ura- ja henkilösuunnittelua. Valiokunta pitää urasuunnittelunäkökulmaa puolustusvoimissa tärkeänä. **Pitkäjänteisen ura- ja henkilöstösuunnittelun kautta voidaan varmistaa se, että puolustusvoimien henkilöstö siirtyy ensisijaisesti aina ylemmän virkaan tai vähintään samantasoiseen tehtävään. Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan vahvistanut tämän periaatteen ja todennut, että sitä on noudatettava myös valtion uuden palkkausjärjestelmän puitteissa.** Puolustusvaliokunnan näkemyksen mukaan puolustusvoimien pitkäjänteisen urasuunnittelun kautta tulisi voida minimoida tilanteet, joissa henkilön peruspalkka alenisi siirron vuoksi.”

Rajavartiolaitoksessa on tapahtunut useita tehtävään määräyksiä, jossa tehtävään on ollut halukkaita ja pätevämpiä hakijoita, mutta siitä huolimatta tehtävään on nimetty eri henkilö. Perustelumuistiossa on todettu, että kysymys olisi myös rajavartiolaitoksessa puolustusvoimien kaltaisesta tavanomaisesta ja hyväksyttävästä henkilöstöjärjestelmän piirteestä. Rajavartiolaitoksessa viime vuosien aikana tapahtuneet siirrot ja tehtävään määräykset ovat osoittaneet, ettei upseerille ja hänen perheelleen ole kohtuullista useat siirrot parin vuoden sisällä. Räikeimmissä tapauksessa viisi eri tehtävää kahden vuoden sisällä. On selvää, että rajavartiolaitoksessa siirtovelvollisuutta ei saa käyttää huonon henkilöstösuunnittelun jatkeena.

Esitetyn lain perusteluissa todetaan myös, että tieto siirrosta tulisi antaa virkamiehelle tiedoksi vähintään kolme kuukautta aikaisemmin, jotta siirtymävelvollisella ja hänen perheellään olisi tosiasiallinen mahdollisuus valmistautua paikkakunnan siirtoon (PuVM 2/2006 vp - HE 264/2006 vp s. 51.). Puolustusvaliokunta totesi, että siirroista tulee pyrkiä ilmoittamaan puolustusvoimien ura- ja henkilöstösuunnittelujärjestelmää hyväksikäyttäen **huomattavasti aiemmin kuin kolmen kuukauden minimiajassa.** Mielellään jopa kuusi kuukautta ennen siirtoa, kuten puolustusvaliokunta totesi aiemmin mietinnössään puolustusvoimista annetun lain muuttamisesta. Vastaavaan menettelyyn tulisi pyrkiä myös Rajavartiolaitoksessa. Menettelyyn tulisi ohjata lain perusteluilla.

Lisäksi siirtymävelvollisuuden haittoja pitäisi pyrkiä aidosti lieventämään kehittämällä ura- ja henkilöstösuunnittelujärjestelmiä. Siirtojen tulisi perustua aina ensisijaisesti siirrettävän virkamiehen vapaaehtoisuuteen. Hakeutumista avoimiin tehtäviin ei ole kehitetty Rajavartiolaitoksessa. Vaikka tehtäviin voisi olla vapaaehtoisia hakijoita, ei tehtäviä pääsääntöisesti edes laiteta julkiseen hakuun tai itse hakumennettely on silmänlumetta. Tämä korostuu varsinkin yleisesikuntaupseereiden kohdalla, jossa tyypillistä on, että virkamiehiä kierrätetään eri tehtävissä. Siirtoja perustellaan LRVLH 14 § 1 mom:n kohdalla: ” taikka muutoin palveluksen asianmukaista järjestämistä varten”. Rajavartiolaitoksen johto on ilmoittanut jatkossakin tarpeelliseksi kierrättää upseereita eri tehtävissä, ilman erityisiä perusteluja.

