

Tullihallitus
Sami Rakshit

28.05.2012

Sisäasianministeriö
PL 26
00023 Valtioneuvosto

Sisäasianministeriön lausuntopyyntö 15.05.2012

Tullihallituksen lausunto poliisin hallintorakenteen kehittämiseen

Tullihallitus kiittää mahdollisuudesta lausua sisäasianministeriölle poliisin hallintorakenteen kehittämishankkeesta (PORA III). Tullihallitus ottanut 16.05.2012 vastaan sisäasianministeriön 10.05.2012 päivätyn lausuntopyynnön. Lausuntopyynnössä pyydetään Tullihallituksen näkemyksiä poliisin hallintorakenteen kehittämiseen liittyvistä asioista. Lausuntopyynnön liitteenä oli PORA III –hankkeen asettamiskirje sekä Poliisin tulosohtauksen ja voimavarojen kohdentamisen kehittämistä koskeva sisäasianministeriön julkaisu 4/2012.

Tullihallitus on lausunut edellä mainitusta sisäasianministeriön julkaisusta 4/2012 erillisellä lausunnolla 12.03.2012 (dnro 4/990/12). Kyseinen lausunto on tämän lausunnon liitteenä.

Yleistä

Sisäasianministeriön lausuntopyynnön mukaan PORA III –hankkeella tavoitellaan poliisin toiminnan tehokkuuden lisäämistä vähenevien voimavarojen tilanteessa kuitenkin siten, että sisäisen turvallisuuden hyvä taso pystytään samalla turvaamaan. Lisäksi hankkeella tavoitellaan johto-, tuki- ja hallintorakenteiden karsimista.

Tullihallitus haluaa tuoda esiin sen, että tullilaitos on viimeisen kuuden vuoden ajan systemaattisesti kehittänyt omia hallintorakenteitaan ja samalla vähentänyt (ent.) valtion tuottavuusohjelman mukaisesti tullimiesten määrää

lähes 15 %. Näiden kuuden vuoden aikana resurssivähennyksiä on kohdistettu koko tullilaitoksen tehtäväalueelle pois lukien tärkeimmät painopistealueet, erityisesti Kaakkois-Suomen suuret tulliasemat maarajalla ja satamissa. Samaan aikaan osa tullin tehtävistä on organisoitu valtakunnallisiksi organisaatioiksi (yksitasoinen organisaatio) toiminnallisen tehokkuuden saavuttamiseksi ja toimenpiteiden yhdenmukaisuuden varmistamiseksi.

Tullilaitoksen organisaatorakenteen kokonaisuudistusta on valmistelu Tullihallituksen pääjohtajan päätöksellä 01.10.2010 lähtien. Kokonaisuudistuksen myötä tullilaitos tulee siirtymään nykyisestä kaksiporaisesta hallintorakenteesta yksitasoiseksi organisaatioksi. Valtionvarainministeriö on laatinut muutosta koskevan hallituksen esitys-luonnoksen, joka on ollut keskeisillä yhteistyötahoilla kommentoitavana. Hallituksen esityksen odotetaan menevän valtioneuvoston täysistuntoon ja sieltä eduskunnan käsiteltäväksi alkusyksyyn mennessä. muutoksen on tarkoitus tulla voimaan 01.01.2013.

Poliisin hallintorakenteen keventäminen

Tulli haluaa korostaa sitä, että poliisin hallintorakennetta kevennettäessä yhtenä merkittävänä tekijänä muutoksessa tulee huomioida viranomaisyhteistyön toimivuus myös jatkossa. Operatiivisen viranomaisyhteistyön kannalta keskeisessä asemassa on paitsi vastuussa olevan yhteistyötahon tunnistamisen selkeys sekä yhteistyötahon hyvä operatiivinen tuntemus niin alueellisessa kuin myös asiallisessa suhteessa.

