

Rajavartiolaitoksen tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitelma 2021–2022



Kuva: Rajavartiolaitos

Sisällys

1 Johdanto	3
2 Edellisen suunnitelman arviointi	4
3 Henkilöstön tasa-arvo ja yhdenvertaisuus Rajavartiolaitoksessa	4
3.1 Rajavartiolaitoksen organisaatio- ja henkilöstörakenne	5
3.2 Rajavartiolaitoksen palkkausjärjestelmä ja palkkakartoitus	8
3.3. Henkilöstön kokemukset tasa-arvosta ja yhdenvertaisuudesta Rajavartiolaitoksessa.....	11
4 Tasa-arvo ja yhdenvertaisuus Rajavartiolaitoksen toiminnassa.....	13
4.1 Rajavartiolaitoksen lakisääteiset tehtävät.....	14
4.1.1 Rajatarkastukset	14
4.1.2 Rajojen valvonta	16
4.1.3 Rikostorjunta	17
4.1.4 Meripelastus ja merelliset toiminnot	19
4.1.5 Asevelvollisten koulutus	20
4.1.6 Kansainväliset tehtävät	21
4.2 Säädosvalmistelu ja laillisuusvalvonta.....	21
5 Yhteenveto ja johtopäätökset	23
5.1 Henkilöstöpoliittinen tasa-arvo ja yhdenvertaisuus.....	23
5.2. Toiminnallinen tasa-arvo ja yhdenvertaisuus.....	24
5.3 Toimenpiteet tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden edistämiseksi	24
6 Seuranta ja arviointi	26
Lähteet.....	27

1 Johdanto

Rajavartiolaitoksen tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitelman tavoitteena on varmistaa koko organisaation ymmärrys ja osaaminen viraston oman henkilöstön ja asiakkaiden tasa-arvoisesta ja yhdenvertaisesta kohtelusta. Rajavartiolaitos on koko valtakunnan alueella toimiva sisäisen turvallisuuden viranomaisena, joka on turvana kaikissa oloissa. Rajavartiolaitoksen toiminnan yhtenä periaatteena on sukupuolten tasa-arvo, ihmisten yhdenvertaisuus sekä syrjinnän ehkäiseminen. Rajavartiolaitoksen tavoitteena on edistää tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta työnantajana sekä sisäisen turvallisuuden toimijana yhteiskunnassa.

Tämä suunnitelma on laadittu yhteistoiminnassa Rajavartiolaitoksen henkilöstön kanssa. Toimenpiteitä tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden edistämiseksi käsitellään säännöllisesti henkilöstön edustajien kanssa. Suunnitelmaan sisältyvien sisäiseen toimintaan liittyvien kartoitusten ja selvitysten avulla varmistetaan, ettei Rajavartiolaitoksessa samaa tai samanarvoista työtä tekevien henkilöiden välillä ole esimerkiksi perusteettomia eroja palvelussuhteen ehdoissa.

Suunnitelman alussa arvioidaan edellisen suunnitelman toimenpiteiden toteumaa ja tuloksia. Tämän jälkeen tehdään selvitys henkilöstön tasa-arvosta ja yhdenvertaisuudesta Rajavartiolaitoksen sisäisiin toimintoihin liittyen, jonka jälkeen on selvitys tasa-arvosta ja yhdenvertaisuudesta Rajavartiolaitoksen toiminnassa. Lopuksi esitetään yhteenveto ja johtopäätökset siitä, miten Rajavartiolaitos toiminnassaan edistää tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta sekä työnantajana että viranomaisena.

Suunnitelman osuus toiminnallisesta tasa-arvosta ja yhdenvertaisuudesta on kokonaan uusi. Tämän uuden osuuden tavoitteena on kuvata tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden huomioon ottaminen Rajavartiolaitoksen lakisääteisten tehtävien sekä asioiden valmistelun ja päätöksenteon yhteydessä. Samalla tämä suunnitelman uusi osa toimii pohjana Rajavartiolaitoksen virkamiesten osaamisen kehittämisessä. Yhtenä tärkeänä tavoitteena onkin Rajavartiolaitoksen henkilökunnan osaamisen lisääminen tasa-arvoisten ja yhdenvertaisten virkatehtävien toteuttamiseksi kaikissa oloissa.

Tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden edistäminen ja henkilöstön osaamisen kehittäminen molemmilla osa-alueilla on jatkuvaa työtä. Tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden edistäminen edellyttää konkreettisia toimenpiteitä sekä näiden toimenpiteiden vaikuttavuuden arviointia ja tarkastamista. Tässä tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitelmassa esitetään kaudelle 2021–2022 Rajavartiolaitoksen toimenpiteet, joiden avulla edistetään tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta sekä tunnistetaan näiden toteutumisen esteitä.

Suunnitelman on laatinut työryhmä, jonka edustajat nimettiin kaikista Rajavartiolaitoksen hallintoyksiköistä sekä henkilöstöryhmistä. Työryhmään kuului naisia ja miehiä. Suunnitelman laadinnassa on hyödynnetty edellistä vuosille 2018–2019 laadittua tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitelmaa sekä sisäministeriön tasa-arvo ja yhdenvertaisuussuunnitelmaa 2020–2021. Sisältöön on saatu arvokasta lisätietoa valmistelun aikana tasa-arvo- ja yhdenvertaisuusvaltuutetun toimistojen kanssa järjestetyistä keskustelutilaisuuksista.

Suunnitelmaa on käsitelty Rajavartiolaitoksen yhteistoimintalautakunnassa 20.4.2021 ja 18.5.2021 sekä Rajavartiolaitoksen esikunnan osastopäällikkökokouksessa 26.5.2021. Rajavartiolaitoksen hallintoyksiköillä on ollut mahdollisuus antaa lausuntonsa suunnitelmasta.

2 Edellisen suunnitelman arviointi

Rajavartiolaitoksen edellinen tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitelma laadittiin vuosille 2018–2019. Tässä osiossa arvioidaan edellisessä suunnitelmassa esitettyjen tavoitteiden ja toimenpiteiden toteutumista.

Ensimmäisenä tavoitteena oli huomioida rekrytointiviestinnässä toimenpiteet, joilla pyritään lisäämään naisten hakeutumista rajavartijan ammattiin. Lisäksi tavoitteena oli motivoituneiden ja pystyvien henkilöiden hakeutuminen kadettikurssin rajavartio-opintosuunnalle. Rajavartijan ammatin osalta tavoitteessa onnistuttiin, sillä naisten osuus raja- ja merivartijoiden joukossa nousi. Tavoitteen saavuttamiseksi valintakokeissa ja kurssin aikana naisten osalta jatkettiin positiivista erityiskohtelua muun muassa asettamalla juoksutestissä vaadittu taso matalammaksi kuin miehillä. Kadettien osalta vertailutietoa ei ole saatavilla, mutta varsinkin viime aikoina rekrytointiviestintä on ollut näkyvästi esillä eri sosiaalisen median kanavissa.

Toisena tavoitteena oli, että Raja- ja merivartiokoulu koulutuksen järjestäjänä päivittää oman tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitelmansa. Tavoite toteutui, sillä suunnitelma vuosille 2018-2019 julkaistiin joulukuussa 2018.

Kolmantena tavoitteena oli selvittää Rajavartiolaitoksen pysyväisasiakirjakokoelman ruotsinkielisten käännösten tilanne ja käännättää puuttuvat asiakirjat. Tavoitteeseen ei päästy, sillä asiakirjoja ei ole käyty systemaattisesti läpi. Tavoitteena kuitenkin on, että aina päivityksen yhteydessä sekä suomen- että ruotsinkielinen pysyväisasiakirja allekirjoitetaan ja julkaistaan samaan aikaan. Ohjeistusta tarkennetaan tavoitteen mukaisesti.

Neljäntenä tavoitteena oli kiinnittää erityistä huomiota häirinnän ja epäasiallisen käyttäytymisen ehkäisemiseen siten, että työyksiköt käsittelevät aihetta työtyytyväisyyskyselyn tulosten käsittelyn yhteydessä. Työtyytyväisyyskyselyt toteutettiin Rajavartiolaitoksessa vuosina 2018 ja 2020. Työyksiköillä on ollut velvollisuus käsitellä kyselyn tulokset henkilöstön kanssa, mutta häirintään ja epäasialliseen kohteluun liittyvien kokonaisuuksien osalta tulosten käsittelyä ei ole systemaattisesti seurattu. Rajavartiolaitoksen koko henkilöstöllä on velvollisuus suorittaa sisäministeriön 2020 julkaisema epäasiallista kohtelua ennaltaehkäisevä verkkokoulutus. Koulutuksen suorittaneet raportoidaan sisäministeriölle vuosittain.

3 Henkilöstön tasa-arvo ja yhdenvertaisuus Rajavartiolaitoksessa

Henkilöstön osalta tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden toteutumista on arvioitava säännöllisesti sekä kehitettävä työoloja ja toimintatapoja organisaation tarpeet huomioon ottavassa laajuudessa. Työelämän erityispiirteet ja -tarpeet, erityisesti työtehtävien laatu ja niiden suorittamista koskevat vaatimukset, on otettava tarkastelussa huomioon. Rajavartiolaitoksessa tarkastelussa tulee ottaa huomioon myös asema sotilaallisesti järjestettynä organisaationa. Rekrytointi, urasuunnittelu ja tuloksellisuutta edistävä palkkaus ja palkitseminen ovat tilanteita, joissa yhdenvertaisuus- ja tasa-

arvonäkökulma on huomioitava sekä valmistelussa että päätöksenteossa niin yleisellä kuin yksittäisen virkamiehen tasolla.