Perustelumuistiossa todetaan seuraavaa: ”LRVLH 14 §:ssä tarkoitettu siirtymisvelvollisuus koskee hallituksen esityksen perustelujen mukaan (HE 6/2005 vp, s. 178/I) siirtymistä samantasoiseen tai virkahierarkiassa ylempään virkaan. Tarkentavilla virkaehtosopimuksilla on tarkemmin sovittu palkkatakuusta, jos uuden tehtävän vaativuusluokan perusteella määräytyvä palkka on aiempaa alempi. Työnantajan direktiovaltaan kuuluu kuitenkin määrätä tehtävästä ja sen sisällöstä ja sitä myötä myös sen vaativuudesta.” PuVM 2/2006 vp - HE 264/2006 vp s. 51 on todettu puolustusvoimien henkilöstön osalta, että henkilö siirtyy pääsääntöisesti ylemmän tai vähintään samantasoiseen tehtävään, jolloin hänen kiinteä palkkansa

(vaativuus osa) ei laske. Perustuslakivaliokunta on vahvistanut vaatimuksen periaatteen noudattamisesta. Perustuslakivaliokunnan lausunnossa todetaan lisäksi, että tilanteet joissa virkamiehen palkka laskee siirron johdosta, tulisi minimoida. Rajavartiolaitoksessa virkaehtosopimuksin sovittu virkamiesten palkkatakuu on huonompi kuin puolustusvoimissa.

Nykykäytäntö on myös useissa tapauksissa osoittanut, että virkamies siirretään tehtävään jonka vaativuus laskee luvatusa jälkikäteen. Laki luonnoksen perusteluistiossa todetaan seuraavaa: ”Sen sijaan virkamies voitaisiin määrätä palkkauksellisesti alemman vaativuusluokan tehtävään, jota rajavartiolaitoksen henkilöstökokoonpanossa vakiintuneesti hoidetaan virkamiehen saamalla koulutuksella”. Tämä mahdollistaisi edelleen liu’uttamisen koulutusvaatimusta alentamalla alempi-tasoiseen tehtävään heikentäen näin virkamiehen palkkauksellista asemaa tehtävän sisällön tosiasiallisesti muuttumatta.

Upseeriliiton hyväksyy virkamiehen suostumuksetta siirron alemman tason tehtävään perustellusti vain siinä tapauksessa, että virkamies ei oman tai esimiehen näkemyksen mukaan suoriudu tehtävistä ja hänen siirretään em. syystä alemman vaatimustason tehtävään. Suoriutumistaso on todennettu esimerkiksi vuosittain käytävien kehityskeskustelujen yhteydessä ja se on arvioitu huonommaksi kuin kaksi (2).

Luottamusmiesten siirtosuojasta ja palvelussuhdeturvasta on sovittu valtion yleisessä virka- ja työehtosopimuksessa. Asiasta olisi syytä mainita myös LRVLH 14 §:ssa, koska nykyisellään luottamusmiehet eivät nauti minkäänlaista siirtosuojaa Rajavartiolaitoksessa. Edellä mainittu asia tulee korjata lakiuudistuksen yhteydessä.

Erikseen 14 §:n perusteluissa tulisi myös todeta, että siirtovelvollisuutta ei ole tarkoitettu koko virastoa tai sen osia koskevaan organisaatiomuutokseen henkilöstön sijoittamisen välineeksi. Organisaatiomuutostilanteissa tulee erikseen suunnitella ja huomioida siirtovelvollisten asema ja siirroista sekä tehtävään määräyksistä aiheutuvien haittojen kompensointi.

Raja- ja merivartiokoululla tai Maanpuolustuskorkeakoulussa opiskelevilla oppilailla tulee jatkossakin olla rajavartiomiehen toimivaltuudet ja oikeus käyttää voimankäyttövälineitä toimiessaan työharjoittelussa valvonnan alaisena. Em asia tulee huomioida 15 § 3mom:ssa.

Lain 20 a § 2 mom säätely Rajavartiomiehen määräaikainen virantoimituksesta erottamisesta esitetään muutettavaksi siten, että upseerien osalta säätely muutetaisiin vastaamaan Puolustusvoimien säädöstä. PVL 48.2 §:ssa on säädetty, että jos nimittävä viranomainen on tasavallan presidentti, virantoimituksesta erottamisesta päättää puolustusministeriö. Vastaavasti upseereiden määräaikaisen virantoimituksesta erottamisesta päättäisi sisäministeriö /sisäministeri. Virantoimituksesta erottaminen tulee panna vireille viimeistään kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun viranomainen saa tiedon seikasta, joka saattaa aiheuttaa virantoimituksesta erottamisen. Upseeriliiton näkemyksen mukaan lakimuutos nopeuttaisi asioiden käsittelyä, koska sitä ei tarvitsisi viedä tasavallan presidentin käsittelyyn.