Perinteisen ja tunnustetun PTR-yhteistyön kannalta poliisin hallintorakenteen keventämistä suunniteltaessa tulee erityistä huomiota kiinnittää siihen, että uusikin rakenne mahdollistaa ja jopa tukee tehokasta PTR-yhteistyötä. Tullihallituksen näkemyksen mukaan PORA III –hankkeen yhteydessä tulee samalla tunnistaa keventämistoimien vaikutukset PTR-yhteistyöhön ja tuoda tältä osin mahdolliset muutosesitykset ja –tarpeet Tullihallituksen ja Rajavartiolaitoksen esikunnan tietoon ja harkittavaksi jo mahdollisimman aikaisessa vaiheessa hankkeen aikana.

Tulli tekee erittäin tiivistä yhteistyötä poliisihallinnon kanssa teknisten välineiden ja taktisten menetelmien kehittämisessä ja toteutuksessa. Tullihallitus pitää tätä yhteistyötä erittäin tärkeä paitsi valtion menomäärärahojen osalta kustannussäästöjen näkökulmasta, mutta myös eri lainvalvontaviranomaisten toimintakäytäntöjen ja –menetelmien yhteneväisyyden varmistamiseksi. Tietojärjestelmähankkeiden osalta Tulli on sitoutunut osallistumaan mm. VITJA- ja KEJO-hankkeisiin, minkä lisäksi Tulli tekee laaja-alaista yhteistyötä HALTIKIn kanssa tietojärjestelmäkehityksessä ja ylläpidossa. Tietojärjestelmiin liittyvä yhteyden ohella Tullihallitus haluaa tuoda hyvän ja toimivan yhteistyön Poliisin tekniikkakeskuksen ajoneuvo- ja muiden teknisten hankintojen suorittamisessa. Tullihallituksen näkemyksen mukaan nämä lainvalvonta-alan

Tullihallitus
Sami Rakshit

28.05.2012

Dnro 21/950/12

yhteiset osaamis-/hankintayksiköt ovat tulevaisuudessa tärkeitä turvallisuusviranomaisten palvelukeskuksia.

Yksittäisenä jo käynnissä olevana kehittämishankkeena / selvitystyönä Tullihallitus haluaa tuoda esiin ns. PTR-rikostiedustelu- ja analyysitoiminnon (PTR-tiedustelu) kehittämishankkeen, josta PTR-viranomaisten päälliköt päättivät PTR-johtoryhmässä 13.03.2012. Tämän selvitystyön tavoitteena on esittää PTR-johtoryhmälle paitsi toiminnalliset myös organisatoriset muutostarpeet PTR-tiedustelutoiminnassa. Tullihallituksen näkemyksen mukaan myös tämä selvitystyön huomiointi PORA III -hankkeen aikana on merkityksellistä.

Esitykset poliisin toiminnan tehostamiseksi

Sisäasianministeriön julkaisuja –sarjan numerossa 4/2012 selvitystyöryhmä esittää lukuisia ehdotuksia poliisitoiminnan kustannustehokkuuden lisäämiseksi. Selvityksessä esitetään muun muassa useita ehdotuksia poliisin tehtäviin ja toimivaltuuksiin kohdistuvista lainsäädäntömuutostarpeista.

Kustannustehokkuuden näkökulmasta selvityksessä tuodaan esiin hallinnollisten sanktioiden käytön laajentaminen, rikostorjunnan hallinnollisten menetelmien kehittäminen, suppean esitutinnan käyttöalan laajentaminen sekä yhteistyön ja tietojenvaihdon kehittäminen niin viranomaisten kuin myös yksityisen sektorin kanssa. Näistä ehdotuksista monet ovat sellaisia, jotka koskevat poliisin tavoin myös Tullin rikostorjuntaa. Tullihallitus pitää näiden ehdotusten toteutettavuusselvitystä tärkeänä ja kiinnittää erityistä huomiota ehdotusten jatkotyöstämisen laaja-alaiseen valmisteluun lähitulevaisuudessa.