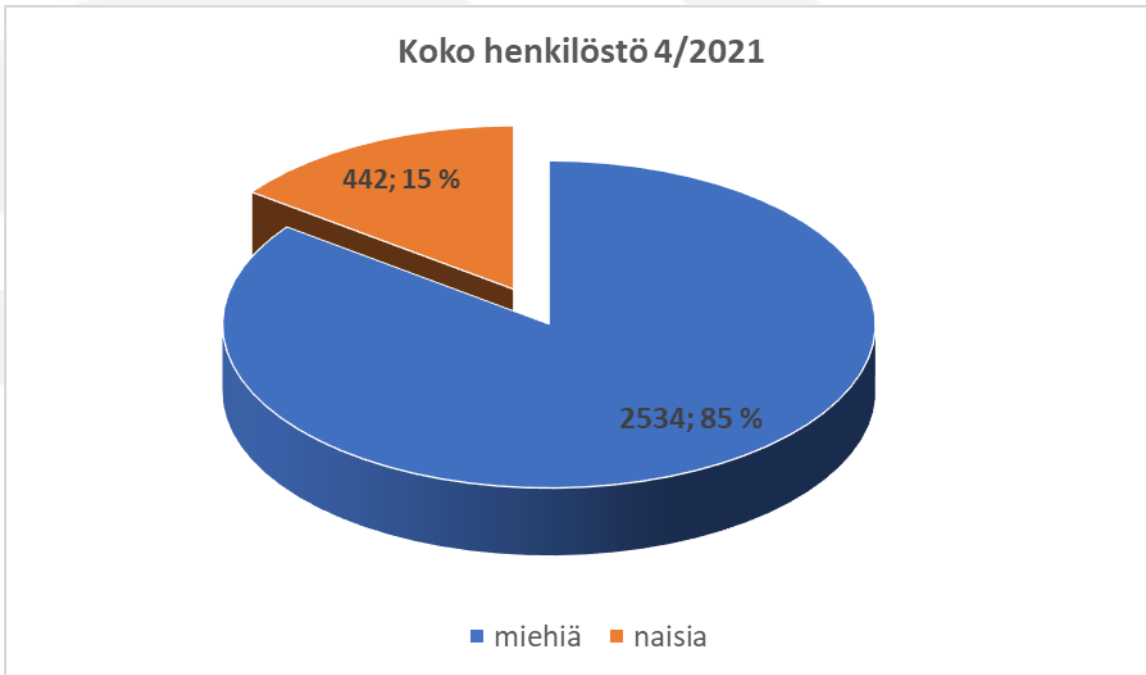
Rajavartiolaitoksessa noudatetaan valtiovarainministeriön suositusta sukupuolten tasa-arvon edistämiseksi valtion virastoissa. Tarkentavien virkaehtosopimusten sukupuolivaikutusten arviointimenettely on määrätty valtiovarainministeriön sopimuskausittain virastoille antamassa neuvottelumääräyksessä työnantajaosapuolta velvoittavaksi ja tehtäväksi yhdessä sopijaosapuolten kanssa. Arvioinnin tekeminen on ohjeistettu suosituksen liitteissä.

Voimassa olevan lainsäädännön sekä valtion yleisen virka- ja työehtosopimuksen mukaisesti Rajavartiolaitoksessa toimivat luottamusmiehet ja henkilöstön edustajat saavat tietyn edellytyksin tiedot toimista, joihin työnantaja on ryhtynyt yhdenvertaisuuden edistämiseksi työpaikalla, palkkausten perusteista, käytetyistä määräaikaisista palvelussuhteista ja muista henkilöstöä koskevista tiedoista. Tiedot ovat hyödyllisiä paitsi osapuolten yhteisen tilannekuvan muodostamisessa myös yhdenvertaisuuden ja tasa-arvon käytännön toteutumisen arvioimiseksi.

Seuraavissa alaluvuissa käsitellään tarkemmin Rajavartiolaitoksen organisaatio- ja henkilöstörakennetta, palkkausjärjestelmää sekä naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta säädetyn lain (609/1986) velvoittamaa palkkakartoitusta. Lisäksi tarkastellaan henkilöstön kokemuksia tasa-arvosta ja yhdenvertaisuudesta.

3.1 Rajavartiolaitoksen organisaatio- ja henkilöstörakenne

Rajavartiolaitokseen kuuluvat hallintoyksikköinä Rajavartiolaitoksen esikunta, neljä rajavartiostoa, kaksi merivartiostoa, Vartiolentolaivue sekä Raja- ja merivartiokoulu. Rajavartiolaitoksen sisäinen järjestys on sotilaallinen. Rajavartiolaitoksen henkilöstörakenne kuvataan sukupuolittain vuosittain Rajavartiolaitoksen tilinpäätöksessä. Henkilöstöä on vuonna 2021 noin 3000. Naisten osuus henkilöstöstä on 15 %. Osuus on pysynyt samana edellisen kahden vuoden aikana. Henkilöstön keski-ikä on 40 vuotta. Miesten keski-ikä on 40 vuotta ja naisten puolestaan 42 vuotta. Rajavartiolaitoksen henkilöstön sukupuolijakauma on esitetty kuviossa 1.



Kuvio 1 Naisten ja miesten osuus henkilöstöstä

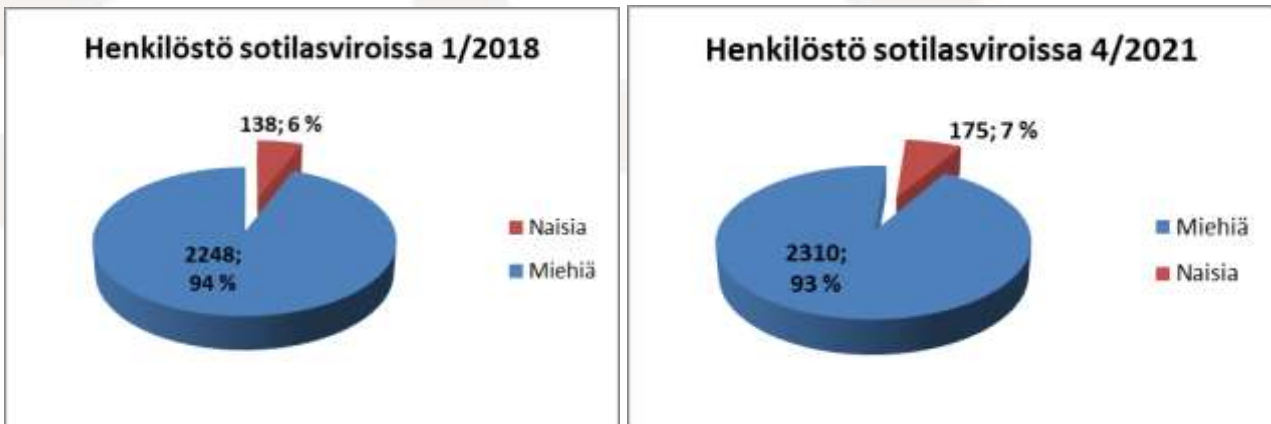
Rajavartiolaitoksen sisäinen järjestys on sotilaallinen, mistä syystä 84 % viroista on sotilasvirkoja (kuvio 2). Tämä selittää osaltaan myös henkilöstön matalampaa keski-ikää, sillä sotilaseläkkeisiin liittyen sotilasviranhoitajien eläkeikä on matalampi.



Kuvio 2 Henkilöstö sotilas- ja siviiliviroissa

Rajavartiolaitoksen tehtävät ovat jakautuneet selkeästi sukupuolittain. Naisten vähäisen vapaaehtoiseen asepalvelukseen ja sotilasuralle hakeutumisen vuoksi raja- ja merivartijoista vain 8 prosenttia sekä upseereista noin 3 prosenttia on naisia. Naisten osuus sotilasviroista on kasvanut yhdellä prosenttiyksiköllä vuoteen 2018 verrattuna. Vuonna 2018 naisten osuus

sotilasviranhaltijoista oli 6 prosenttia, kun vuoden 2021 huhtikuussa se on 7 prosenttia. Voidaankin todeta, että tasa-arvon kannalta suunta on oikea, sillä naisten osuus sotilasviranhaltijoista on jo useamman vuoden peräkkäin ollut nousujohteinen (kuvio 3).



