Rajavartiolaitos
Gränsbevakningsväsendet
The Finnish Border Guard

LAUSUNTO

27.5.2016

Eduskunta
Valtiovarainvaliokunta
Hallinto- ja turvallisuusjaosto

VNS 5/2016 vp Valtioneuvoston selonteko sisäisestä turvallisuudesta

Turvallisuustilanne on muuttunut pysyvästi. Supistuvat resurssit ovat ristiriidassa lisääntyvien ja monimutkaistuvien tehtävien, kansalaisten odotusten sekä toimintaympäristön muutoksen kanssa.

Rajavartiolaitos on sopeuttanut toimintaansa rajusti jo 1990-luvulta lähtien. Organisaatiota on supistettu ja toimitiloja on vähennetty. Henkilöstö on vähentynyt noin 25 prosenttia. Rajavartiolaitos on omin toimenpitein siirtänyt kaikkiaan noin 2 500 virkamiestä uusiin tehtäviin, joista 1 500 rajanylityspaikoille tarkastamaan parhaimmillaan 1 600 prosenttia kasvanutta rajanylitysliikennettä. Toiminnot sisärajoilla on ajettu alas.

Rajavartiolaitos on lakkauttanut yhden merivartioston, varusmiesyksikön, meripelastuslohkokeskuksen, koulutuskeskuksen, 70 prosenttia vartioasemistaan ja kaksi paikallistason johtoporrasta. Toimintaa on kehitetty muun muassa hankkimalla valvontatekniikkaa, lisäämällä liikkuvuutta sekä virtaviivaistamalla ja automatisoimalla rajatarkastusprosessia. Robotiikkaa ja digitalisaatiota on hyödynnetty tehokkaasti jo vuosikymmeniä. Myös viranomaisyhteistyön mahdollisuudet on käytetty täysimääräisesti. Rajavartiolaitos on tuottanut merkittäviä kumppanuushyötyjä muille viranomaisille muun muassa merellisen turvallisuuden, rikostorjunnan, pelastustoimen ja sotilaallisen maanpuolustuksen alueilla.

Rajavartiolaitoksessa on käynnissä vuodesta 2013 vuoteen 2017 ulottuva 28 miljoonan euron sopeuttamisohjelma. Se on noin 13 prosenttia viraston toimintamenoista. Tämä sopeuttamisohjelma suunniteltiin suotuisan turvallisuustilanteen vallitessa 2012. Sopeuttamisohjelman toimeenpanossa on onnistuttu ja säästöt tullaan saavuttamaan. Tämä kuitenkin merkitsisi muun muassa sitä, että itärajan valvonnasta vähentyy henkilöstöä 40 prosenttia.

Taloustilanne ja suunniteltavat uudet sopeuttamistoimet

Taloustilanne pakottaa Rajavartiolaitoksen edelleen priorisoimaan tehtäviään ja aloittamaan uusien sopeuttamistoimien toimeenpanon käynnissä olevan sopeuttamisohjelman vielä ollessa kesken.

Rajavartiolaitoksen käytettävissä olevaa rahoitusta pienentävät talousarviomäärärahan väheneminen, hintojen nousu ja mahdollinen kilpailukykysopimuksen työaikaa lisäävän osuuden leikkaus. Sopeuttamistarpeeksi vuoteen 2020 mennessä arvioidaan yhteensä 15 miljoonaa euroa.

Hallitusohjelmassa osoitettu sisäisen turvallisuuden lisämääräraha Rajavartiolaitokselle (7,5 milj. €/vuosi) riittää kattamaan vain vuoden 2014 kehyspäätöksessä osoitetut lisäleikkaukset, ja nekin vain vuoteen 2017 saakka.

Rajavartiolaitoksen toimintamenoista noin 70% menee henkilöstön palkkoihin. Muista toimintamenoista 80-90% menee toiminnan kannalta välttämättömiin kiinteistöihin, tietojärjestelmiin ja kuljetusvälineisiin.

Sopeuttamistarpeesta muihin toimintamenoihin kohdistetaan noin 9 miljoonan euron säästö. Henkilöstöön kohdistuvaa sopeuttamistarvetta jää edelleen noin 100 henkilötyövuotta, joka voidaan kattaa eläkepoistumaa hyödyntäen ja minimoimalla uuden henkilöstön rekrytointi vuosiksi.

Itärajan rajanylityspaikkojen aukioloaikoihin ryhdytään suunnittelemaan rajoituksia. Rajavartiolaitos vähentää ulkomailla toimivien yhdysmiesten määrää, osallistumistaan PTR-toimintaan sekä pääosin laittomaan maahantuloon keskittyvää rikostorjuntaa sisärajoilla.

Rajavartiolaitos suunnittelee luopuvansa Kaskisen, Kalajoen ja Kemin merivartioasemista sekä Porkkalan aseman kiinteistöstä. Peruskorjausta vaativasta vartiolaiva Merikarhusta luovutaan. Turun helikopteritukikohdan huonon sään toimintavalmiutta lasketaan luopumalla lennonjohtopalveluista.

Rajavartiolaitos tehostaa sisäistä hallintoaan keskittämällä ja karsimalla esikuntatoimintojaan, vähentämällä henkilöstön perus- ja täydennyskoulutusta sekä säästämällä työterveyshuollossa ja matkustamisessa. Kuljetusvälineiden määrää vähennetään ja niiden käyttöikää jatketaan. Tieto- ja valvontajärjestelmien osalta keskitytään nykyisten järjestelmien ylläpitoon minimitasolla.