Poliisinkoulutuksen järjestäminen

Tulli on perinteisesti tiivistä yhteistyötä poliisin koulutusorganisaatioiden kanssa. Aiemmin Tullin rikostorjunnan rikostutkijat kävivät poliisin miehistökurssit, ja nykyisin Poliisiammattikorkeakoulun ja Tullin välillä on hyvin vilkasta koulutusyhteistyötä yhteiskoulutuksen, koulutuspaikkojen ristiintarjoamisen ja luennoitsijoiden tarjoamisen muodossa. Tullihallitus pitää tärkeänä, ettei poliisin hallintorakenteen keventäminen heikennä tätä yhteistyötä. Tullihallituksen näkemyksen mukaan viranomaistemme välinen koulutusyhteistyö olisi jopa syvennettävissä, mitä tulisikin tarkastella tulevaisuudessa erillisellä selvityksellä.

Lopuksi

Poliisi on Suomessa yleisvastuussa toimiva lainvalvontaviranomainen, minkä johdosta sen voimavarojen kehityksellä on ratkaiseva merkitys erityisesti rikostorjunnan kattavuuden ja tehokkuuden takaamisessa kansallisella tasolla.

Tullihallitus
Sami Rakshit

28.05.2012

Dnro 21/950/12

Tullihallitus viittaa näiltä osin lausuntonaan edellä mainittuun 12.03.2012 annettuun, liitteenä olevaan lausuntoonsa.



Antti Hartikainen
pääjohtaja

Liitteet

Tullihallituksen lausunto 12.03.2012 (dnro 4/990/12)

Jakelu

kirjaamo@intermin.fi
tuija.saari@intermin.fi

Tiedoksi

Tullihallitus
Valvontaosasto

12.03.2012

Dnro 4/990/12

Eduskunta
Hallintovaliokunta

Viite: HAO 3/2012 vp

Sisäasianministeriön selvitys poliisin edellytyksistä selviytyä asianmukaisesti tehtävistään sekä poliisin tehtävistä, resursseista, palveluista ja rahoituksesta pidemmällä aikavälillä

Tullihallitus kiittää mahdollisuudesta lausua valiokunnalle asiassa. Lausunnossa lähestytään lausuntopyynnön kohteena olevaa selvitystyötä (Sisäasianministeriön julkaisuja 4/2012) sekä rahoitusnäkökulmasta (resurssivertailu) että myös operatiivisesti, lähinnä viranomaisyhteistyönäkökulmasta.

Selvityksessä esitetty resurssivertailu

Tullia on käytetty sisäasiainministeriön laatimassa poliisin tulohajauksen ja voimavarojen kohdentamisen kehittämistä koskevassa loppuraportissa vertailukohtana määrärahojen kehityksen osalta. Tullihallitus haluaa tuoda esiin eräitä seikkoja, jotka auttavat tulkitsemaan hieman yksityiskohtaisemmin Tullin kustannusrakenteen kehittymistä.

Selvityksessä esitetyn (sivu 28) vuosien 2006-2012 lisärahoituksen osalta Tullille on osoitettu lisämäärärahoja laitoksen perustoimintaan (tullin tehtävien hoitamisen turvaamiseksi) ainoastaan vuonna 2010 eduskunnan lisäyksellä. Lisäyksen taustalla oli se, että erittäin voimakkaan tuottavuusohjelmaan perustuneen henkilöstövähennyksen (kolmessa vuodessa noin 12 % henkilöstöstä vähennystä) johdosta Tullin perustoiminta alkoi hetkellisesti vaarantua. Muilta osin lisäykset ovat olleet kulloinkin ”korvamerkittyjä” tiettyyn kiireelliseen kulukohteeseen: joko Tullin tietoverkon perusinfrastruktuurin uudistamiseen tai autoverouudistuksesta aiheutuneeseen autovero-oikaisuruuhkan purkuun.

Tullihallitus
Valvontaosasto

12.03.2012

Dnro 4/990/12

I Lisäbudjetti vuonna 2006:

⇒ 11 500 euroa Tullin tietoliikenneverkon kehittämiseen (varmistetaan palvelujen häiriötön toiminta ja uuden tekniikan käyttöönotto sekä strategisten tietojärjestelmähankkeiden toteuttaminen) sekä vientitullausjärjestelmän uudistamisesta.