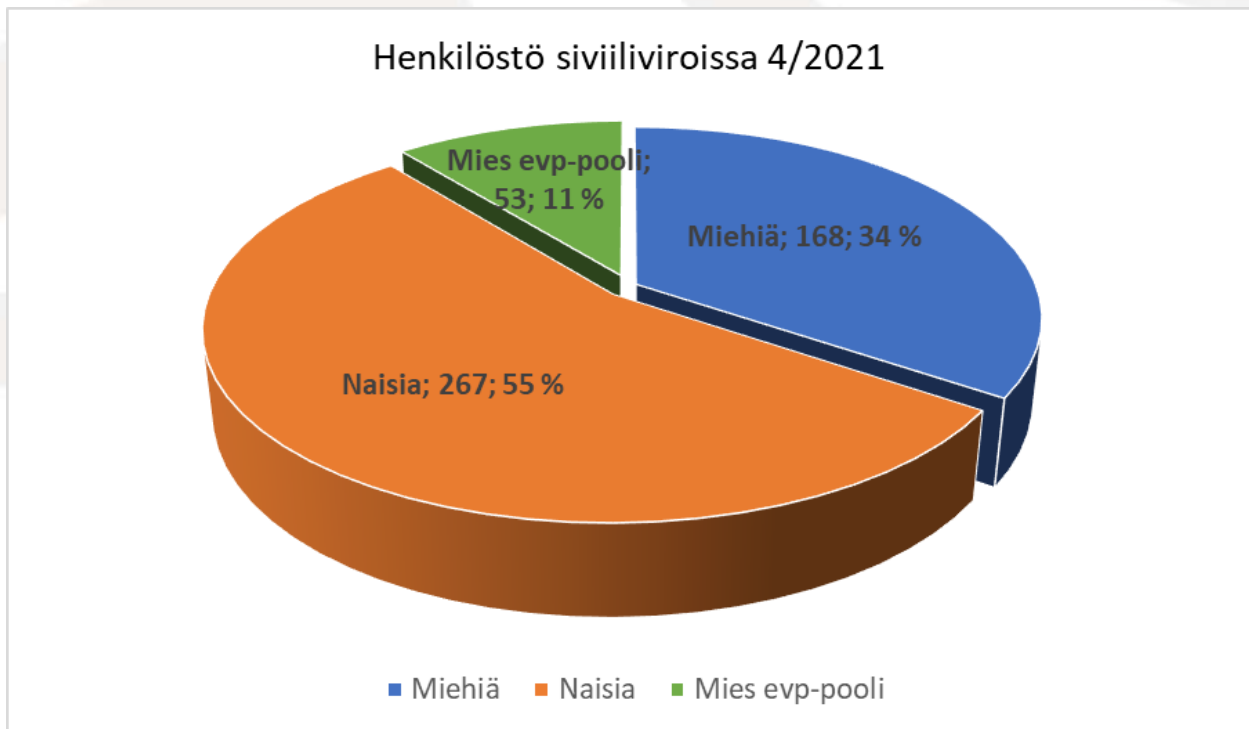
Kuvio 3 Henkilöstö sotilasviroissa 2018 ja 2021

Rajavartiolaitoksen strategiaan 2027 on kirjattu tavoitteeksi naisten osuuden lisääminen rajavartijoissa 10 prosenttiin¹. Vuonna 2018 ja 2019 naisten osuus rajavartijoista oli noin 7 prosenttia, kun vuoden 2021 alussa se oli noin 8 prosenttia. Elokuussa 2018 Maanpuolustuskorkeakoulusta valmistui Rajavartiolaitokseen yksi naisupseeri, elokuussa 2019 yhteensä kolme naisupseeria ja elokuussa 2020 yksi naisupseeri. Varusmieskoulutuksen osalta Rajavartiolaitoksessa Pohjois-Karjalan rajavartioston rajajääkärikomppaniassa koulutetaan myös vapaaehtoiseen asepalvelukseen hakeutuvia naisia. Strategian linjausten mukaisesti naisten hakeutumista rajavartijan peruskursseille on pyritty tietoisesti lisäämään. Rekrytoinnissa on käytetty positiivista erityiskohtelua antamalla naishakijoille lisäpiste vapaaehtoisen asepalveluksen suorittamisesta sekä käyttämällä matalampia vaatimusrajoja 12 minuutin juoksutestissä.²

Suurin osa Rajavartiolaitoksen siviilitehtävistä on tuki- ja hallintotehtäviä. Vartiostojen esikunnissa ja Rajavartiolaitoksen esikunnan erilaisissa suunnittelu- ja asiantuntijatehtävissä on naisia ja miehiä. Siviilitehtävien osalta sukupuolijakauma poikkeaa Rajavartiolaitoksen kokonaisjakaumasta naisten osuuden ollessa 55 % (vuonna 2018 61 %). Naisten osuuden vähenemiseen on vaikuttanut vuosien 2020 ja 2021 koronaepidemia, joka on tilapäisesti lisännyt miesten osuutta siviiliviroissa. Koronaepidemian tueksi reservistä rekrytoidut virkamiehet on nimetty määräaikaisiin siviilivirkoihin. Kuviossa 4 on kuvattuna sukupuolijakauma siten, että reservistä rekrytoitujen henkilöiden määrä näkyy omana osuutenaan.

¹ Rajavartiolaitoksen strategia 2027, 11

² Rajavartiolaitoksen tilinpäätös 2020, 18



Kuvio 4 Henkilöstö siviiliviroissa

Tukitoimintojen keskittäminen on lisännyt siviilihenkilöstön etenemistä urallaan ja avannut enemmän asiantuntija- ja esihenkilötehtäviä siviilihenkilöille. Siviilihenkilöstöä on rekrytoitu upseereiden ja rajavartijoiden aikaisemmin hoitamiin johto-, asiantuntija- ja hallinnollisiin tehtäviin. Näin sotilasvirassa olevia rajavartiomiehiä vapautetaan operatiivisten tehtävien hoitamiseen ja samalla mahdollistetaan siviilihenkilöstölle aikaisempaa paremmat mahdollisuudet sekä horisontaaliseen että vertikaaliseen uralla etenemiseen Rajavartiolaitoksen sisällä. Tehtävän mukaisella koulutuksella tuetaan siviilihenkilöstön työssä kehittymistä. Lisäksi siviilitehtävissä omaa osaamista on mahdollista kehittää hakeutumalla tehtäväkiertoon sisäasiain- ja valtionhallinnon sisällä.

Osana Rajavartiolaitoksen tasa-arvosuunnitelmaa tilinpäätöksen toimintakertomuksessa seurataan henkilöstön perhevapaiden käyttöä ja koulutukseen pääsyä sukupuolittain jaoteltuna³.

3.2 Rajavartiolaitoksen palkkausjärjestelmä ja palkkakartoitus

Rajavartiolaitoksen kannustava ja oikeudenmukainen palkkausjärjestelmä perustuu tehtävän vaativuuteen ja henkilökohtaiseen työsuoritukseen sekä pätevyYTEEN. Järjestelmän tavoitteena on tukea Rajavartiolaitoksen toimintaa, eri yksiköiden toiminnallisia erityispiirteitä, johtamista ja tuloksellista toimintaa.⁴

Rajavartiolaitoksessa kuukausipalkkaus muodostuu tehtävän vaativuuteen perustuvasta tehtäväkohtaisesta palkanosasta, henkilökohtaisesta palkanosasta sekä mahdollisesta takuupalkkauksesta. Henkilökohtainen palkanosa koostuu suoritusosasta, kokemusosasta ja

³ Rajavartiolaitoksen tilinpäätös 2020, 23-24

⁴ RVLPTARKVES 22.4.2005 (VM 3.5.2005) päivitetty 31.3.2021

mahdollisesta erityisosasta. Lisäksi järjestelmässä on määritelty tiettyjä tehtäviä koskevia lisäpalkkioita, joita Rajavartiolaitoksen virkamiehille maksetaan.

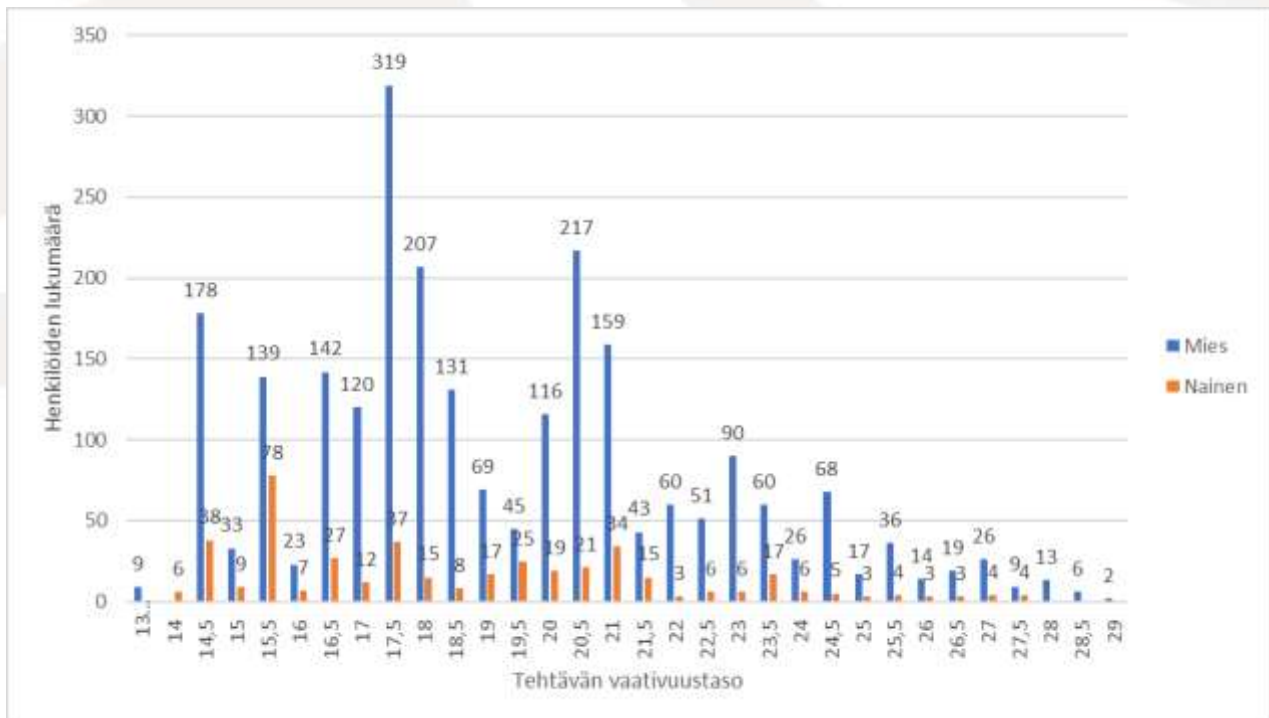
Tehtävien vaativuutta arvioitaessa sukupuolella tai muilla henkilöön liittyvillä tekijöillä ei ole merkitystä. Siviiliviroissa ja erikoisupseerien osalta kokemusosa määräytyy korkeamman tason 2 mukaan, jonka avulla pyritään parantamaan edellä mainituissa henkilöstöryhmissä palvelevien palkkausta sekä tasaamaan viraston vähäisempiä sisäisiä urapolkumahdollisuuksia ja tavanomaista sotilasvirkaa pidempiä virkauria. Rajavartiolaitoksessa tasa-arvovaikutuksia arvioidaan jokaisen virkaehtosopimusneuvottelun yhteydessä ja vaikutusten arviointi on myös osa jatkuvaa toimintaa. Arviointi toteutetaan valtiovarainministeriön antaman määräyksen⁵ mukaan.

