

19.03.2021

POL-2021-18383

Sisäministeriö

kirjaamo@intermin.fi

VIITE: Sisäministeriön lausuntopyyntö SMDno-2021-291, 18.2.2021.

Poliisihallituksen lausunto poliisin suoritteiden maksullisuudesta vuonna 2021 annetun sisäministeriön asetuksen 6 §:n muuttamisesta**1 Lausuntopyyntö**

Sisäministeriö on pyytänyt Poliisihallitukselta lausuntoa asetusmuutoksesta. Sisäministeriö on valmistelemassa poliisin suoritteiden maksullisuudesta vuonna 2021 annetun sisäministeriön asetuksen (1117/2020) 6 §:n muuttamisesta annettavaa sisäministeriön asetusta. Asetuksella on tarkoitus muuttaa asetuksen 6 §:n 1 momentin 7 kohtaa, jossa on säädetty poliisin antaman virka-avun maksuttomuudesta eräiden virka-apuasioiden osalta. Muutoksella on tarkoitus lisätä maksuttomaan virka-apuun lastensuojeluasiat sekä sosiaalihuoltolain (1301/2014) 29 §:ssä tarkoitetut sosiaalipäivystyksen asioita.

7) virka-apu luonnollisille ja oikeushenkilöille sekä poliisihallinnon ulkopuolisille viranomaisille, lukuun ottamatta ulosottoasioita, *lastensuojeluasioita*, rangaistuksen täytäntöönpanoa koskevia asioita, *sosiaalihuoltolain (1301/2014) 29 §:ssä tarkoitetun sosiaalipäivystyksen asioita*, virka-apua Puolustusvoimille ja siviilipalveluslain (1446/2007) 103 §:ssä, mielenterveyslain (1116/1990) 31 §:ssä sekä työtapaturma ja ammattitautilain (459/2015) 253 ja 254 §:ssä tarkoitettua virka-apua;

Asetuksen valmistelun aikana on tarkasteltu poliisin lastensuojeluviranomaiselle ja sosiaalipäivystyksen antaman virka-avun maksuttomuuden suhdetta eräiden poliisin virka-apukustannusten korvaamisesta annettuun lakiin (259/1956). Kyseessä on voimassa oleva laki, joka on monin paikoin sisällöltään vanhentunut. Sisäministeriö on pyytänyt lausunnonantajia kiinnittämään huomiota edellä mainittuun lakiin. Poliisihallitus on myös päässyt osallistumaan asetusmuutoksen valmisteluun tuottamalla tietoa virka-aputehtävien arvioituista kustannusvaikutuksista.

Sisäministeriö on pyytänyt saada lausunnot viimeistään 19.3.2021.

2 Poliisihallituksen lausunto**2.1 Virka-avun maksullisuus**

Poliisihallitus antoi poliisin operatiivista virka-aputoimintaa koskevan Poliisihallituksen ohjeen (POL-2020-42250, 12.9.2020), joka tuli voimaan 1.10.2020. Ohjeessa täsmennettiin virka-apumenettelyä kokonaisuudessaan.

saan, päätöksentekoa, tietojen käsittelyä sekä maksullisen virka-avun laskuttamista. Ohjeella päivitettiin vuonna 2017 annettua samannimistä ohjetta (POL-2016-9560, 26.10.2017), jossa virka-avun maksullisuudesta oli ohjeistettu ensimmäisen kerran.

Ohjeen tarkoituksena on ollut yhdenmukaistaa poliisin toimintatapoja ja parantaa poliisin toiminnan laatua. Ennen kaikkea ohjeella on laadittu poliisille lainmukaiset toimintatavat virka-apuasioden käsittelylle, koska poliisin toiminnan tulee perustuslain (731/1999) 2 §:n 3 momentin mukaisesti perustua tarkasti lakiin.

Maksulliseen virka-apuun kuuluvien suoritemaksujen laskuttamiseen liittyy poliisin toiminnan laillisuuden lisäksi myös käytännön perusteita. Poliisi antaa virka-apua silloin kun virka-avun antamiselle on laissa säädetty perusteet ja virka-avun pyytjä on arvioinut myös virka-avun saamiseen liittyvät kustannushyödyt oman toimintansa osalta. Virka-avun pyytäjän tulee arvioida aina erikseen virka-avun tarpeellisuutta myös kustannusten osalta, jolloin virka-apua pyydetäisiin vain silloin, kun se virka-apu todella on tarpeellista.