IV Lisäbudjetti vuonna 2007:

⇒ 2 000 euroa autovero-oikaisuruuhkan purkamiseen

II Lisäbudjetti vuonna 2009:

⇒ 500 euroa autovero-oikaisuruuhkan purkamiseen

Edellä kuvailtu Tullin tietoliikenneverkon kokonaisuudistaminen aloitettiin siis vuonna 2006. Uudistustyö käynnistettiin vuoden 2006 I lisäbudjetilla, minkä jälkeen kehittämistyön kustannukset sisällytettiin kunkin vuoden talousarvioesityksiin. Tämä uudistustyö on ollut perustana selvityksessä esitetylle (sivu 27) siirtomäärärahojen voimakkaalle nousulle vuodesta 2007 alkaen. Siirrettävät määrärahat kasvoivat pääasiassa toteutumatta jääneistä tai siirtyneistä tietohallintomenoista, mutta suurin osa siirtomäärärahoista on ollut jo talousarviovuonna sidottuna kehitystyötä koskeviin, allekirjoitettuihin sopimuksiin.

Lisäksi Tullihallitus haluaa tuoda vertailuna esiin menojakauman (poliisin osalta sivu 39), joka noudattaa hyvin pitkälti poliisin menorakennetta. Tullissa henkilöstömenot ovat viime vuosina olleet noin 70 % nettomenoista. Tieto- ja viestintäteknologiamenojen osuus on puolestaan ollut vuositasolla noin 14 % ja toimitilamenot 8,5 %. Muihin menoihin on näin ollen ollut käytettävissä noin 7,5 % nettomenoista.

Tullihallituksen näkemyksen mukaan turvallisuusviranomaisten (ml. poliisin) toimintaedellytysten turvaaminen on erittäin tärkeää yhteiskunnan turvallisuuden ja toimivuuden kannalta. Erilaisia arvioita kokonaistilanteesta tehtäessä Tullihallitus puoltaakin turvallisuusviranomaisten tarkastelemista kokonaisuutena eikä pelkästään yksittäisinä toimijoina ilman riippuvuussuhteita toisiinsa.

Poliisin toimintakyky ja sen vaikutus Tullin toimintaan

Poliisin voimavarojen kehityksellä tulevaisuudessa on suuri merkitys tullin toiminnalle erityisesti PTR-yhteistyön kannalta, koska tulli lainvalvontaviranomaisena tukeutuu useissa hankkeissa poliisin kehitystyöhön ja tekee päivittäistä yhteistyötä poliisin eri yksiköiden kanssa valvonnassa ja rikostorjunnassa.

Poliisi on maassamme yleisvastuussa oleva lainvalvontaviranomainen ja sen voimavarojen kehityksellä on ratkaiseva merkitys erityisesti rikostorjunnan kattavuuden ja tehokkuuden takaamisessa kansallisella tasolla. Maassamme

vuosikymmeniä jatkunut lainvalvontaviranomaisten tiivis PTR-yhteistyö on sitonut poliisin, tullin ja rajavartiolaitoksen kiinteään ja nykyisin lailla säädettyyn yhteistyöhön. Poliisilla on tässä yhteistyössä yleisvastuun kautta luonnollisesti johtava asema ja yhteistyön vaikutus turvallisuuskehitykselle riippuu monella tavalla poliisin voimavaroista ja sen mahdollisuudesta panostaa kehitystyöhön.

PTR-yhteistyössä on lähtökohtana viranomaisten välinen selvä työnjako, joka perustuu jokaisen erityisosaamiseen omilla tehtäväalueillaan, sekä tehokkaat yhteistyöjärjestelyt päällekkäisellä toimivaltuusalueella. Huolimatta siitä, että PTR-laki nyttemmin tarjoaa mahdollisuuden toimia osittain ja tilapäisesti toisen viranomaisen toimialueella, tällainen yhteistoiminta ei voi korvata minkään viranomaisen omaa panosta ja vastuuta. Mikäli poliisin voimavaroja vähennetään huomattavasti, ei tullin tai rajavartiolaitoksen toiminnalla tätä vajetta voida paikata kuin yksittäisissä tapauksissa. On muistettava, että kiinteästä PTR-yhteistyöstä huolimatta viranomaisilla on toisistaan poikkeavat toimivaltuudet ja henkilöstön peruskoulutus.