Liitteissä 1 ja 2 on tarkasteltu Rajavartiolaitoksen palkkoja sukupuolittain jaoteltuna tehtävän vaativuustason ja henkilökohtaisen suoritusosan mukaan. Koska Rajavartiolaitoksen sukupuolijakauma on epätasainen ja naisten määrä viranhoitajista on verrattain pieni, on tämän tarkastelun pohjalta vaikea tehdä tilastollisesti luotettavaa arviointia. Lisäksi suoritusosia tarkasteltaessa on huomioitava, että samassa vaativuusluokassa voi olla tehtävänhoitajia uransa alkupäästä sekä jo pidemmän uran Rajavartiolaitoksella tehneitä. Tämä saattaa aiheuttaa keskiarvojen osalta merkittäviäkin eroja.

Koska samasta tai samanarvoisesta työstä on saatava sama palkka, on tarkoituksenmukaista tarkastella naisten ja miesten sijoittumista organisaatiossa nimenomaan vaativuusluokittain jaoteltuna. Rajavartiolaitoksen palkkausjärjestelmässä tehtäväkohtainen palkka määräytyy tehtävän vaativuusluokan perusteella ja näin ollen vaativuudeltaan samanarvoisissa tehtävissä saa saman, tehtävän vaativuuden mukaisen peruspalkan. Kaikki tehtävät arvioidaan tehtävien sisällön perusteella ja näin ollen tehtävän hoitajan sukupuolella tai muilla henkilöön liittyvillä tekijöillä ei ole vaikutusta tehtävän vaativuutta arvioitaessa. Samannimisiä tehtäviä sijoittuu myös eri vaativuusluokkiin, sillä tehtävien sisällöt poikkeavat vaativuudessaan toisistaan. Sisällöiltään yhtä vaativiksi arvioidut tehtävät sijoittuvat samaan vaativuusluokkaan tehtävänimikkeestä riippumatta. Näin ollen saman vaativuusluokan sisällä voi olla monia eri tehtävänimikkeitä. Mahdolliset erityislisät ja lisäpalkkiot ovat tehtäväkohtaisia ja näin ollen tehtävän hoitajan sukupuolella tai muilla siihen verrattavilla ominaisuuksilla ei ole merkitystä niiden maksamiseen.

Henkilöstön sijoittumista sukupuolittain eri vaativuustasoille on tarkasteltu kuviossa 5. Miehet ovat useimmiten vaativuustasolla 17,5 ja naiset tasolla 15,5. Naisten osalta tilanne on sama kuin edellisessä kartoituksessa. Miesten osalta tilanne on muuttunut, sillä edellisessä kartoituksessa miehet sijoittuivat useimmin tasolle 20,5. Taso 17,5 on kuitenkin sama kuin vuoden 2014 kartoituksessa. Naisten tehtävänimike vaativuusluokassa 15,5 on useimmiten emäntä, suurtaloukokki tai rajatarkastaja nuorempi. Miesten osalta yleisimmät tehtävänimikkeet vaativuusluokassa 17,5 on koiranohjaaja tai rajatarkastaja vanhempi. Rajatarkastaja nuoremman ja rajatarkastaja vanhemman osalta tehtävänimike riippuu uran vaiheesta, ja näin ollen nimike ei liity tehtävän hoitajan sukupuoleen.

⁵ VM:n määräys VN/8606/2020-VM-1, Sopimuskauden 2020-2022 toimeenpano- ja neuvottelumääräykset

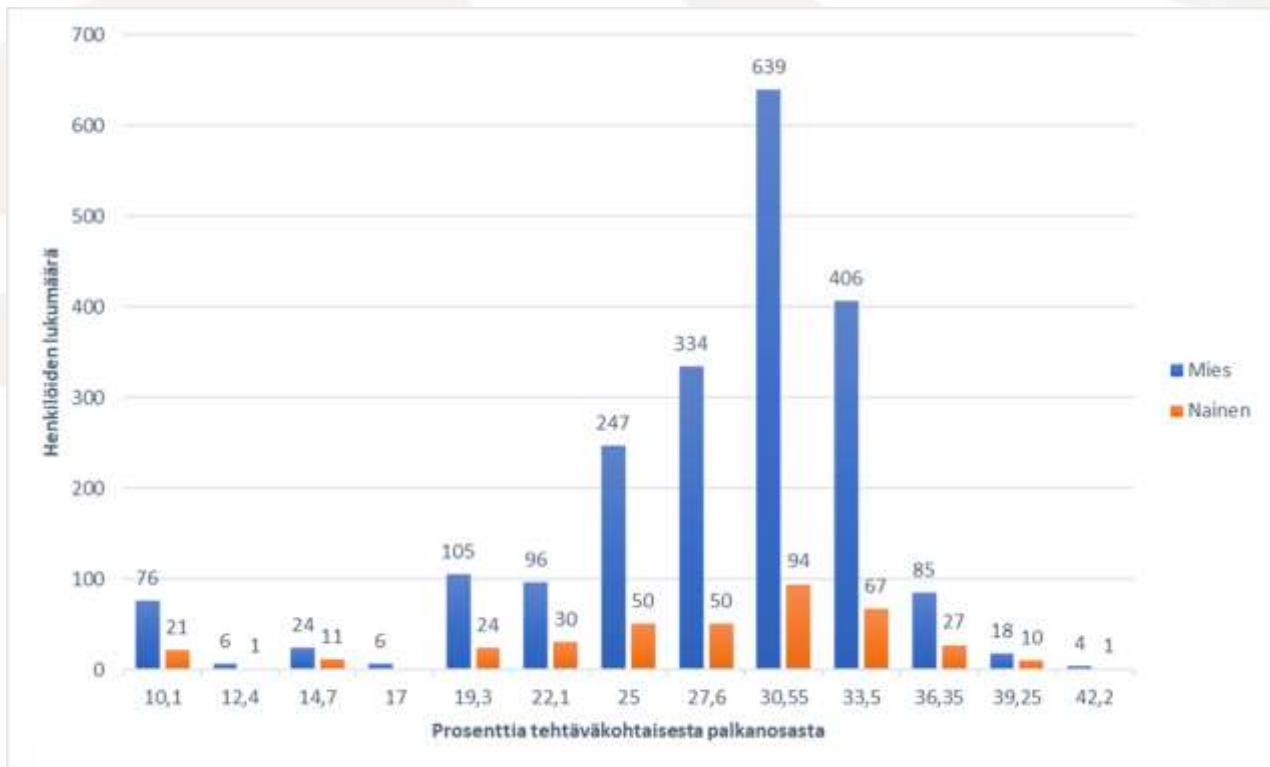


Kuvio 5 Henkilöstön sijoittuminen sukupuolittain eri vaativuustasoille 3/2021

Naisten osuus vaativuustasojen yläpäässä on edelleen pieni. Rajavartiolaitoksessa otettiin vuonna 2019 käyttöön uusi keskijohdon työaikamuoto, jonka piiriin kuuluvat virastotyöaikaa tekevät virkamiehet, jonka tehtäväkohtainen palkkaus määräytyy vähintään vaativuusluokan 25,5 ja enintään vaativuusluokan 27,5 mukaisesti. Virkamies, jonka tehtäväkohtainen palkkaus määräytyy vähintään vaativuusluokan 28,0 mukaisesti, on johtavassa asemassa oleva virkamies.⁶ Keskijohtoon kuuluvista 122 henkilöstä 18 on naisia ja näistä 16 työskentelee Rajavartiolaitoksen esikunnassa. Vaativuusluokkien mukaisessa johtavassa asemassa olevista 21 henkilöstä kaikki ovat miehiä. Lisäksi Rajavartiolaitoksessa työnantajavirkamiehinä euromääräisellä palkkauksella palvelee 21 virkamiestä, joista kaksi on naisia.

Henkilökohtaista palkanosaa tarkasteltaessa sekä naiset että miehet sijoittuvat useimmin suoritus tasolle 11, joka vastaa 30,55 prosenttia tehtäväkohtaisesta palkanosasta. Tilanne on pysynyt samana vuonna 2011 tehdystä vertailusta alkaen. Suoritus tasolle 3-5 (10,10 % - 14,7 %) sijoittuvat pääsääntöisesti uudet virkamiehet ennen ensimmäistä suoritusarviointiaan. Aikaisemmin kaikki uudet virkamiehet sijoituivat suoritus tasolle 3, mutta 1.4.2019 alkaen uuden virkamiehen suoritusosa määräytyy kokemusosaan oikeuttavan ajan mukaisesti tasolle 3-5. Tarkempi kuvaus naisten ja miesten sijoittumisesta suoritus tasolle on nähtävillä kuviossa 6. Taulukossa ei ole mukana henkilöitä, joiden suoritusosa määräytyy euromääräisenä. Esimerkkinä voidaan mainita työnantajavirkamiehet, määräaikaiseen virkasuhteeseen nimetyt, joiden palkka on tehtäväkohtainen, ja virkamiehet, joiden tehtävän vaativuus on muuttunut eikä suoritusarviointia ole vielä tehty.