2. RAJAVARTIOLAKI

Lainsäädännön uudistamisessa tulee huolehtia siitä, että rajavartioviranomaisella on itsenäiset toimivaltuudet hoitaa nyt ja tulevaisuudessa sille kuuluvat tehtävät.

Lainsäädäntötyöryhmässä on käynyt ilmi poliisin muutosvistarinta, koska poliisi on kokenut "omistavansa" toimivaltuudet. Näin ei luonnollisestikaan ole. Lainsäätäjän on annettava sellaiset toimivaltuudet, jotka viranomainen tarvitsee tehtävien hoitamiseen itsenäisesti tai yhdessä muiden viranomaisten kanssa.

Rajavartiolain 2 § 1 mom kohdassa 6 on määritetty, mitä rajaturvallisuudella tarkoitetaan. Rajavartiolain 3 § 1 mom:n sisältöön ja perusteluihin tulisi kirjoittaa selkeämmin Rajavartiolaitoksen selkeä rooli rajaturvallisuuden vastuuviranomaisena (vrt PoliisiL 1 §:n YJT-vastuu poliisilla). Usein rajaturvallisuustehtävät tapahtuvat tai jatkuvat taajama-alueelle ja tällöin kyse ei ole YJT-tehtävistä, joissa poliisi on vastuuviranomainen. Rajaturvallisuustehtävien hoitaminen vaatii erikoisosaamista, jota poliisilla ei välttämättä edes ole. Säädosmuutoksella selkeytettäisiin varautumis- ja johtovastuuta edellä mainituissa tilanteissa. Rajavartiomiehen tulee olla johtovastuussa oleva viranomainen rajaturvallisuustehtävissä.

Lakiehdotuksen 8 a § 1 mom. Tietyissä poikkeustapauksissa virkamiehellä tulee olla mahdollisuus olla esittämättä virkamerkkiä, koska tämä voi tietyissä tilanteissa vaarantaa hänen tai hänen perheensä turvallisuuden. Kyse on poikkeustapauksesta. Em. tapauksessa virkamiehen tulee osoittaa vastuuhenkilö, johon henkilö voi olla yhteydessä toimivaltuuden varmistamiseksi.

Lakiehdotuksen 21 §:n nimi on harhaanjohtava. Kyseisen pykälän nimi tulisi muuttaa sen asiasisältöä paremmin kuvaavaksi esim "Välittömästi kohdattavaan rikokseen puuttuminen". Pykälässä ikään kuin säädetään Rajavartiolaitoksen tehtävistä ja toimivallasta viittaamalla poliisilain 2 luvun toimivaltuussääntelyyn eli poliisimiehen toimivaltuuksiin. Pykälää ei pidä kuitenkaan lukea siten, että siinä säädetäisiin toimivaltuuksista. Toimivaltuuksien sijaan säännöksessä säädetään toimivaltuuksia yleisemmällä tasolla Rajavartiolaitoksen tehtävistä ja toimivallasta. Rajavartiomiehen toimivaltuuksista säädetään erikseen, rajavartiolain 21 §:n mukaisen kiireellisten poliisitehtävien osalta keskeisesti rajavartiolain 33 §:ssä.