Virka-avun maksullisuutta ei voi kuitenkaan pitää virka-avun saamisen ennakollisena esteenä, koska virka-apu laskutetaan aina jälkikäteen. Jokaisella on näin ollen oikeus saada poliisilta virka-apua, jos virka-avun antamisen edellytykset täyttyvät. Tämä koskee viranomaisen lisäksi myös yksityisiä henkilöitä, minkä vuoksi asia on aina nähtävä siten, ettei oikea-aikaisen virka-avun saaminen ole koskaan maksullisuudesta riippuvainen.

2.2 Virka-avun maksuttomuuden laajennus lastensuojeluasioihin ja sosiaalipäivystyksen asioihin

Poliisihallitus pitää ymmärrettävänä sisäministeriön tarkoitusta laajentaa maksuttoman virka-avun asiallista laajuutta lastensuojeluasioihin sekä sosiaalihuoltolain 29 §:ssä tarkoitettuihin sosiaalipäivystyksen asioihin. Maksullisen virka-avun muuttaminen maksuttomaksi yksinkertaistaisi myös virka-apumenettelyä, koska sosiaalihuollon virka-aputehtävät ovat vuositasolla runsaslukuisia (noin 5200 virka-apuasiasia vuosittain). Poliisihallitus kuitenkin korostaa sitä, että maksuttomasta virka-avusta aiheutuneet kustannukset tulee kattaa poliisille, koska virka-avun maksullisuuden tarkoituksena on — *aiheuttaja maksaa -periaatteen mukaisesti* — kattaa kustannukset siellä missä viranomaisen suorite tuotetaan.

On tärkeää tiedostaa, että virka-aputehtäviä hoitavat poliisipartiot eivät ole virka-aputehtävien vuoksi käytettävissä varsinaisten poliisitehtävien hoitamiseen vaan hoitavat käytännössä muille viranomaisille kuuluvia tehtäviä. Sosiaalihuollon virka-aputehtävien runsaslukuisuus tarkoittaa sitä, että virka-avusta aiheutuu poliisille vuosittain resurssivaikutuksia. Poliisihallitus on arvioinut resurssivaikutuksia saamatta jäävien suoritemaksujen osalta (850 000 euroa), mutta kokonaisuus tulee ymmärtää laajemmin. Virka-apuun käytettävä poliisipartio on aina resurssi, jolla poliisi ei hoida poliisilain (872/2011) 1 luvun 1 §:ssä tai muualla laissa säädettyjä perustehtäviään, vaan tukee virka-avun pyytäjää hänen omalla tehtävällään tai asiallaan. Tämän vuoksi virka-aputehtävien muuttamisessa maksuttomaksi tulisi aina huomioida poliisille aiheutuvien resurssivaikutusten kattaminen muilla tavoin.

Sosiaalihuollon viranomaiselle ja erityisesti lastensuojeluviranomaiselle annettava virka-apu on asiallisesti hyvin haasteellinen kokonaisuus. Haasteellisuutta lisää myös se, ettei sosiaalihuollon viranomaiselle ole aina täysin selvää, mitä poliisin virka-apu on ja mitä toimenpiteitä poliisi voi virka-apuna virka-avun pyytäjälle antaa. Siksi eräänä toiminnallisena haasteena voi olla se, että virka-avun maksuttomuus laskee kynnystä pyytää virka-apua ja virka-apua voidaan pyytää myös tilanteissa, joissa se ei ole tosiasiallisesti tarpeellista tai edes välttämätöntä. Tämän vuoksi Poliisihallituksen tulee operatiivisen virka-aputoiminnan ohjaamisessa huomioida entistä tarkemmin poliisin virka-avun antamisen edellytykset ja siten varmistaa, että toiminta on yhdenmukaista koko maassa.

