**VALTIONEUVOSTON asetus RajavartiolaitoksesTA ANNETUN VALTIONEUVOSTON ASETUKSEN 48 §:n MUUTTAMISESTA**

Valtioneuvoston toimivalta

Valtioneuvostosta annetun lain (175/2003) 12 §:n 2 momentti

Valtioneuvoston ohjesäännön (262/2003) 3 §:n 3 kohta

Rajavartiolaitoksen hallinnosta annetun lain (577/2005) 15 §:n 1 momentti

Nykytila

Rajavartiolaitoksen hallinnosta annetun lain 15 §:ssä säädetyn mukaisesti rajavartiomies on Rajavartiolaitoksen virkamies, joka on saanut valtioneuvoston asetuksella säädettävän rajavartiomiehen koulutuksen ja jonka hallintoyksikön päällikkö on määrännyt rajavartiomieheksi.

Rajavartiolaitoksesta annetun valtioneuvoston asetuksen (651/2005) 48 §:n mukaan rajavartiomieheksi voidaan määrätä Rajavartiolaitoksen virkamies, joka hallitsee rajavartijan peruskurssiin sisältyvän rajavartiomiehen toimivaltuuksia koskevan oppimäärän ja jolla on rajavartiomieheltä vaadittava kielitaito. Asetuksen 50 §:n 1 momentissa todetaan, että kielitaitoa koskevista kelpoisuusvaatimuksista niiden virkojen osalta, joissa säädettynä kelpoisuusvaatimuksena on korkeakoulututkinto, säädetään julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta annetun lain (424/2003) 6 §:ssä. Asetuksen 50 §:n 2 momentin mukaan muun kuin 1 momentissa tarkoitetun rajavartiomiehen kielitaitoa koskevana kelpoisuusvaatimuksena on kaksikielisessä viranomaisessa viranomaisen virka-alueen väestön enemmistön kielen hyvä suullinen ja kirjallinen taito sekä toisen kielen tyydyttävä suullinen ja kirjallinen taito. Yksikielisessä viranomaisessa muun kuin 1 momentissa tarkoitetun rajavartiomiehen kielitaitoa koskevana kelpoisuusvaatimuksena on viranomaisen kielen hyvä suullinen ja kirjallinen taito sekä toisen kielen tyydyttävä ymmärtämisen taito. Kyseinen 50 §:n 2 momentti koskee muun muassa rajavartijan virassa olevaa rajavartiomiestä. Asetuksessa ei ole säädetty Rajavartiolaitoksen virkamiesten, joiden viran säädettynä kelpoisuusvaatimuksena ei ole korkeakoulututkintoa ja joita ei ole määrätty rajavartiomieheksi, kielitaitoa koskevista kelpoisuusvaatimuksista.

Rajavartijan peruskurssin opiskelija voidaan nimittää määräaikaiseen virkasuhteeseen Rajavartiolaitoksen toiminnan edellyttämien henkilöstöresurssien vahvistamiseksi, kun hän hallitsee rajavartiomiehen toimivaltuuksia koskevan oppimäärän ja määräaikaisuuden perusteet ovat olemassa. Pääsääntöisesti rajavartijan peruskurssin opiskelija hallitsee rajavartiomiehen toimivaltuuksia koskevan oppimäärän hyvissä ajoin ennen valmistumistaan. Opiskelija on yleensä tässä vaiheessa saanut kielikoulutusta, mutta ei vielä ole osoittanut kielitaitoaan valmistumisen ja rajavartiomieheksi määräämisen edellyttämällä tavalla. Esimerkiksi määräaikaiseen rajavartijan virkasuhteeseen nimittäminen ei edellytä tietyntasoisen kielitaidon osoittamista, koska korkeakoulututkintoa ei ole säädetty rajavartijan viran kelpoisuusvaatimukseksi. Määräaikaiseen rajavartijan virkasuhteeseen nimitettyä opiskelijaa ei kuitenkaan voida määrätä rajavartiomieheksi ilman asetuksen 50 §:n 2 momentissa vaaditun kielitaidon osoittamista.

