



26.9.2017

Julkinen

Sisäministeriö

Viite: Sisäministeriön lausuntopyyntö 7.6.2017 RVL1717435 00 RVLdno/2016/774

Luonnos HE:ksi laeiksi rajavartiolain ja ulkomaalaislain sekä eräiden niihin liittyvien lakien muuttamisesta

Sisäministeriö on pyytänyt mm. valtiovarainministeriön lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi laeiksi rajavartiolain ja ulkomaalaislain sekä eräiden niihin liittyvien lakien muuttamisesta.

Esityksen tarkoituksena on kehittää Rajavartiolaitoksen ja rajavartiomiehen normaaliolojen toimivaltuuksia siten, että Rajavartiolaitos voi itsenäisesti ja yhteistyössä muiden toimivaltaisten kanssa varautua ja vastata nopeasti ja tehokkaasti Suomen turvallisuusympäristössä ilmeneviin uhuihin.

Rajavartiolaitoksen virka-apusäännökset ajantasaistettaisiin. Rajavartiolaitos voisi antaa jatkossa poliisille sotilaallista virka-apua terrorismin torjunnassa myös maa-alueella. Puolustusvoimien virka-apu voisi sisältää myös voimakeinojen käyttöä rajavartiomiehen ohjauksessa.

Ehdotukseen sisältyy uusi 79 b §:n (Puolustusvoimien virka-avun kustannukset) rajavartiolakiin. Säännöksen mukaan puolustusvoimien virka-avun kustannuksista vastaisi sen antaja silloin kun virka-avun antaminen Rajavartiolaitokselle on välttämätöntä sen tehtävän luonne ja kiireellisyys huomioon ottaen. Virka-avun sitoessa suuria voimavaroja ja pitkittyessä siten, että se haittaisi olennaisesti puolustusvoimien tai apua antavan yksikön perustoimintoja tai aiheuttaisi merkittäviä kustannuksia, puolustusvoimilla olisi oikeus saada korvaus sille aiheutuvista välittömistä kustannuksista. Puolustusvoimat voisi päättää toiminnan muuttamisesta maksulliseksi ja korvauksen perimisestä neuvoteltuaan ja sovittuaan virka-avun pyytäneen Rajavartiolaitoksen yksikön kanssa.

Rajavartiolaitos voisi myös mm. käyttää muita kuin pysyvässä käytössään olevia kiinteistöjä. Toimivaltuuksiin kuuluisi jatkossa myös miehittämättömien ilma-alusten ja lennokkien toiminnan estäminen ja pudottaminen.

Ulkomaalaislakia muutettaisiin niin, että liikenteenharjoittajan velvollisuudet ulkorajaliikenteessä ulotettaisiin koskemaan sisärajaliikennettä silloin, kun raja-valvonta on väliaikaisesti palautettu sisärajoille.

Luonnoksen kohdassa *Esityksen vaikutukset Taloudelliset vaikutukset* arvioidaan olevan tarpeen tekniset muutokset henkilörekistereihin, mutta muutokustannuksia ei luonnoksen mukaan ole mahdollista arvioida tässä vaiheessa. Muuten todetaan, että ehdotetuilla muutoksilla ei ole välittömiä tai merkittäviä taloudellisia vaikutuksia. Resurssien joustava tai tarkoituksenmukainen yhteis-

käyttö parantaisi kustannustehokkuutta. Kustannukset katettaisiin viranomais-
ten normaaleista toimintamäärärahoista. Luonnoksen taloudellisiin vaikutuksiin
ei sisälly muuta arviota.

Yritysvaikutuksissa todetaan, että kaikilta liikenteenharjoittajilta edellytettäisiin
varautumista sisärajavaalvonnan palauttamiseen ja mm. miehistö- ja matkusta-
jaluetteloiden laatimiseen (velvollisia myös bussit, taksit ja muut tilausautot).
Rajavartiolaitos tukisi osaltaan liikenteenharjoittajien kouluttamista.

Vaikutukset viranomaisten toimintaan todetaan, että uudet virka-apua koske-
vat säännökset mahdollistaisivat viranomaisten henkilöstö- ja materiaali-
resurssien joustavan ja tarkoituksenmukaisen yhteiskäytön. Rajavartiolaitok-
sen uudet toimivaltuudet edellyttäisivät henkilöstön täydennyskoulutusta.

Valtiovarainministeriö toteaa lausuntonaan seuraavan.

Valtiovarainministeriö katsoo, että vaikka ehdotus on sinänsä lähtökohtaisesti
perusteltu, sen sisältöä tulisi tarkentaa ja osin uudelleen arvioida. Erityisesti tu-
lisi selvittää ja selventää ehdotuksen valtion talousarvio- ja muut taloudelliset
vaikutukset liittyen

- virka-avun antamiseen, virka-apua koskevaan budjetointiin ja budjetointi-
periaatteita ja rahoitusta sekä virka-avun maksullisuutta ja maksun perus-
teita,
- yksityisten ja muiden julkisten toimijoiden oikeuksiin mahdollisiin korvauk-
siin, korvausten perusteet ja budjetointi (budjettimomentti) ja maksaminen
tapauksissa joissa näiden omaisuutta otetaan käyttöön tai rajoitetaan,
- euromääräisistä vaikutuksista täydennys- ja muun koulutuksen järjestämi-
sestä, kertaluonteiset ja pysyvät menot tietojärjestelmämuutoksista jne.