Poliisitoiminnan ohjaamisen lisäksi sosiaalihuollon virka-apuasiat edellyttävät paikallista yhteistyötä poliisin ja sosiaalihuollon viranomaisen kanssa. Yhteistyöllä voidaan myös tunnistaa muut toimintamuodot kuin poliisin antama virka-apu. Näitä ovat tehtävien hoitaminen poliisin omina tehtävinä tai viranomaisten yhteistoiminta turvallisuuden ylläpitämiseksi.

Poliisihallitus seuraa virka-aputoiminnan vaikutuksia poliisitoimintaan ja varmistaa ohjeistuksen ajantasaisuudella sen, että virka-avusta saatavat tiedot ovat mahdollisimman ajantasaisia ja tarkkoja.

3 Poliisin suoritteiden maksullisuutta koskeva muu lainsäädäntö

Sisäministeriön lausuntopyynnön mukaan asetusmuutoksen valmistelun aikana on tarkasteltu poliisin lastensuojeluviranomaiselle ja sosiaalipäivystyksen antaman virka-avun maksuttomuuden suhdetta eräiden poliisin virka-apukustannusten korvaamisesta annettuun lakiin. Kyseessä on voimassa oleva laki, joka on monin paikoin sisällöltään vanhentunut. Sisäministeriö on pyytänyt kiinnittämään huomiota edellä mainittuun lakiin.

Poliisin suoritteiden maksullisuus perustuu valtion maksuperustelakiin (150/1992) ja poliisin suoritteiden maksullisuudesta vuosittain annettavaan sisäministeriön asetukseen. Valtion maksuperustelaki on yleislaki ja lain 2 §:ssä on säädetty lain suhteesta muihin säännöksiin. Jos muulla lailla tai laissa olevan valtuutuksen nojalla annetaan tästä laista poikkeavia säännöksiä, noudatetaan niitä tämän lain sijasta. Vaikka valtion maksuperustelaki on annettu eräiden poliisin virka-apukustannusten korvaamisesta annetun lain jälkeen, on valtion maksuperustelaki yleislakina ja lain 2 §:n 1 momentin vuoksi toissijainen laki erityislakeihin nähden.

Eräiden poliisin virka-apukustannusten korvaamisesta annettu laki on sisällöllisesti vanhentunut eikä se vastaa nykyistä sääntelytapaa valtion viranomaisten toiminnasta aiheutuvien kulujen kattamisesta. Sääntelyn mukaan poliisille aiheutuneet virka-apukustannukset korvataan valtion varoista, jos poliisi on velvollinen antamaan virka-apua kunnalliselle yhdyskunnalle tai sen laitokselle henkilöön kohdistuvan pakkotoimenpiteen toteuttamista varten. Korvausmekanismi ei ole poliisin toimintamenojen kattaminen poliisin kehyksestä vaan se, että poliisilaitos laskuttaisi aluetason viranomaista (laissa läänihallitus) tai suorittaisi kustannukset poliisilaitoksen omista menoista 3 §:n tilanteissa.

Eräiden poliisin virka-apukustannusten korvaamisesta annettu laki on näin ollen perusteiltaan vanhentunut eikä sitä voitaisi soveltaa nykyisin lainkaan. Laki kuitenkin sisältää toiminnallisena lähtökohtana sen, että kunnalle tai kuntayhtymälle annettava virka-apu tulisi olla pyytäjälle maksutonta, jos virka-apu on henkilöön kohdistuva pakkotoimenpide. Olennaista on myös se, ettei sosiaalihuollon viranomaisen pyytämä virka-apu ole välittömästi henkilöön kohdistuvan pakkotoimenpiteen toteuttamista, vaan a) toiminnan turvaamista, b) esteiden poistamista sekä c) kuljetusten turvaamista. Sen sijaan esimerkiksi mielenterveyslain (1116/1990) 31 §:n virka-avussa usein on kysymys pakkotoimenpiteen toteuttamisesta, minkä vuoksi onkin loogista, että mielenterveyslain mukainen virka-apu on maksutonta virka-apua.

Poliisijohtaja

Sanna Heikinheimo

Poliisitarkastaja

Konsta Arvelin

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Poliisi 19.03.2021 klo 16:03. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaa-mosta.

Jakelu

Sisäministeriö, kirjaamo@intermin.fi

Tiedoksi

Neuvotteleva virkamies Heidi Kankainen, heidi.kankainen@intermin.fi