



21.5.2021

## **Lisälausunto luonnoksesta Poliisin suoritteiden maksullisuudesta vuonna 2021 annetun sisäministeriön asetuksen 6 §:n muuttamisesta.**

Sisäministeriö pyysi 18.2.2021 lausuntoa poliisin suoritteiden maksullisuudesta vuonna 2021 annetun asetuksen (1117/2020) 6 §:n muutosehdotuksesta. Esityksessä ehdotetaan, että poliisin suoritteiden maksullisuudesta annetun asetuksen 6 §:ää täsmennetään siten, että omakustannussuoritetta ei perittäisi poliisin antamasta virka-avusta lastensuojeluasioissa ja sosiaalihuoltolain (1301/2014) 29 §:ssä tarkoitetun sosiaalipäivystyksen asioissa. Valtiovarainministeriö (VM) toimitti lausuntonsa 18.3.2021.

Sisäministeriö pyytää lisälausuntopyynnössään 27.4.2021 valtiovarainministeriöltä perusteltuja näkemyksiä seuraaviin kysymyksiin:

- Onko poliisin antama virka-apu valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan edelleen valtionmaksuperustelain mukainen suorite, jonka mukaan siitä on perittävä maksu, jollei suoritteen maksuttomuudelle ole perusteltua syytä? Vai edellyttääkö virka-avun maksullisuus perustuslain 81 § 2 momentti huomioiden muuta laintasoista säätelyä yleislain lisäksi?
- Voidaanko ehdotettu muutos toteuttaa yleislakina olevan valtionmaksuperustelain asetuksenantovaltuuden perusteella? Vai edellyttääkö se perustuslain 81 § 2 momentti huomioiden muuta asetuksenantovaltuutta tai laintasoista säätelyä?
- Soveltuuko valtion maksuperustelain 6 § 3 momentin muu sosiaalinen peruste nyt po. tilanteeseen, jossa kysymys on valtion viranomaisen ja kunnan välillä tapahtuvasta suoritteesta ja siitä perittävästä maksusta?
- Tulisiko lausuntokierroksella esitetty poliisin antaman maksuttoman virka-avun laajentamistarve tarkastella yleisemmin julkishallinnon kehittämisen näkökulmasta?
- Onko valtiovarainministeriö antanut yleisiä ohjeita julkisen hallinnon väliseen virka-apuun liittyen? Perivätkö muut valtion tai kuntien viranomaiset keskinäisestä virka-avusta maksuja?

Sisäministeriön kanssa erikseen keskustellun mukaisesti VM:n lisälausuntoon pyydettiin sisällytettävän myös VM:n kanta esitettyihin taloudellisiin vaikutuksiin sekä näkemys asian uudesta käsittelytarpeesta kuntatalouden ja -hallinnon neuvottelukunnassa.

## Valtiovarainministeriön näkemykset esitettyihin kysymyksiin

Valtiovarainministeriön maksupolitiikkatyöryhmän muistiossa (*Valtiovarainministeriön hallinnonalan maksupolitiikasta – maksuperustelain soveltamisesta hallinnonalalla; valtiovarainministeriö työryhmämuistioita 8/2001*) on käyty läpi maksuperustelain soveltamista koskevia periaatteita.

Maksuperustelaki on yleislaki, jota sovelletaan valtion viranomaisien maksulliseen suoritustuotantoon, jos viranomaisen suoritteiden maksullisuudesta ei ole lailla tai sen nojalla annetulla asetuksella toisin säädetty.

Ministeriön tehtävänä on päättää hallinnonalan virastojen ja laitosten harjoittaman maksullisen suoritustuotannon laajuudesta, sovellettavista hinnoitteluperiaatteista sekä julkisoikeudellisten suoritteiden hinnoista maksupolitiikkansa mukaisesti.

Sisäministeriössä valmistellussa maksupolitiikkatyöryhmän muistiossa (*Sisäasiainhallinnon maksupolitiikasta; sisäasiainministeriön julkaisuja 25/2006*) on esitetty kuvaus ministeriön maksupolitiikasta ja maksullisen toiminnan eri osa-alueista sisäministeriön hallinnonalalla.

Muistiossa todetaan seuraavasti:

(s. 26-27) *"Poliisin velvollisuudesta antaa virka-apua muille viranomaisille säädetään useissa oikeussäädöksissä. Kyseisiin oikeussäännöksiin ei kuitenkaan ole muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta sisällytetty toiminnan maksullisuuteen tai maksuttomuuteen liittyvää säännöstä. Virka-apu on säädetty maksuttomaksi vain muutamassa oikeussäännöksessä.*

*Poliisilaissa ei säädetä virka-avun maksullisuudesta tai maksuttomuudesta. Ainut poliisin virka-aputoimenpiteiden maksullisuuteen liittyvä lainsäätös on laki eräiden poliisin virka-apukustannusten korvaamisesta (259/1956). Kyseisessä laissa säädetään poliisin oikeudesta saada korvaus valtion varoista kunnalle, kunnalliselle laitokselle tai yksityiselle huoltolaitokselle annetusta virka-avusta, jossa henkilöön kohdistetaan pakkotoimenpiteitä.*