Rajaturvallisuustehtävissä välttämättä tarvittavat toimivaltuudet ovat rajavartiolain (578/2005) mukaisesti vain rajavartiomiehellä. Nykyisellään rajavartiomiehen toimivaltuuksia koskevan oppimäärän suorittaneita rajavartijan peruskurssin opiskelijoita, jotka eivät ole osoittaneet vaadittua kielitaitoa, voidaan käyttää Rajavartiolaitoksen toiminnan tukena ainoastaan rajavartiolaitoksen hallinnosta annetun lain 26 b §:ssä tarkoitettujen Rajavartiolaitoksen toimialaan kuuluvien vakavien erityistilanteiden hoitamiseksi. Tällöin opiskelijalla on rajoitetut toimivaltuudet ja hän voi toimia vain rajavartiomiehen välittömässä ohjauksessa ja valvonnassa. Rajavartijan peruskurssin opiskelijan toimivaltuuksista tällaisessa tehtävässä säädetään rajavartiolain 34 g §:ssä. Määräaikaiseen virkasuhteeseen nimitetty opiskelija täytyisi määrätä rajavartiomieheksi, jotta hänen osaamistaan voitaisiin täysimääräisesti hyödyntää rajaturvallisuustehtävissä.

Ehdotetut muutokset

Rajavartiolaitoksesta annetun valtioneuvoston asetuksen 48 §:n 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että virkamies voitaisiin rajaturvallisuuden ylläpitämisen häiriötilanteissa tai niihin varautumista varten valmiutta tehostettaessa ja kohotettaessa määrätä rajavartiomieheksi enintään kuuden kuukauden määräajaksi ilman asetuksen 50 §:n 2 momentin mukaisesti edellytettyä toisen kotimaisen kielen tyydyttävän kielitaidon osoittamista.

Rajaturvallisuuden ylläpitämisellä tarkoitetaan rajavartiolain 2 §:n 1 momentin 6 kohdan mukaan kotimaassa ja ulkomailla suoritettavia toimenpiteitä, joilla pyritään estämään valtakunnanrajan ja ulkorajan ylittämisestä annettujen säännösten rikkominen ja rajat ylittävästä henkilöliikenteestä yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle aiheutuvat uhat, torjumaan rajat ylittävää rikollisuutta sekä varmistamaan rajanylityksen turvallisuus.

Rajaturvallisuuden häiriötilanteilla tarkoitettaisiin Suomen turvallisuusympäristössä ilmeneviä poikkeamia, joiden seurauksena Rajavartiolaitos välttämättä tarvitsee lisähenkilöstöä rajaturvallisuuden ylläpitämiseksi. Turvallisuusympäristössä ilmenevät poikkeamat voivat liittyä muun muassa sotilaalliseen kriisitilanteeseen, laajamittaiseen maahantuloon tai laajalle levinneeseen tartuntatautiepidemiaan. Säännös tulisi sovellettavaksi myös tällaisen tilanteen uhatessa niin vakavasti, että Rajavartiolaitos on ryhtynyt toimenpiteisiin valmiuden tehostamiseksi ja kohottamiseksi. Säännöksen soveltaminen ei kuitenkaan edellyttäisi poikkeamalta sellaista laajuutta tai vakavuutta, jota valmiuslain (1552/2011) toimivaltuuksien käyttöön ottaminen edellyttää.

Rajaturvallisuuden häiriötilanteissa Rajavartiolaitoksella tulee olla mahdollisuus saada nopeasti käyttöönsä määräaikaista lisähenkilöstöä, jolla on tehtävien suorittamisen edellyttämät täydet rajavartiomiehen toimivaltuudet. Tämä tarve korostui erityisesti covid-19-pandemian alkuvaiheessa, jolloin terveysturvallisuuteen liittyviä matkustusrajoituksia otettiin käyttöön ja sisärajavalvonta palautettiin Suomen ja Schengen-maiden väliseen liikenteeseen. Samalla Rajavartiolaitoksen täytyi varautua siihen, että sairastumiset ja karanteenit saattaisivat vaikuttaa voimakkaasti henkilöresursseihin.

Ehdotetulla muutoksella varmistettaisiin, että Rajavartiolaitos pystyisi nopeasti lisäämään koulutetun henkilöstön määrää rajaturvallisuuden ylläpitämisen häiriötilanteissa tai valmiutta tehostettaessa ja kohotettaessa niihin varautumiseksi käyttämällä rajavartiomiehen toimivaltuuksia koskevan oppimäärän hallitsevia opiskelijoita operatiivisen toiminnan tukena. Näin rajaturvallisuuden perustehtäviin saataisiin lisäresursseja, jolloin kokeneet rajavartijat voisivat keskittyä vaativiin rajaturvallisuustehtäviin.