⁶ 9.4.2013 TARKVES RVLTA (TARKVES 31.3.2021)



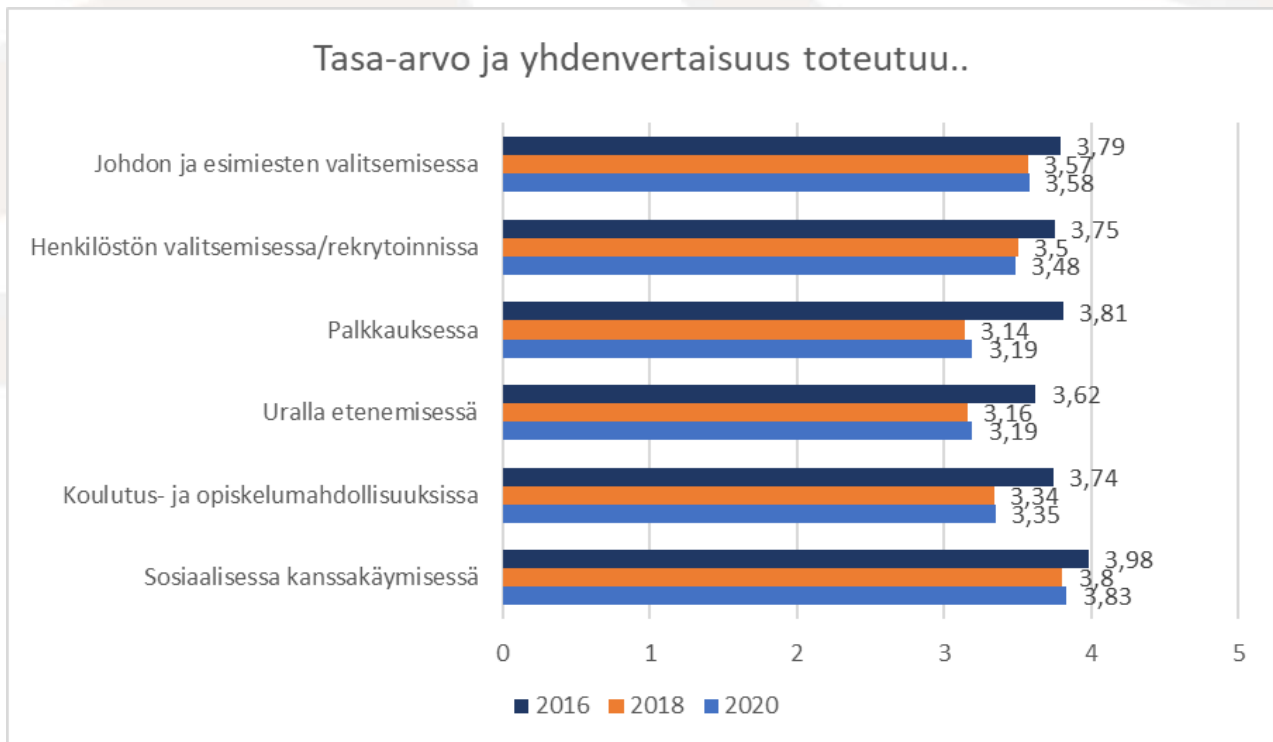
Kuvio 6 Naisten ja miesten sijoittuminen suoritusasteille

Rajavartiolaitoksen työtyytyväisyyskyselyssä 2020 henkilöstön kokemus palkkauksen oikeudenmukaisuudesta oli 3,02 asteikon ollessa 1-5. Verrattuna vuoden 2018 kyselyn tuloksiin, kokemus oli parantunut (2018; 2,87). Sukupuolten välillä verrattaessa naiset (3,12) kokevat palkkauksen oikeudenmukaisemmaksi kuin miehet (3,00). Kun vertailu tehdään viran mukaan, kokevat siviiliviroissa palvelevat (3,07) palkkauksen oikeudenmukaisemmaksi kuin sotilasvirassa palvelevat (3,01).

3.3. Henkilöstön kokemukset tasa-arvosta ja yhdenvertaisuudesta Rajavartiolaitoksessa

Rajavartiolaitoksessa toteutetaan työhyvinvointikysely kahden vuoden välein. Kyselyyn sisältyy osio, jolla kartoitetaan vastaajien kokemuksia tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden toteutumisesta työssä. Lisäksi on tärkeää tarkastella henkilöstön havaintoja ja kokemuksia epäasiallisesta käyttäytymisestä, häirinnästä (työpaikkakiusaaminen) ja seksuaalisesta häirinnästä.

Vuoden 2020 työhyvinvointikyselyssä saatujen tulosten perusteella henkilöstön kokemukset tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden toteutumisesta johdon ja esimiesten valitsemisessa, palkkauksessa, uralla etenemisessä, koulutus- ja opiskelumahdollisuuksissa sekä sosiaalisessa kanssakäymisessä ovat lievässä nousussa vuoden 2018 tuloksiin verrattaessa. Ainostaan henkilöstön valitsemisen ja rekrytoinnin osalta tulos on aavistuksen matalampi kuin edellisessä kyselyssä. Huomionarvoista on, että kaikilta osin tulos on kuitenkin matalampi kuin vuoden 2016 työtyytyväisyyskyselyssä. Tarkemmat tulokset on esitelty kuviossa 7.



Kuvio 7 Työtyytyväisyyskysely 2020: Henkilöstön kokemukset tasa-arvosta ja yhdenvertaisuudesta

Kun vastauksia tarkastellaan vastausjakauman mukaan, niin jokaisessa osa-alueessa vähintään 75 % vastaajista on sitä mieltä, että tasa-arvo ja yhdenvertaisuus toteutuu tyydyttävästi tai sitä paremmin. Sosiaalisten kanssakäymisten osalta jopa 96 % vastaajista on sitä mieltä, että tasa-arvo ja yhdenvertaisuus toteutuu tyydyttävästi tai sitä paremmin. Vastausjakaumien osalta tulokset siis kertovat, että tasa-arvo ja yhdenvertaisuus ovat suurimman osan mielestä vähintään tyydyttävällä tasolla.

Sukupuolittain tarkasteltuna naiset kokevat tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden toteutuvan miehiä paremmin johdon ja esimiesten valitsemisessa, naisten antaman keskiarvon ollessa 3,67 ja miehillä vastaava arvo on 3,56. Muiden osa-alueiden osalta miehet kokevat tasa-arvon toteutuvan naisia paremmin. Suurin ero näkemyksissä syntyy koulutus- ja opiskelumahdollisuuksien osalta, joissa naisten antamien vastausten keskiarvo on 0,19 heikompi kuin miesten antamien vastausten keskiarvo (naiset 3,19; miehet 3,38). Erityisesti siviiliviroissa palvelevien henkilöiden osalta korostuu, että koulutus- ja opiskelumahdollisuuksien osalta Rajavartiolaitoksen omassa koulutusohjelmassa on melko vähän ammattitaitoa ylläpitävää ja kehittävää koulutusta ja näiden osalta tukeudutaan eri palveluntuottajien tarjoamiin koulutuksiin. Siviilihenkilöstön osaamisen kehittämisessä korostuu henkilön oma aktiivisuus koulutuksiin hakeutumisessa.

Vastaajien kokemus sukupuolten tasa-arvosta työyhteisössä on pysynyt suunnilleen samalla tasolla. Kyselyn keskiarvo oli 4,13, aikaisempien vuosien keskiarvon ollessa 4,04 (2018) ja 4,17 (2016). Vastaavasti kysyttäessä, toteutuuko ihmisten yhdenvertaisuus työyhteisössä, oli vastausten keskiarvo 3,83, joka on sama kuin vuonna 2018. Vuonna 2016 arvo oli 3,84. Koska molemmat kysymykset ovat osa vakioitua koko valtionhallintoa koskevaa VMBaro -kysymyssarjaa, voidaan tulosta verrata koko valtionhallinnon keskiarvoon. Rajavartiolaitoksen tulos on molempien kysymysten osalta yli valtion vastaavan vertailuarvon. Jakaumaraporttia tarkasteltaessa voidaan todeta, että 80 % vastaajista on samaa tai täysin samaa mieltä siitä, että

tasa-arvo toteutuu työyhteisössä. Yhdenvertaisuuden toteutumisen osalta 70 % vastaajista on samaa tai täysin samaa mieltä siitä, että yhdenvertaisuus toteutuu työyhteisössä.

Työtyytyväisyyskyselyssä on oma osionsa epäasiallista käyttäytymistä, häirintää (työpaikkakiusaaminen) ja seksuaalista häirintää koskevien havaintojen ja kokemusten osalta. Rajavartiolaitoksen varhaisen välittämisen mallissa on määritetty toimenpiteet, kun työnantaja saa ilmoituksen koskien häirintää, syrjintää tai epäasiallista kohtelua⁷.