- Toimivaltuus säännökseen viittaaminen on siis pykälässä epäselvä.
- 2 mom:ssa sana kohtaamassa tulisi korvata ilmaisulla esim. tietoonsa tullessa asiassa, jolloin rajavartiomies voi esim. ilmoituksen perusteella aloittaa välittömät toimenpiteet, jotka liittyvät kansalaisen perus- ja ihmisoikeuksien turvaamiseen.
- Voi-sana pitäisi korvata sanalla tulee. Viranomaisella on positiivinen toimintavaroite ja usein kyse on elämää, turvallisuutta ja omaisuutta suojaavien perusoikeuksien turvaamisesta. vrt myös PTRL: 2 §:n sanamuoto:” tulee kuitenkin suorittaa lähtökohtaisesti aina niissä kiireellisissä tilanteissa, kun PTR-viranomaisella on mahdollisuus, koulutus ja tarpeellinen välineistö tehtävän suorittamiseen”.
- 3 mom mukainen poliisin johdossa tapahtuvat tulkinnat voivat johtaa mielenkiintoisiin tilanteisiin. Esim. harva-alueella tehtävässä saattaa olla useita kokeneita rajavartiomiehiä ja heitä johtaisi poliisi, eivätkä omat esimiehet, jotka ovat saaneet täysin vastaavan tai jopa pidemmälle menevän koulutuksen. Yhteispartiotilanteessa virkamiesten tulee toimia omilla toimivaltuuksilla ja yhteistoiminnassa. Jos tilanteen ratkaiseminen vaatii selkeää johtosuhdetta (esim tilanneorganisaatiossa tai monipartio tilanteessa), tulee johtosuhteet sopia kenttä- tai tilannejohtajien kesken siten, että se johtaa kenellä on siihen parhaat edellytykset (toiseikasto, paras kyky johtaa esim. pahimmassa paikassa olevia virkamiehiä, etäisyydet jne).
- Toimenpiteestä luopuminen tulisi säätää vastaavasti kuin virka-avun pyytäminen
 - päällystään kuuluvaan poliisimiehen / kenttäjohtajan toimesta, ei yksittäisen poliisimiehen toimesta.

Nykyisen lain 22 § sisältö tulisi muuttaa siten, että siinä säädetäisiin Rajavartiolaitokselle itsenäinen toimivalta erityistilanteiden hallintaan. Pykälän tulisi myös mah-

dollistaa poliisin tukeminen ilman virka-apumenettelyä. Rajavartiolain 22 § koskee sellaisia tilanteita, joissa on kyse ”terroritarkoituksessa tehtävän rikoksen torjunnasta, vaarallisen henkilön kiinniotosta, väen kokoontumisen hallinnasta tai ihmisten ja yhteiskunnan rikoksilta ja häiriöiltä suojaamisesta, kun tilanteeseen liittyy poikkeuksellista tai laaja-alaista vaaraa sivullisille, erityisessä asemassa olevalle henkilölle, ympäristölle tai tärkeälle omaisuudelle, varteen otettava mahdollisuus viranomaisten voimakkaalle voimankäytölle, tarve viranomaisen resurssien mittavalle käytölle tai tarve tavanomaista mittavammalle viranomaisyhteistyölle.” Tulee siis huomata, että terroristinen rikos tai mittavia resursseja vaativa tehtävä voi alkaa myös rajaturvallisuustehtävästä. Siksi Rajavartiolaitoksella tulee em. tilanteissa olla itsenäinen toimivaltuus ja myös johtovastuu. Esimerkiksi häiriö-/poikkeusoloja varten tämä toimivaltuus tulee säätää jo rauhan aikaa koskevaksi.

Lain 28 a §:ssa tulisi henkilötarkastus olla mahdollista myös rajanylityspaikan ulkopuolella tapahtuvana. Käytännössä rajojen valvonnan yhteydessä tavatun henkilön henkilötarkastus on tehty usein pakkokeinolain toimivaltuuksien nojalla valtioraja- tai muun rikosepäilyn johdosta. Vastaavasti kuin 27 §:ssä toimivaltuudesta päättäminen tulisi päätösvaltuuteen lisätä vähintään luutnantin arvoinen rajavartiolaitos. Lisäys on perusteltavissa operatiivisella kenttäjohtamisjärjestelmällä ja analogialla muiden pykäläiden kanssa.

Lain 29 §:ssä tulisi tehdä lisäys, joka mahdollistaa pysyvien teknisten valvontalaitteiden sijoittamisen maanomistajan /-haltijan alueelle ilmoitusmenettelyllä, ilman erillistä korvausta. Muunlainen säätely voi johtaa ongelma tilanteisiin esimerkiksi ulkomaisten maanomistajien suhteen, joiden määrä on lisääntynyt huomattavasti.

Lain 32 §:ssä tulisi säädellä rajavartiomiehelle myös poliisilain 9 § mukainen toimivaltuus väkijoukon hajottamisessa ja kiinnittamisessa. Toimivaltuus on tarpeen esimerkiksi mielenosoitusten joukkojen hallinnassa sekä turvallisuustehtävien hoitamisessa.