Tällä hetkellä rajavartijan peruskurssin opiskelijoita ei voida hyödyntää rajaturvallisuustehtävissä täysimääräisesti, koska he eivät ole osoittaneet rajavartiomieheltä edellytettyä kielitaitoa. Heinäkuussa 2020 rajavartijan peruskurssilla oli 56 opiskelijaa, jotka hallitsivat rajavartiomiehen toimivaltuuksia koskevan oppimäärän. Heistä vain 44 olisi kielitaitovaatimuksen vuoksi voitu määrätä rajavartiomieheksi. Rajaturvallisuuden ylläpitämisen häiriötilanteissa ja niiden uhatessa on tärkeää, että rajavartiomiehen toimivaltuuksia koskevan oppimäärän hallitseva henkilöstöresurssi voidaan hyödyntää kokonaan. Ehdotetun muutoksen jälkeen rajavartiomiehen toimivaltuuksia koskevan oppimäärän hallitsevat rajavartijan peruskurssin opiskelijat, jotka on nimitetty lyhyehköihin määräaikaisiin virkasuhteisiin, voitaisiin määrätä rajavartiomiehiksi.

Kielitaitovaatimuksesta olisi edellä esitetyn mukaisesti mahdollista poiketa rajavartiolaitoksen hallinnosta annetun lain 26 b §:ssä tarkoitetuissa Rajavartiolaitoksen toimialaan kuuluvissa yksittäisissä ja mahdollisesti lyhytkestoisissa vakavissa erityistilanteissa. Siitä voitaisiin poiketa myös näitä vähemmän vakavissa ja pidempikestoisissa rajaturvallisuuden häiriötilanteissa ja niihin varautumista varten valmiutta tehostettaessa ja kohotettaessa. Kielitaitovaatimuksesta olisi mahdollista poiketa enintään kuudeksi kuukaudeksi, eikä virkamiestä siten saisi määrätä rajavartiomieheksi kahdeksi tai useammaksi peräkkäiseksi kuuden kuukauden jaksoksi ilman asetuksen 50 §:n 2 momentin mukaisen kielitaidon osoittamista. Määräaikaisessa virkasuhteessa olevan opiskelijan olisi mahdollista osoittaa rajavartiomieheltä edellytetty kielitaito kuuden kuukauden enimmäismääräajan kuluessa, jos palvelusta ja rajavartiomieheksi määräämistä olisi välttämättä tarpeen jatkaa.

Rajavartiolaitos ei sotilasorganisaationa voi rekrytoida tarvitsemaansa henkilöstöä avoimilta työmarkkinoilta. Rajavartijan virkaan nimittäminen ja viran tehtävien hoitaminen edellyttää erityiskoulutusta, jota annetaan Rajavartiolaitoksen järjestämällä rajavartijan peruskurssilla. Peruskurssin opiskelijat valitaan pääsykokeella, ja koulutus kestää vuoden. Koulutus on suunniteltu täyttämään henkilöstön tavanomaisesta poistumasta seuraava henkilöstövaje ja tavanomainen lisähenkilöstön tarve. Koulutus ei nimenomaisesti tähtää tilapäisen henkilöstötarpeen kattamiseen. Opiskelijat voisivat kuitenkin tilanteen niin vaatiessa tukea Rajavartiolaitoksen toimintaa mahdollisimman laajasti, jos kielitaitovaatimus olisi mahdollista tilapäisesti sivuuttaa ehdotetun säännöksen nojalla.

Edellä mainittujen muutosten ohella asetuksen 48 §:n 1 momentin ensimmäisen virkkeen ruotsinkielistä sanamuotoa muutettaisiin vastaamaan suomenkielistä sanamuotoa. Ruotsinkielisessä versiossa mainitaan rajavartijan kielitaitovaatimukset, vaikka säännöksessä tosiasiassa tarkoitetaan rajavartiomiehen kielitaitovaatimuksia. Kyse olisi teknisestä muutoksesta.

Asian valmistelu

Asetusluonnos on valmisteltu sisäministeriön rajavartio-osastolla virkatyönä. Nyt ehdotettua vastaava muutosesitys on sisältynyt rajavartiolainsäädännön muutostarpeita koskevassa esiselvityshankkeessa valmisteltuun arviomuistioon (9.3.2022, SM049:00/2019).