Vuoden 2020 kyselyssä epäasiallista käyttäytymistä työyhteisössä kertoi havainneensa 17 prosenttia vastaajista ja kokeneensa 7 prosenttia vastaajista, joka on 138 vastaajaa. Vuoden 2018 kyselyssä vastaavat luvut olivat 15 ja 6. Häirintää (työpaikkakiusaamista) kertoi havainneensa 8 prosenttia vastaajista ja kokeneensa 3 prosenttia vastaajista. 2018 havaintoja kertoi 6 prosenttia vastaajista ja kokemuksia häirinnästä oli 2 prosentilla vastaajista. Seksuaalista häirintää työyhteisössä kertoi havainneensa 2 prosenttia vastaajista ja vastaavasti taas kokeneensa alle 1 prosenttia vastaajista. Kyselyssä 9 vastaajaa oli kertonut kokeneensa seksuaalista häirintää. Vuoden 2018 kyselyssä seksuaalista häirintää kertoi kokeneensa 7 vastaajaa.

Seksuaalisen häirinnän osalta tapausmäärä on noussut ja tämä antaa aiheita toimenpiteille. Rajavartiolaitoksessa ei hyväksytä minkäänlaista epäasiallista kohtelua, häirintää (työpaikkakiusaamista) tai seksuaalista häirintää. Työtyytyväisyyskyselyn pohjalta on syytä arvioida koulutustarpeita erilaisen epäasiallisen käyttäytymisen tunnistamiseksi sekä kitkemiseksi. Keskeinen merkitys on henkilöstön perehdyttämisellä myös virkauran myöhemmissä vaiheissa.

Rajavartiolaitoksen työyksiköillä on velvollisuus käsitellä kyselyjen tulokset ja kirjata niiden pohjalta toimenpiteitä toiminnan kehittämiseksi. Rajavartiolaitoksen esikunta seuraa toimenpiteiden toimeenpanoa. Epäasiallista kohtelua, syrjintää ja häirintää koskevien tapausten selvittämiseksi on ensiarvoiseen tärkeää luoda avoin ilmapiiri, jossa jokaisella Rajavartiolaitoksen työntekijällä on tiedossaan toimenpiteet asian selvittämiseksi sekä ilmoituskanavat epäasialliseksi koetun käyttäytymisen lopettamiseksi. Työtyytyväisyyskyselyn mukaan vastaajista 76 % on samaa tai täysin samaa mieltä siitä, että Rajavartiolaitoksen varhaisen välittämisen mallin mukaiset toimintaohjeet henkilöstöä koskeviin ongelma- ja kriisitilanteisiin ovat tutut.

4 Tasa-arvo ja yhdenvertaisuus Rajavartiolaitoksen toiminnassa

Rajavartiolaitos vaikuttaa koko valtakunnan alueella. Tunnuslause "turvana kaikissa oloissa" kuvaa hyvin toimintaympäristöä ja olosuhteita, joissa Rajavartiolaitoksen virkamiesten tulee eri tehtävissään toimia. Hyvin moniin Rajavartiolaitoksen tehtäviin liittyy olennaisena osana toiminta erilaisten yksilöiden ja yhteisöjen kanssa. Tasa-arvoisen ja yhdenvertaisen toiminnan perustana on kaikissa tehtävissä Rajavartiolaitoksen henkilöstön ymmärrys ja osaaminen tasa-arvosta ja yhdenvertaisuudesta.

Kaikessa Rajavartiolaitoksen toiminnassa noudatetaan perus- ja ihmisoikeuksia, hyvän hallinnon perusteita (hallintolain (434/2003) 2 luku) sekä yhdenvertaisuuslain (1325/2014) 4 §:ssä ja naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain 4 §:ssä todettua. Käytännössä se tarkoittaa, että Rajavartiolaitos arvioi toimintaansa jatkuvasti myös tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden

⁷ RVLPAK B.15 Rajavartiolaitoksen varhaisen välittämisen malli

toteutumisen näkökulmasta. Lisäksi 1.2.2020 on otettu käyttöön Rajavartiolaitoksen eettinen säännöstö, joka toimii koko henkilöstöä koskevana yleisenä toimintaa ohjaavana eettisenä ohjeistuksena. Samalla eettinen säännöstö viestii kansalaisille, yhteistyökumppaneille ja muille toimijoille Rajavartiolaitoksen eettisistä periaatteista.

Tässä suunnitelmassa Rajavartiolaitoksen toiminnan yhdenvertaisuus- ja tasa-arvovaikutusten arviointi ja edistäminen keskittyy erityisesti viranomaistoimintaan yksilöiden, yhteisöjen ja yhteiskunnan kanssa lakisääteisiä tehtäviä hoidettaessa.

4.1 Rajavartiolaitoksen lakisääteiset tehtävät

Rajavartiolaitos on sisäministeriön alaisuudessa toimiva rajaturvallisuuden ja meripelastuksen asiantuntijaorganisaatio. Rajavartiolaitoksen päätehtävät ovat rajaturvallisuuden ylläpitäminen, meriturvallisuus sekä sotilaallinen maanpuolustus. Tässä suunnitelmassa tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta Rajavartiolaitoksen toiminnassa arvioidaan rajatarkastusten, rajojen valvonnan, rikostorjunnan, meripelastuksen ja merellisten toimintojen, asevelvollisten koulutuksen sekä lyhyesti Rajavartiolaitoksen kansainvälisten tehtävien näkökulmasta. Lisäksi arvioidaan säädösvalmistelun ja laillisuusvalvonnan prosesseja tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden näkökulmasta.

4.1.1 Rajatarkastukset

Rajatarkastukset ovat Rajavartiolaitoksen yksi julkisesti näkyvimmistä tehtävistä ja asiakaskohtaamisia on vuosittain huomattava määrä. Ennen koronaviruksen aiheuttamaa pandemiaa Rajavartiolaitos teki vuodessa lähes 17 miljoonaa rajatarkastusta. Pandemian aikana määrä laski murto-osaan tästä, mutta yhteiskuntien avautumisen ja sitä seuraavan matkustamisen elpymisen myötä rajaliikenteen odotetaan palautuvan takaisin pandemiaa edeltävälle tasolle muutaman vuoden kuluessa. Ihmisten tasa-arvoisella ja yhdenvertaisella kohtelulla rajatarkastuksissa saavutetaan merkittävä vaikuttavuus koko Rajavartiolaitoksen toiminnan kannalta.

Rajatarkastusten kohdentamisen osalta syrjinnän mahdollisuus on lähtökohtaisesti poissuljettu, koska jokainen Euroopan unionin ulkorajan ylittävä henkilö tarkastetaan. Tarkastuksen ainoa edellytys on rajanylitysaikomus ja tarkastettava itse on sen osalta aloitteellinen. Koronapandemian takia toimeenpantu tilapäinen Schengen-alueen sisärajatarkastusten palauttaminen on aiheuttanut sen, että rajatarkastus suoritetaan myös sisärajan ylittävien henkilöiden osalta.

Rajatarkastukset ja niihin liittyvät toiminnot perustuvat aina voimassa olevaan lainsäädäntöön. Keskeisimpinä toimintaa ohjaavina erityislakeina voidaan pitää rajavartiolaitoslakia (578/2005), hallintolakia, ulkomaalaislakia (301/2004) sekä tietyissä tapauksissa poliisilakia (872/2011) ja esitutkintalakia (805/2011). Ihmisten tasa-arvo ja yhdenvertaisuus on huomioitu jo lakeja säädettäessä ja niiden vaatimukset syrjimättömästä kohtelusta on opetuksen kautta sisällytetty jokaisen rajavartijan peruskoulutukseen. Koulutuksen aikana tasa-arvoon ja yhdenvertaisuuteen liittyviä kysymyksiä käsitellään laajasti eri asiayhteyksissä niin teoreettisen lakikoulutuksen kuin käytännöllisten tilanneharjoitteiden kautta. Opintojen aikana suoritettavissa työharjoittelussa eri

tehtäväalueisiin liittyviä käytännön toimenpiteitä opitaan todellisessa toimintaympäristössä. Koulutusta jatketaan työyksiköissä ohjastusti ja suunnitellusti toteutettavassa perehdytyksessä.

Schengenin rajasäännöstössä (Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2016/399) ja ulkomaalaislaissa säädetään Suomeen pyrkivän ulkomaalaisen maahantulon edellytyksistä. Lisäksi valtioneuvosto on korona-aikaan päättänyt tietyistä maahantulon rajoituksista ja välttämättömänä pidettävästä liikenteestä. Rajatarkastaja arvioi tarkastettavaa aina näistä lähtökohdista ja mahdolliset hallintopäätökset perustuvat aina voimassa oleviin säädöksiin ja päätöksiin. Syrjintäperusteiden mahdollisesti muodostavat henkilöön liittyvät syyt eivät kansalaisuutta lukuun ottamatta liity suoraan maahantulon edellytyksiin eivätkä viime kädessä vaikuta henkilön maahanpääsyyn. On kuitenkin tunnistettava, että niillä voi olla vaikutusta maahanpääsyyn epäsuorasti esimerkiksi tilanteissa, joissa matkustaja ei oma-aloitteisesti osaa tai uskalla tuoda esille maahantuloon vaikuttavaa arkaluontoista asiaa. Koulutuksen ja kokemuksen kautta kehittyvällä kulttuureiden ja ihmisten tuntemuksella voidaan ehkäistä ja tunnistaa yleisimpiä tämän kaltaisia tilanteita. Viranomaisella on myös hallintolain mukaisesti tilanteissa johtovastuu eli rajatarkastajan on viranomaisena ohjattava prosessia ja pyrittävä oma-aloitteisesti selvittämään asiaan liittyvät ja olennaisesti vaikuttavat tekijät, vaikka tarkastettava ei niihin itse vetoaisi.