Poliisin tulosohjausta ja resursseja käsittelevässä loppuraportissa työryhmä esittelee lähitulevaisuuden kehitykselle kaksi eri vaihtoehtoa: nykyisen poliisin henkilömäärän säilyttämisen ja voimassa olevan kehyspäättöksen mukaisen sopeuttamisen. Mikäli nykyinen poliisien määrä säilytetään, lainvalvontaviranomaisten yhteistyöjärjestelyt on mahdollista pitää nykyiseen tapaan laaja-alaisina ja tehokkaina. Mikäli taas poliisien voimavaroja ja henkilöstöä joudutaan supistamaan jopa 900 henkilöllä, sillä tulee olemaan huomattava vaikutus lainvalvontayhteistyölle. Tällaista tilannetta arvioitaessa on otettava huomioon, että Suomen poliisin on henkilöstöltään EU-maiden pienin väkilukuun suhteutettuna.

Kaksi merkittävää uhkatekijää yhteiskunnan turvallisuuden kannalta lähitulevaisuudessa tulee olemaan järjestäytyneen ja vakavan rikollisuuden lisääntyminen yli rajojen ja toisaalta todennäköinen Venäjän ja EU-maiden välinen viisumivapaus lähitulevaisuudessa. Pelkästään viisumivapaudella on raportissa laskettu olevan 200 henkilötyövuoden vaikutus poliisille. Raportin mukaan poliisin valvontatoimintaa (mm. liikennevalvontaa) joudutaan sopeuttamaan 10 prosentin vähennyksillä ja muiden rikosten kuin talousrikosten torjuntaa 11 prosentin vähennyksillä. Näin ankarilla vähennyksillä tulee luonnollisesti olemaan huomattava merkitys yleiselle turvallisuudelle ja rikostorjunnalle yleensä. Lisäksi poliisi joutuu ottamaan tehtäviä priorisoidessaan yhä enemmän huomioon kansainväliset, erityisesti Euroopan Unionin tiivistyneestä poliisiyhteistyöstä juontuvat velvoitteet.

Poliisilla on keskeinen rooli monien lainvalvontaan ja valvontaan liittyvien teknisten ja tietoteknisten hankkeiden vetäjänä. Tulli on sitoutunut ja antanut tukensa moniin poliisin vetämiin tietotekniikkahankkeisiin kuten VITJA tai KEJO-hankkeet. Tämän lisäksi tullilla on poliisin kanssa monia teknisiä uudistushankkeita meneillään. Poliisin voimavarojen vähentäminen merkitsisi pitkällä aikavälillä välittömiä seurauksia myös tullin valvonnan ja

Tullihallitus
Valvontaosasto

12.03.2012

rikostorjunnan tekniselle kehitykselle. Niin ikään poliisin resurssien sopeuttamisella tulisi olemaan vaikutusta rikostorjunnan uusien menetelmien kehittämiseksi, josta tällä hetkellä vastaa poliisissa erityisesti keskusrikospoliisi.

Valvontapuolella sopeuttamishdotuksina on esitetty yhtenä vaihtoehtona tehtävien karsimista. Siitä huolimatta, että poliisille on nykyisin säilytetty muitakin kuin puhtaasti yleisen turvallisuuden tai rikostorjunnan kannalta merkittäviä tehtäviä, ei niiden siirtäminen yksityiselle sektorillekaan ole pulmatonta ja edellyttäisi laajempaa poliittista keskustelua yleisen turvallisuuden peruseriaatteista.

Monia raportissa esitettyjä säästöhankeita voidaan tullin kannalta pitää myös kannatettavina. Tällaisia on esimerkiksi vanginkuljetuksen ratkaiseminen, teleoperaattoreille suoritettavien korvausten poistaminen sekä hallinnollisten sanktioiden ja suppean esitutkinnan lisääminen. Kannattavaa olisi myös entistä tarkemmin tutkia mahdollisuuksia hyödyntää EU:n sisäisen turvallisuuden rahastojen suomia mahdollisuuksia rahoittaa erityisprojekteja nykyistä useammin.



Sami Rakshit
rikostorjuntajohtaja

Liitteet

Jakelu

Tiedoksi