Luonnoksesta on pyydetty lausunnot … ja Rajavartiolaitoksen henkilöstöä edustavilta henkilöstöjärjestöiltä. Henkilöstöjärjestöjä on lisäksi kuultu yhteistoimintamenettelyn puitteissa.

Lausunnoissa…

Asetus on tarkastettu oikeusministeriön laintarkastuksessa.

Vaikutukset

Valtiolle ei aiheutuisi lisäkustannuksia ehdotetusta muutoksesta.

Ehdotetun muutoksen myötä Rajavartiolaitoksella olisi rajaturvallisuuden ylläpitämisen häiriötilanteissa tai niihin varautumista varten valmiutta tehostettaessa ja kohotettaessa mahdollisuus käyttää lisähenkilöstöä, jolla on tehtävien suorittamisen edellyttämät rajavartiomiehen toimivaltuudet. Muutos mahdollistaisi Rajavartiolaitoksen henkilöstön kohdentamisen koulutustaan ja kokemustaan parhaiten vastaaviin tehtäviin. Kokeneet rajavartijat voisivat keskittyä vaativiin rajaturvallisuustehtäviin, kun rajaturvallisuuden perustehtäviin saataisiin lisäresursseja. Muutos tukisi henkilöstöresurssien riittävyyttä ja siten myös henkilöstön jaksamista vaikeissa olosuhteissa.

Ehdotetulla muutoksella ei olisi vaikutusta sukupuolten väliseen tasa-arvoon eikä henkilöstön taikka rajavartijan peruskurssin opiskelijoiden yhdenvertaiseen kohteluun.

Väestösuhteiden vuoksi ehdotettu muutos koskisi käytännössä ruotsia, vaikka sitä ei ole nimenomaisesti rajattu koskemaan ruotsin kielen taitoa. Rajavartiolaitoksen hallintoyksiköistä Kaakkois-Suomen rajavartiosto, Pohjois-Karjalan rajavartiosto, Kainuun rajavartiosto ja Lapin rajavartiosto ovat suomenkielisiä viranomaisia, joissa työskenteleviltä rajavartiomiehiltä edellytetään ruotsin tyydyttävää ymmärtämistä. Rajavartiolaitoksen kaksikielisissä hallintoyksiköissä virka-alueen väestön enemmistön kieli on suomi, joten niissä työskenteleviltä rajavartiomiehiltä edellytetään ruotsin kielen tyydyttävää suullista ja kirjallista taitoa.

Ehdotettu muutos vaikuttaisi ruotsinkieliseen palvelun saatavuuteen vain rajallisesti, sillä ehdotettua poikkeusta sovellettaisiin ainoastaan rajaturvallisuuden ylläpitämisen häiriötilanteissa tai niihin varautumiseksi valmiutta tehostettaessa ja kohotettaessa. Vaikutukset olisivat tilapäisiä, sillä kielitaitovaatimuksesta poikkeamiselle ehdotetaan kuuden kuukauden enimmäismääräaikaa, ja ehdotettu muutos koskisi suhteellisen pientä määrää Rajavartiolaitoksen virkamiehistä. Määräaikaisessa virkasuhteessa olevia opiskelijoita, jotka ehdotetun säännöksen perusteella määrättäisiin rajavartiomiehiksi, ei olisi tarkoitus sijoittaa kaksikielisiin hallintoyksikköihin. Kielitaitoiset opiskelijat olisi kuitenkin mahdollista sijoittaa tehtäviin, joissa he voisivat hyödyntää kielitaitoaan. Työvuorojärjestelyillä olisi myös mahdollista huolehtia siitä, että esimerkiksi asiakaspalvelutilanteissa on saatavilla myös ruotsin kieltä riittävästi osaavaa henkilöstöä. Ehdotetusta muutoksesta huolimatta Rajavartiolaitoksen tavoitteena on jatkossakin varmistaa koulutuksen yhteydessä, että rajavartijan peruskurssin opiskelijat saavuttavat vähintään rajavartiomieheltä asetuksen 50 §:n 2 momentin nojalla vaaditun toisen kielen tyydyttävän taidon.

Voimaantulo

Asetus ehdotetaan tulevaksi voimaan x päivänä kuuta 2022.