Pykälämuotoiluissa tulisi huomioida seuraava.

Valtion talousarvion määrärahoja ja niillä rahoitettuja virastojen resursseja ei
voida budjettia sovellettaessa vapaasti käyttää eikä ns. joustavasti hallinnolli-
sesti siirtää talousarvion menokohteesta toiseen. Budjetoinnissa on noudatet-
tava mm. erittelyperiaatetta ja soveltamisessa on huomioitava ns. virement-
kielto jne. Lähtökohtana tulee olla, että asia saatetaan eduskunnan budjettival-
lan käytön puitteisiin ja eduskunnalta pyydetään erikseen lisämäärärahaa, jos
kyse on esitysluonnoksen rajavartiolain 79 b §:n 2 momentin tyyppisistä tapa-
uksista eli tarvitaan merkittäviä lisäresursseja. Lailla voidaan kuitenkin erik-
seen sallia määrärahan siirtäminen sellaiseen kohtaan, johon sen käyttötarkoi-
tus läheisesti liittyy. Valtiovarainministeriö kiinnittää huomiota tässä siihen, että
säännöksillä annettaisiin huomattavan paljon vapaata harkintavaltaa rajavar-
tiolaitokselle ja puolustusvoimille. Lainsäädäntö- ja budjetointivaiheessa on
huomioitava myös muun lainsäädännön (esim. hankintalainsäädännön) rajoit-
ukset.

Virka-avun maksullisuuden suuruutta koskevat 79 b § 1 ja 3 mom. tulisi tarkis-
taa. Virka-apukorvauksen (=eduskunnan myöntämien resurssien siirto muu-
hun käyttötarkoitukseen) periminen ja korvauksen suuruuden määrittely ei tu-
le olla yksittäisten viranomaisen harkintavaltaan kuuluva asia. Yleiset perus-
teet (eli maksullisuus ja maksun suuruuden yleinen peruste sekä perintä ja
maksun määrääminen) tulisi sisällyttää jo lakiin sekä olla muiltakin osin linjat-
tuna kirjallisesti etukäteen sekä laskentaperusteiden on oltava tiedossa jo bud-
jettia valmisteltaessa. Termi välittömät kustannukset on myös sisällöltään
epämääräinen ja kustannusten kattamisessa tulisi pitäytyä kokonaiskustan-
nusten korvaamisessa.

Vastaavat säädökset ja menettelyt virka-avussa kuin mitä puolustusvoimien ja rajavartiolaitoksen kesken olisi, tulee olla myös poliisin ja rajavartiolaitoksen kesken.

Milloin on kysymys tässä säädettävistä tilanteista, tulee tulkita ahtaasti, mikä tulisi huomioida myös pykälissä, koska Rajavartiolaitoksen muuta toimintaa voidaan supistaa ja hidastaa ja siirtää voimavaroja muualta rajavartiolaitoksen kulloinkin akuutteihin tehtäviin. Rajavartiolaitoksen laiteressurssien hankintoja ei lähtökohtaisesti tule kierrättää puolustusvoimien budjettimomenttien määrärahojen kautta henkilöstö- ja välinehankintoina, ja puolustusvoimien kilpailutamina.

Lakiesityksessä ei ole arviota nyt säädettävän toiminnan mittaluokasta eli siitä minkä suuruusluokan (euroina) asioista toimivallan muutoksissa tai virka-avussa voisi olla kysymys. Mittaluokka tulisi pyrkiä haarukoimaan jo esitykseen. On huomattava ja esityksessä todettava, että taloudellisesti ja periaatteellisesti merkittävimmät asiat tulee käsitellä ennakkoon valtioneuvoston raha-asiaainvaliokunnassa (määräysten kohta 2.1., erit. kohta 2.1.4.).

Toisin kuin ehdotuksen taloudellisissa vaikutuksissa todetaan, puolustusvoimien kaikkia laite- ja henkilöstökustannuksia ei kateta normaaleista toimintamenoista, vaan kalustohankintoja rahoitetaan myös talousarvion puolustusmateriaalihankintamomentilta 27.10.18.

Ennen lakiesityksen antamista ehdotuksen vaikutuksia tulee tarkastella yhdessä valtiovarainministeriön kanssa. Lakiesitys tulee käsitellä valtioneuvoston raha-asiaainvaliokunnassa valtion talousarvioon liittyvänä asiana ennen sen antamista eduskunnalle.



Valtiosihteeri kansliapäällikkönä

Martti Hetemäki



Osastopäällikkö, budjettipäällikkö

Hannu Mäkinen

Tiedoksi

BO (Vallinheimo, Syrjänen)
VO
HO
KAO