Lähtökohtana on aina, että asiakas saa palvelua omalla äidinkielellään (suomi, ruotsi, saame) tai kielellä, jota ymmärtää riittävästi. Käytännössä Rajavartiolaitoksessa palvelukielinä korostuvat lisäksi englanti ja venäjä. Viittomakieltä käyttävien henkilöiden kanssa asiointissa hyödynnetään muun muassa erilaisia apuvälineitä, kuten mobiililaitteita. Hallintolain 26 §:n mukaisesti tarvittaessa apuna käytetään tulkkia. Rajavartiolaitoksella on käytössään kattavat tulkkaukspalvelut.

Tilanteissa, joissa asiakkaalle tehdään turvallisuustarkastus, sen suorittaa lähtökohtaisesti asiakkaan kanssa samaa sukupuolta edustava virkamies. Näin toimitaan asiakkaan toiveesta myös matkatavaroiden osalta. Tarvittaessa asiakkaalta kysytään, kumpaa sukupuolta hän haluaa tarkastajan olevan. Mikäli työvuorossa ei ole saatavilla tarkastettavan kanssa samaa sukupuolta edustavaa virkamiestä ja tarkastus on välttämätöntä tehdä, voidaan tarkastus tehdä myös eri sukupuolta olevan henkilön toimesta erityistä hienotunteisuutta noudattaen. Mahdollisuuksien mukaan pyydetään tukea muilta viranomaisilta.

Eri uskontokuntien ja kulttuurien osalta eri asioiden huomioiminen rajatarkastuksissa on erityisen tärkeää. Sukupuolen, käytänteiden ja tapojen kunnioittaminen korostuu. Esimerkiksi islaminuskoisten osalta huomioidaan toisen linjan tarkastuksissa se, että nainen ei voi riisua huntuaan miehen läsnä ollessa ja miehen ei ole sopivaa koskettaa naista tuntomerkkien ottamisen yhteydessä. Tarvittaessa tuntomerkkien ottamisen hoitaa naispuolinen virkamies. Jos on välttämätöntä, että tarkastuksen tekee tarkastettavan kanssa eri sukupuolta oleva henkilö, niin tilanteessa noudatetaan erityistä hienotunteisuutta. Toisinaan naispuolisen asiakkaan on helpompi lähestyä naispuolista virkamiestä ja esimerkiksi ihmiskauppatapauksissa asialla voi olla rikoksen paljastumisen kannalta ratkaiseva merkitys. Eri kulttuureihin liittyvien tapojen kunnioittaminen on olennainen osa rajatarkastuksia. Rajatarkastajan on esimerkiksi hyvä huomioida, jos asiakas ojentaa asiakirjat niitä tarkastavalle henkilölle kahdella kädellä, ojennetaan ne takaisin samalla tavalla. Toinen esimerkki huomioitavasta tilanteesta on joidenkin kulttuurien tapa kunnioittaa perheen vanhimman roolia perheen asioiden hoitajana.

Liikuntarajoitteisten henkilöiden osalta tarkastustilanteissa tulee huomioida mahdolliset puutteet rajanylityspaikan esteettömyydessä sekä tarvittavilta osin mukauttaa omaa toimintaa. Tarkastus suoritetaan tarvittaessa menemällä asiakkaan luokse, esimerkiksi kuljetusvälineen luokse tai muuten tarkastustilan ulkopuolelle. Esteettömyys ja tiedon saavutettavuus tulee huomioida olennaisilta osin myös näkörajoitteisten ja lukutaidottomien henkilöiden osalta. Rajatarkastustilat suunnitellaan yhdessä tilojen omistajan kanssa siten, että esteetön kulku on tarkastuksen kaikissa vaiheissa mahdollista. Kuulorajoitteisten henkilöiden osalta kommunikointi suoritetaan tarvittaessa paperilla tai nykyään usein myös matkapuhelimen avustuksella.

Rajatarkastusten osalta junassa suoritettavat tarkastukset muodostavat oman kokonaisuuden, koska ympäristö poikkeaa monin tavoin kiinteästä rajatarkastuspisteestä. Asiakkaiden näkökulmasta tarkastus on joustava, sillä rajatarkastaja tulee suoraan asiakkaan luokse ja on fyysisesti samalla tasalla asiakkaan kanssa. Vastaavasti taas tilanteessa ei ole samanlaista yksityisyyttä kuin kiinteissä tarkastuspisteissä. Turvallisuustarkastukset suoritetaan tarvittaessa väljemmässä tilassa junavaunujen välissä ja toisen linjan tarkastukseen varatulla alueella. Junassa on erityisen tärkeää huomioida yksityisyyden suoja ja henkilökohtaisemmat tarkastukset suoritetaan aina junassa olevissa lukittavissa hyteissä.

Yksittäisellä rajavartijalla on suuri vastuu ihmisten tasa-arvoisesta ja yhdenvertaisesta kohtelusta asiakastilanteissa. Koulutuksella on keskeinen merkitys tasa-arvoon ja yhdenvertaisuuteen liittyvissä kysymyksissä. Perus- ja ihmisoikeudet ja sitä kautta ihmisten tasa-arvo ja yhdenvertaisuus tulee huomioida koulutuksessa kautta linjan, ei vain erillisinä kokonaisuuksina. Työntekijöillä tulee olla riittävä kielitaito, jota tulee ylläpitää myös perusopintojen jälkeen tarvittavilta osin. Lisäksi henkilöstölle tulee tarjota riittävää koulutusta esimerkiksi eri kulttuureihin, uskontoihin ja vakaumuksiin sekä vammaisuuteen ja toimintarajoitteisiin liittyvistä asioista, jotta nämä asiat osataan ottaa huomioon eri tilanteissa. Tarvittaessa tulee laatia myös ohjeet tyypillisimpiin luonteeltaan arkaluontoisiin tilanteisiin, joita työssä kohdataan. Lisäksi työntekijöiden tulee aina tuntea voimassa oleva lainsäädäntö ja ohjeistus myös tasa-arvoon ja yhdenvertaisuuteen liittyvien kysymysten osalta. Tältä osin korostuu myös omien toimivaltuuksien tunteminen aukottomasti. Keskeinen merkitys on aina myös rajatarkastajan omalla käyttäytymisellä ja kyvyllä olla provosoitumatta, vaikka asiakkaan käyttäytyminen olisi tarkoituksella provosoivaa.

Rajatarkastukset ovat keskeinen osa sisäisen turvallisuuden työtä, mutta käytännön sisältö on mitä suuremmissa määrin sosiaalista vuorovaikutusta ja asiakaspalvelua. Tämän näkökulman huomioiminen paitsi edistää tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden toteutumista, niin myös tehostaa rajatarkastusten perimmäisen tarkoituksen, rajaturvallisuuden ylläpitämisen, täyttämistä. Tältä osin korostuu myös tavoite rekrytoida raja- ja merivartijan tehtäviin enenevässä määrin naisia, jotta pystymme eri tilanteissa täyttämään lain velvoittamat vaatimukset sukupuolen osalta esimerkiksi henkilöntarkastuksen osalta.

4.1.2 Rajojen valvonta

Rajavartiolaitoksen rajojen valvonnan tehtävät jakaantuvat rajavartiomiesten toteuttamaan partiontiin sekä teknisen valvontajärjestelmän avulla suoritettavaan valvontaan. Rajojen valvonnan osalta tyypillisiä tilanteita, joissa tasa-arvo ja yhdenvertaisuus ovat keskeisessä

asemassa, ovat henkilöllisyyden selvittäminen sekä ulkomaalaisvalvonnan yhteydessä tehtävät tarkastukset.

Rajavartiolaitoksen ulkomaalaisvalvonnan ohjeistuksen mukaan valvonta ei saa perustua pelkästään tai ratkaisevassa määrin henkilön todelliseen tai oletettuun etniseen alkuperään ja etniseen profilointiin. Tarkastus voi kohdistua kehen tahansa. Viranomaisen on kuitenkin tunnistettava toiminnassaan, että tarkastus saattaa herkemmin kohdistua henkilöön, joka erottuu ulkoisesti valtaväestöstä. Tästä näkökulmasta Rajavartiolaitoksen tulee huolehtia, että henkilöstö tunnistaa ja ymmärtää kiellettyyn etniseen profilointiin liittyvät tekijät. Tämän lisäksi ulkomaalaisvalvontaan liittyvän tarkastuksen aikana tehtävää suoritettaessa on huomioitava muut yksilön tasa-arvoon ja yhdenvertaisuuteen liittyvät asiat.

Rajojen valvonnassa liittyvässä asiakaskohtaamisessa virkamies useimmiten vertaa täsmääkö henkilön ulkomuoto ja olemus, henkilöllisyyttä osoittava matkustusasiakirja ja kertomus toisiinsa. Henkilöllisyyden selvittämisessä lähtökohtana on useimmiten sitä todistava asiakirja. Tilanteissa, joissa ulkoinen sukupuoli oletus tai muu tekijä ei vastaa asiakirjan tietoa, tulee aina toimia ihmisarvoa kunnioittaen. Henkilöstöllä tulee olla myös riittävä koulutuksen kautta saavutettu osaaminen ja ymmärrys sukupuolten moninaisuudesta.