Lain 34 a § 1 mom tulee muuttaa. Rajavartiolaitos voi hoitaa turvaamistehtäviä täysin itsenäisesti ja siksi poliisin päällystöön kuuluvan tai kenttäjohtajan ei tule niitä voida rajoittaa. Turvaamistehtävistä voidaan toki ilmoittaa poliisille ja se on hyvien viranomaistapojen mukaista, mutta lainsäädännössä ei tule olla erillistä velvoitetta ilmoittaa poliisille omaan toimivaltaan ja tehtäviin kuuluvista asioista tai vastaava säätely tulee lisätä Poliisilakiin.

Lain 35 c § 3 mom:ssa esitettyä muutosta ampuma-aseen voimankäytöstä päättämisestä ei voida pitää missään nimessä hyväksyttävänä tai järkevänä. Käytännön muuttaminen voi pahimmassa tapauksessa vaarantaa viranomaisen tai kohdehenkilön turvallisuuden, kun päättävältä viedään nopeasti muuttuvassa tilanteessa liian ylös. Tulee huomioda, että usein tämä ei ole edes mahdollista (esim viestitoiminnallisesti). Lisäksi ylemmissä johtotehtävissä palvelevilla virkamiehillä ei ole riittävää kokemusta, käytännön harjoitusta tai itse tilanteessa riittävän hyvää tilannekuvaa. Edellä mainitussa tilanteessa tosiseikasto ei voi olla johtajilla riittävä päättämään ampuma-aseen käytöstä. Rajavartiolaitoksessa on lainsäädäntötasolla päätetty ottaa käyttöön operatiivinen kenttäjohtamisjärjestelmä, joka on tarkoitettu kaikkien tilanteiden hallittuun ratkaisuun. Vastaava järjestelmä on käytössä poliisilla. Voidakseen toimia operatiivisessa kenttäjohtamisjärjestelmässä yleis- tai kenttäjohtajana tulee virkamiehen läpäistä tilanteidenhallinnan kurssi, jonka jälkeen hänet voidaan komentajan päätöksellä nimetä ko. tehtävään. Pykälässä alimman tason valtuudet omaisi vähintään esiupseerin virassa palveleva upseeri. Tulee huomata, että esiupseerikurssi nykymuotoisena on poistumassa kokonaan ja se ei anna mitään valmiuksia rauhan ajan viranomaistehtävien hoitamiseen. Mikäli pykälässä halutaan hakea rinnastettavuutta poliisin päällystöön, tulee se Rajavartiolaitoksessa olemaan vähintään kenttäjohtajaksi nimetty luutnantin arvoinen

upseeri tai yleisjohtajaksi nimetty kapteenin arvoinen upseeri.

Lain 77 §:ssä ratkaisuoikeus tulisi muuttaa vastaamaan operatiivista kenttäjohtamisjärjestelmää. Hallintoyksiköissä on kirjava käytäntö ratkaisuoikeuksissa ja viranomaisyhteistyön yhtenäistämisen kannalta olisi perusteltua kirjoittaa pykälä muotoon "Virka-avun antamisesta päättää hallintoyksikön päällikkö, yleisjohtaja tai kenttäjohtaja." Virka-avun pyytäminen 78 § tulee säädellä vastaavasti virka-avun antamisen ratkaisuoikeuksien kanssa. Esitutkintaa tai pakkokeinojen osalta virka-avusta päättämistä voidaan pitää toimivana.

Lain 77 a § 1 mom tulee muuttaa koskemaan myös muita kuin merialueella tapahtuvia erityistilanteita. Samassa yhteydessä pykälän nimi tulee muuttaa. Myös maa-alueella voi tulla tilanteita, joissa sotilaallisten voimakeinojen virka-avun antaminen tai itsenäinen käyttäminen on perusteltua. Maa-alueella hallintoyksiköillä on jopa paremmat valmiudet tukea vaativien tilanteiden ratkaisua, koska valmiusvarastot ovat useimmissa hallintoyksikössä omassa hallinnassa ja sille on osoittaa välittömästi koulutettu henkilöstö. Säädös muutos edellisellä lisäyksellä on tarpeellinen ja perusteltu.