*Keskeisin poliisin antaman virka-avun maksullisuutta koskeva säädös on poliisin maksuasetus. Sen mukaan poliisin virka-apu poliisihallinnon ulkopuolisille viranomaisille on maksullista, lukuun ottamatta tiettyjä poikkeuksia.*

*Poliisin antaman virka-avun maksullisuutta ei ole määritelty kokonaisvaltaisesti maksuperustelain voimaantulon jälkeen, kuten monen muun viranomaisen osalta on tehty. Viimeksi mainitun johdosta poliisin antaman virka-avun maksullisuuden määrittely on muodostunut epä johdonmukaiseksi. Laki eräiden poliisin virka-apukustannusten korvaamisesta on jo vanhentunut asiallisesti sekä teknisesti. Ongelmaksi on muodostunut myös, että virka-avun antamiseen velvoittavissa erityislakien säännöksissä ei pääsääntöisesti oteta kantaa toiminnan maksullisuuteen. Tiettyissä tapauksissa erityislakeihin taas yritetään sisällyttää jopa*

*poliisia kuulematta säännöksiä, joiden mukaan virka-avun antaminen on maksutonta.*

*Poliisin virka-avun antamisen maksullisuuteen liittyvien säännösten epäselvyys ja vanhentuneisuus ovat myös johtaneet siihen, ettei poliisi ole juuri perinyt maksua jo nykyisin maksullista virka-aputehtävistä. Yhtenäisellä maksukäytännöllä voitaisiin käytännössä vaikuttaa poliisilta pyydettyä virka-avun määrään ja sillä olisi myös taloudellista merkitystä.*

*Yleisen tulkinnan mukaan virka-apu on julkisoikeudellista viranomaistoimintaa, johon maksuperustelakia ei sovelleta. Tämän vuoksi poliisin antaman virka-avun maksullisuus tulisi määritellä kokonaisvaltaisesti muulla tavoin. Virka-avun antaminen tulisi säätää esimerkiksi poliisilain 40 §:ään lisättävällä uudella säännöksellä lähtökohtaisesti maksulliseksi. Tästä voitaisiin säätää poikkeuksia erityislaeissa olevilla säännöksillä. Samassa yhteydessä tulisi kumota laki poliisin eräiden virka-apukustannusten korvaamisesta. Lyhytkestoinen virka-apu voisi olla edelleen maksutonta.”*

VM:n näkemyksen mukaan mahdollisuutta periä virka-avusta maksuja maksuperustelain nojalla säädetyllä asetuksella voidaan pitää osittain tulkinnallisena kysymyksenä, koska laki sinänsä ei sisällä soveltamisalarajauksia. Valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan työryhmämuistiossa (sekä VM että SM) esitetyt kannanotot maksuperustelain soveltuvuudesta viranomaisten välisen virka-avun maksullisuuteen ovat kuitenkin edelleen perusteltuja. Poliisin tapauksessa erityispiirteenä on tosin se, että virka-apua voidaan lain mukaan antaa tietyissä tapauksissa myös yksityisen sektorin toimijoille, mitä ei välttämättä ole otettu huomioon aiemmissa arvioissa. Mahdollisuudesta periä poliisin virka-avusta maksuja on tästä huolimatta valtiovarainministeriön arvion mukaan kokonaisuutena perusteltua säätää erikseen lailla. Samalla on tarpeen muuttaa tai kumota poliisin eräiden virka-apukustannusten korvaamista koskeva vuodelta 1956 oleva laki (259/1956).

### **Vaikutus poliisin talouteen**

Virka-avun antaminen kuuluu poliisin lakisääteisiin tehtäviin (Poliisilaki [872/2011](#)). Voimassa olevan asetuksen mukaisesti poliisin virka-apu lastensuojelu- ja sosiaalipäivystyksen tehtävissä on maksullinen suorite.

Esityksen mukainen asetuksenmuutos ei muuta poliisin tehtäviä eikä tehtävien hoitamiseen varatun määrärahan mitoituksen perusteita.

Poliisihallitus arvioi poliisin antaman sosiaalihuollon viranomaisilta perittävän virka-avun kustannukseksi 850 000 euroa vuonna 2021. Arvio perustuu poliisipartion keskimääräisesti yhden tunnin kestävään virka-apuun ja siihen liittyviin toimiin omakustannushinnan mukaisesti. Lausuntopyynnön aikaan (2/2021) toteumatietoja oli vain vuoden 2020 loka-joulukuulta, koska kyseisestä virka-

avusta ryhdyttiin perimään maksua vasta 1.10.2020 alkaen Poliisihallituksen antaman tarkistetun ohjeistuksen myötä. Tätä ennen virka-avusta ei pääsääntöisesti ole peritty maksuja. Poliisihallituksen mukaan vanhassa ohjeessa ohjeistettiin virka-avun maksullisuudesta samoin perustein kuin uudessa ohjeessa. Ohjeiden ero on kuitenkin se, että uudessa ohjeessa on liitteenä maksullisen virka-avun laskutusprosessi.