Lisäresurssitarpeet

Nykyisessä turvallisuustilanteessa olisi välttämätöntä ylläpitää uskottava ja itsenäinen rajan vartiointi. Rajavartiolaitos palauttaa vuosina 2015-2018 sadan rajavartijan työpanoksen rajanylityspaikoilta itärajan vartiointiin hyödyntäen siirtovelvollisuutta. Tämä on osa selonteossa mainittua hallituksen tavoitetta kohdentaa itärajan valvontaan yhteensä 160 rajavartijan lisäys. Lisäksi Rajavartiolaitos tulee esittämään, että hallitus osoittaa pysyvän lisämäärärahan 60 rajavartijan palkkaamiseksi vuosina 2018 - 2020. Lisärahoituksella voitaisiin varmistaa myös harvaan asuttujen alueiden turvallisuuspalveluiden saatavuutta sekä alueellisen koskemattomuuden turvaamista ja kykyä torjua hybridiuhkia.

Nämä lisäykset eivät kuitenkaan vielä täysin riitä palauttamaan itärajan valvonnan tasoa turvallisuusympäristön heikentymistä edeltäneelle, vuoden 2012 tasolle. Vuoden 2012 tason palauttaminenkaan ei takaisi vielä riittävää henkilöstöä rajavalvonnan palauttamiseksi sisärajoille.

Kilpailukykysopimuksen työaikaa lisäävää osuutta ei tule leikata turvallisuusviranomaisilta pois. Työajan lisäys tarvitaan muuttuneen turvallisuustilanteen hallintaan.

Rajavartiolaitos toimeenpanee Euroopan raja- ja merivartiojärjestelmän, Schengenin rajasäännöstön muutosten ja Euroopan unionin rajanylitystietojärjestelmän edellyttämät kansalliset toimenpiteet. Komission esitykset Euroopan raja- ja merivartiojärjestelmästä ja Schengenin rajasäännöstön muutoksesta edellyttävät toteutuessaan vähintään 55 henkilötyövuoden lisäystä. Muutokset ajoittuvat vuosille 2016-2017. Alustava arvio Euroopan unionin rajanylitystietojärjestelmän edellyttämästä lisätarpeesta on 40-60 henkilötyövuotta kehyskauden lopulla.

On huomattava, että mikäli esitetyt lisäresurssit saadaan, se ei vähennä edellä kuvattua sopeuttamistarvetta lainkaan. Itärajan valvontaan esittävät lisäresurssit tulee kohdentaa sellaisenaan itärajan valvontaan. Huomattava on myös, että Euroopan raja- ja merivartiojärjestelmään ja Schengenin rajasäännöstön muutokseen esitettävät resurssit eivät kohdistu itärajan valvontaan eivätkä nekään paikkaa muuta sopeuttamistarvetta. Schengenin rajasäännöstön muutoksen johdosta esitettävällä lisäresurssilla on tarkoitus turvata Helsinki-Vantaan lentoaseman rajanylitysliikenteen sujuvuus erityisesti transit-liikenteessä.

Rajavartiolaitos on suunnitellut käyttävänsä vuosina 2018–2020 investointimomentin (26.20.70) kehykseen kuuluvan 4,71 miljoonan euron määrärahan kevyen aluskaluston nopeiden veneiden uusintaan ja ilma-alusten kertaluonteisiin peruskorjauksiin.

Tämän lisäksi Rajavartiolaitoksella on tarve korvata 1960–1980-luvuilla hankitut vanhentuneet rannikkovartioveneet seitsemällä meriveneellä. Veneiden uusimisessa tavoitteena on ottaa käyttöön kustannustehokas merellinen venetyyppi, jossa yhdistyvät kelirikko-, pelastus-, sammutus-, hinaus- ja öljyntorjuntakyky. Rahoitus on osoitettu noin kahden uuden veneen hankintaan. Rajavartiolaitos tulee esittämään kehyksen ylittävää lisärahoitusta myös puuttuvan viiden meriveneen hankintaan vuosina 2018–2020 yhteensä 15 miljoonaa euroa.

Mikäli esitettäviä lisäresursseja ei saada itärajan valvontaan, valvonnassa tyydytään perustason ylläpitoon. Valvontataso on riittävä rajatilanteen ollessa rauhallinen. Tämä taso ei kuitenkaan mahdollista reagointia rajatilanteen poikkeamiin. Rajajärjestys ja rajaturvallisuus ovat entistä voimakkaammin riippuvaisia Venäjän rajavalvontajärjestelmästä. Itärajan valvonnan taso on myös uskottavuuskysymys niin EU:n kuin Venäjänkin suuntaan.

Mikäli esitettäviä lisäresursseja ei saada Euroopan raja- ja merivartiojärjestelmän, Schengenin rajasäännöstön muutosten ja Euroopan unionin rajanylitystietojärjestelmän edellyttämiin kansallisiin toimiin, Suomi ei pysty täyttämään EU:n asettamia vaatimuksia. Lisäksi Helsinki-Vantaan lentoasemalla rajatarkastuksista johtuvien viivästysten riski kasvaa erityisesti transit-liikenteessä.

Mikäli esitettäviä lisäresursseja ei saada rannikkovartioveneiden korvaamiseksi, Rajavartiolaitos joutuu luopumaan vanhentuneista veneistä. Tämä laskee pelastus-, avustus- ja öljyntorjuntakykyä rannikolla erityisesti kelirikkoaikoina.