Lisäksi tarkasteluun tulee ottaa rajaturvallisuustehtävät, jotka voisivat edellyttää sotilaallisten voimakeinoja ja virka-apua puolustusvoimilta. Edellä mainitulla sääntelyllä selkeytetään huomattavasti myös Rajavartiolaitoksen ja puolustusvoimien tehtäviä ja keinovalikoimaa häiriö- ja poikkeusoloissa kaikissa turvallisuus tehtävissä sekä erityisesti AKV/AKT tehtävissä. Edellä mainituilla perusteluilla myös 79 § tulisi muuttaa vastaamaan tätä tilannetta. Puolustusvoimilla tulisi olla velvollisuus antaa sotilaallista virka-apua Rajavartiolaitokselle. Nykyisessä tilanteessa Puolustusvoimien resurssien käyttö vaativimmissa rajaturvallisuustehtävissä on erittäin puutteellista ja asettaa kyseenalaiseksi työturvallisuuden vaativammassa tilanteissa. Erityisen suuri puute on mahdollisissa häiriö- ja poikkeusoloissa.

Upseeriliiton näkemyksen mukaan valmisteluvaiheessa esillä ollut säätely miehitämättömien ilma-alusten käyttämiseen tulee ehdottomasti liittää lakiuudistukseen. Sääntelyllä on kiire, koska lennokkeja ollaan hankkimassa tai osoittamassa Puolustusvoimilta myös Rajavartiolaitoksen käyttöön. Lennokkeja tulee voida käyttää valtakunnallisesti kaikkien tehtävien hoitamisen tukena, koska järjestelmät mahdollistavat erittäin monipuolisen käytön pelastustehtävistä erityistilanteisiin. Lennokki tulee rinnastaa valvontalentoon, joka voidaan suunnitella ja toimeenpanna välittömästi kun siihen tulee operatiivista tarvetta.

Upseeriliiton mielestä tarve selkeyttää virkamiesten toimivaltuuksia kansainvälisissä rajaturvallisuustehtävissä (ei pelkästään siviilikriisinhallintaoperaatioiden) on erittäin tärkeä. Samassa yhteydessä tulisi selkeyttää myös virkamiesten virkamiesoikeudellisia vastuukysymyksiä ja kurinpitoon (sotilaskurinpito vrs virkarikostutkinnat) liittyviä kysymyksiä. Erityisesti asia korostuu virkamiesten osalta, jotka ovat virkavapaalla tai tilanteissa, joissa voidaan joutua käyttämään voimakeinoja. Sääntelyssä tulisi ottaa kantaa siihen miten asiat tulee olla ohjeistettu ja koulutettu (esim onko suomalaisen viranomaisen voimankäyttövälineistön käyttö ja toimintataktiikat hyväksytyjä ulkomaan operaation aikana – vrt. kansalliset ohjeet ja määräykset). Mikäli virkamiehen tehtävät tai toimenpiteet joutuvat tarkasteluun ulkomailla, ensisijainen menettely tulisi olla, että asiat tulisi ratkaista kansallisessa prosessissa (esim virkarikostutkinta) kansallisin määräyksin. Mikäli virkamies joutuu vastaamaan ulkomailla virkarikosepäilyyn, tulisi lainsäädännön velvoittaa työnantajan tukemaan virkamiestä ainakin oikeudellisessa avussa. Nykyinen pysyväismääräys käytännössä kieltää Rajavartiolaitoksen tuen syylliseksi epäillyltä virkamieheltä. Myös virkamiehen vakuutusturva em. tilanteissa sekä onnettomuus ja kuolemantapauksissa on erittäin puutteellinen.

Lakiluonnoksessa on käytetty useita eri nimikkeitä ja päätöksenteko tasoja, jotka eivät ole ainakaan omiaan selkeyttämään toimintoja. Uudessa lainsäädännössä tulee pyrkiä johdonmukaiseen ja selkeään ilmaisuun. Päätöksentekijöinä tulee olla ensisijaisesti ne henkilöt, jotka ovat siihen koulutettuja, ja jo nykyisellään omaavat tietyn päätöksentekijältä edellytettävän aseman. Tällaisia ovat mm operatiivisen kenttäjohtamisjärjestelmän ja rikostorjuntaorganisaation koulutetut johtajat. Upseeriliiton näkemyksen mukaan vähintään luutnantin arvoisen rajavartiomiehen rinnastaminen päällystöön kuuluvaan poliisimieheen tulee olla säädösvalmistelun lähtökohtana.