Vuoden 2021 alkukuukausina, tammi-maaliskuussa virka-avusta on peritty SM:n tietojen mukaan 133 000 euroa ja puolen vuoden aikana (1.10. - 30.3.) kertymä olisi yhteensä 333 000 euroa. Vuositasolle muutettuna tämän tarkoittaisi 666 000 euron vuosikertymää.

Lausuntopyyntöä koskevan maksuasetusmuutoksen myötä poliisin saamat tulot vähenisivät verrattuna nykytilanteeseen mutta pysyisivät muuttumattomana verrattuna ennen lokakuuta 2020 vallinneeseen tilanteeseen.

### **Vaikutus kuntatalouteen**

SM:n esityksen mukainen maksuttomuuden laajentaminen koskee kuntien sosiaalihuoltolain ([1301/2014](#)) sekä lastensuojelulain ([417/2007](#)) mukaisia kuntien tehtäviä.

Valtionosuusjärjestelmässä kunnille kompensoidaan täysimääräisesti kustannukset, jotka aiheutuvat niille annetuista lisätehtävistä tai entisten laajentamisesta.

Valtion ja kuntien välisestä kustannustenjaossa valtionosuustehtävien laajuuden tai laadun muutos otetaan huomioon, jos se aiheutuu asianomaisesta valtionosuustehtävää koskevasta laista tai asetuksesta, lakiin tai asetukseen perustuvasta valtion viranomaisen määräyksestä tai valtion talousarviosta. (Laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta, [1704/2009](#))

Kuntien lakisääteiset tehtävät eivät ole muuttuneet.

Lastensuojelun ja sosiaalipäivityksen virka-avun maksuttomuudesta säätäminen vapauttaisi valtionosuuksina peruspalveluiden järjestämiseen rahoituksensa saavan kunnan maksuvelvollisuudesta ja keventäisi siten kuntien taloudellista rasitetta nykyiseen, lokakuun 2020 jälkeen vallinneeseen tilanteeseen nähden. Verrattuna lokakuuta 2020 edeltäneeseen tilanteeseen, kuntien taloudelliseen rasitteeseen ei olisi muutoksia.

### **Vaikutus julkiseen talouteen**

Koska ehdotetussa asetusmuutoksessa poliisin tehtäviä ei laajenneta nykyisestä eikä myöskään kunnille muodostuisi lisätehtäviä, muutoksen ei tulisi myöskään kasvattaa julkisen talouden menoja kokonaisuudessaan.

Virka-avun säätäminen esitetyiltä osin maksuttomaksi kuitenkin vaikuttaisi sekä poliisin että kuntien talouteen, kun sitä verrataan vallitsevaa tilanteeseen. Vallitsevassa tilanteessa kunnille muodostuu virka-avusta kustannuksia, joita ei enää asetuksen muutoksen jälkeen muodostuisi. Poliisille puolestaan kertyy vallitsevassa tilanteessa virka-avusta maksutuloja, joita ei asetusmuutoksen jälkeen enää kertyisi.

Asetusmuutoksen vaikutukset viranomaisten maksurasitukseen olisi perusteltua tarkistaa korvaamalla poliisille toimintamenomomentille 26.10.01 sen menettämä maksutulo ja vähentämällä vastaavasti kunnille muodostuva hyöty peruspalvelujen järjestämisen valtionosuusmomentilta 28.90.30.

Siirron euromääräinen taso tulisi arvioida uudelleen siten, että arviossa huomioidaan viimeisimmät käytössä olevat toteumatiedot ko. virka-avusta. Esitettävät muutokset käsitellään normaaliin tapaan lisätalousarvio- ja talousarviomenettelyssä.

#### **Käsittely kuntatalouden ja –hallinnon neuvottelukunnassa**

VM esitti lausunnossaan 18.3.2021, että esityksen taloudelliset vaikutukset tulee käsitellä kuntatalouden ja -hallinnon neuvottelukunnassa. Muutosehdotusta on käsitelty neuvottelukunnassa 13.4.2021, jossa edellytettiin ehdotetun määrärahan siirron jatkoselvittelyä sisäministeriön sekä valtiovarainministeriön kesken.

Ehdotuksen taloudellisia vaikutuksia on käsitelty VM:n ja SM:n kesken pidetyssä kokouksessa 3.5.2021. Sekä VM että SM pitävät luonnoksessa esitettyä ratkaisua perusteltuna.

Budjettipäällikkö,  
osastopäällikkö

Sami Yläoutinen

Budjettineuvos

Lauri Taro