Kaikissa asiakaskohtaamistilanteissa vieras kieli tai henkilön puutteellinen kyky ilmaista itseään asettaa haasteita ja vaikeuttaa yhdenvertaisuuden toteutumista. Suomen ja ruotsin osalta tulee taata, että henkilöstöllä on riittävä kielitaito valtakunnallisesti. Lisäksi valtakunnallisesti tulee huomioida tulkkauspalveluiden saatavuus ja niiden tulee olla helposti saavutettavissa myös maastossa tapahtuvissa asiakaskohtaamisissa.

Rajavyöhykelupien myöntämisen osalta Rajavartiolaitoksen tulee huolehtia siitä, että lupa myönnetään yhdenvertaisesti perusteiden ja annettujen ohjeiden mukaan. Henkilön kansalaisuudella tai muilla tekijöillä ei saa olla vaikutusta luvan myöntämiseen muilta osin kuin mitä määräykset ja ohjeet edellyttävät esimerkiksi luvan voimassaolon osalta.

Myös viranomaisyhteistyössä muiden maiden viranomaisten kanssa toimittaessa Rajavartiolaitoksen henkilöstön tulee varautua kulttuurien välisiin eroihin, mitä saattaa ilmetä esimerkiksi sukupuoleen liittyen.

4.1.3 Rikostorjunta

Rikostorjunta on luonteeltaan tehtäväkenttä, jossa puututaan ihmisten perusoikeuksiin ja tästä johtuen myös tasa-arvoon ja yhdenvertaisuuteen liittyvä osaaminen on keskeisessä asemassa. Toimintaa säätelevät vahvasti eri lait, kuten rikoslaki (39/1889), esitutkintalaki ja pakkokeinolaki (806/2011). Asiakaskohtaukset vaihtelevat laajasti ja niihin liittyviä kansalaisuuksia sekä kulttuureja on paljon. Toiminnassa ja tehtäviä hoitaessa on tunnistettava kulttuurillisia eroja ja tapoja sekä henkilön toimintakyvystä, terveydentilasta tai kokemuksista johtuvia vuorovaikutuksen ja kommunikoinnin haasteita, koska näiden hahmottaminen edesauttaa vuorovaikutuksen syntymistä. Rajavartiolaitoksessa rikostorjunnan eri tehtävissä toimii sekä naisia että miehiä. Toisinaan tulee eteen tilanteita, joissa asiakkaan kohtaamisessa tulee huomioida tehtävää hoitavan henkilön sukupuoli. Lisäksi esitutkinnan osalta tulee aina huomioida henkilön asema esitutkinnassa. Henkilön asemana voi olla rikoksesta epäilty, asianomistaja tai todistaja.

Henkilöille on aseman mukaan määritelty tarkat oikeudet ja velvollisuudet, joita Rajavartiolaitoksen rikostorjunnan tehtävissä noudatetaan.

Yhdenvertaisuuden toteutumiseksi ja edistämiseksi rikostorjunnan osana tulee erityisesti kiinnittää huomioita kielellisiin oikeuksiin, uhrin asemassa olevien henkilöiden kohtaamiseen, alaikäisiin ja vamman tai terveydentilan johdosta toimintarajoitteisiin asiakkaisiin sekä alkuperään, kansalaisuuteen ja perhesuhteisiin liittyviin tekijöihin.

Erytyisesti esitutkintalaki (4 luvun 12-14 §) säätelee kattavasti asianosaisten kielellisiä oikeuksia. Rikostorjuntatehtävissä tulkkauksesta vastaavat Rajavartiolaitoksen omat tulkit, mutta suurin osa tulkkauspalveluista ostetaan ulkopuolisilta palveluntarjoajilta. Toisinaan kohdataan asiakkaita, joiden äidinkielen tulkkaminen on vaikeaa ja esimerkiksi murre-erot tulee ottaa huomioon. Toisinaan palveluntarjoajilta on vaikea löytää vaaditun kielen tai murteen tulkkiä tai tulkki ei ole ammattitaitoinen. Tämän osalta tulee kartoittaa rikostorjuntahenkilöstön mahdollisuuksia käyttää joustavammin muitakin kuin sovitun palveluntarjoajan tulkkeja.

Uhrin asemassa olevien henkilöiden kohtaamisessa noudatetaan aina tarkasti annettuja ohjeita. Lisäksi heille tarjotaan erilaista saatavilla olevaa apua, kuten sosiaali- ja terveystieteiden, ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän ja rikosuhripäivystyksen palveluita.

Alaikäisten osalta esitutkinnan aikana on erityisvaatimuksia, jotka huomioidaan osana prosessia. Esitutkinta tulee muun muassa toimittaa kiireellisesti epäillyn ollessa alle 18-vuotias. Kiinniotosta tehdään aina ilmoitus myös kaupungin sosiaaliviranomaisille ja sosiaaliviranomainen on läsnä kuulusteluissa.

Alkuperän, kansalaisuuden ja perhesuhteiden osalta yhdenvertaisuus on keskeinen tekijä myös rikostorjunnan osalta. Esimerkiksi kotietsintätilanteissa, joissa perhe on paikalla viranomaisen ammatti- ja ihmishuolteita korostuvat. Kaikki ihmiset kohdataan ihmisarvoa kunnioittaen ja asianosaisille tulee tarjota riittävästi tietoa tutkittavasta asiasta sekä prosessista kuitenkin tutkintaa vaarantamatta.

Esitutkintalain 3 luvun 10 §:n mukaisesti esitutkintaa rajoitettaessa asianosaisten yhdenvertainen kohtelu on ensiarvoisen tärkeää. Näin on erityisesti silloin, kun rajoittaminen tehdään kustannusperusteisesti. Mikäli tutkinnanjohtajan päätöksellä esitutkinta jätetään toimittamatta, lopetetaan tai päätetään (esitutkintalain 3 luvun 9 § ja 10 luvun 2 §:n 2 momentti) on erityisen tärkeää kiinnittää huomiota päätöksen perusteluihin ratkaisuun päättymisen näkökulmasta eli millä perusteilla kyseiseen ratkaisuun on päädytty.

Rajavartiolain muutoshankkeessa on kirjattuna esitykset sen osalta, että Rajavartiolaitos saisi poliisia (poliisilain 5 luvun 41 §) ja Tullia (rikostorjunnasta Tullissa annetun lain (623/2015) 3 luvun 40 §) vastaavan toimivallan maksaa tietolähteille palkkio. Nykytilanteessa tietolähteet ovat eriarvoisessa asemassa riippuen siitä, mille viranomaiselle luottamuksellista tietoa toimittavat.

4.1.4 Meripelastus ja merelliset toiminnot

Kaikkea merellistä toimintaa säädetään lailla ja asetuksilla niin Rajavartiolaitoksessa kuin myös kansallisesti sekä kansainvälisesti. Kaikkia merellä liikkujia kohdellaan yhdenvertaisuusperiaatteen mukaisesti ja perus- ja ihmisoikeuksia kunnioittaen.

Meripelastustilanteessa pelastettavat henkilöt profiloidaan asiakkaan toimintakyvyn ja taitotason mukaan. Partio tekee aina tilanne- ja vaarallisuusarvion, jonka mukaan tilanteessa toimitaan. Tähän liittyy pelastettavien arviointi henkilön tilan ja vammojen perusteella sekä tilanteen vaarallisuuden arviointi olosuhteiden ja henkilöiden käyttäytymisen perusteella. Lähtökohtaisesti pelastetaan ensimmäisenä ne, jotka eivät itse pysty pelastamaan itseään.

Meripelastuksen lisäksi tasa-arvo ja yhdenvertaisuus tulee huomioida myös muissa Rajavartiolaitokselle säädetyissä merellisissä tehtävissä, kuten ensivastetehtävissä, vesiliikenteen-, kalastuksen-, metsästyksen- ja ulkomaalaisvalvonnassa, luonnonsuojelun ja ympäristön valvonnan tehtävissä sekä ammattimerenkulun ja huvialusliikenteen valvonnassa. Merellisissä toiminnoissa asiakas kohdataan tyypillisesti erilaisissa aluksissa, saarissa ja satamissa. Eri tilanteissa asiakkaat kohdataan kunnioittavasti ja arvostaen neuvomalla ja ohjaamalla siten, että toiminta on kaikin tavoin yhdenvertaista. Tilanteissa korostuu yksittäisen virkamiehen ammattitaito ja osaaminen sekä provosoitumaton ja kohtelias käyttäytyminen.

Merellisten tehtävien yhteydessä suoritettavissa henkilön turvallisuustarkastuksissa ei ole aina mahdollista saada turvallisuustarkastusta suorittamaan samaan sukupuolta olevaa henkilöä, koska naisten osuus merellisissä operatiivisissa tehtävissä on vähäinen. Näissä tilanteissa asiakkaan yhdenvertainen kohtelu ei aina toteudu. Virkatehtävän toteuttaminen ei kuitenkaan saa jäädä suorittamatta tehtävää suorittamassa olevan partion sukupuolijaon takia. Naisten osuutta merellisissä toiminnoissa tuleekin mahdollisuuksien mukaan lisätä.

Merellisten tehtävien osalta asiakaskunta on melko yhtenäistä ja miesvoittoista eroten näin esimerkiksi rajatarkastuksissa kohdattavista henkilöistä. Saaristossa asuu ja mökkeilee paljon ikääntyviä, joilla on hyvä taitotaso merellisissä olosuhteissa toimimiseen, mutta iän mukanaan tuomat haasteet saattavat lisätä merellisiä avustus- ja pelastustehtäviä. Rannikolla ruotsinkielisten osuus on suuri, jolloin pelastustehtävissä tulee huomioida asiakkaan äidinkielen käyttö. Häden hetkellä asiakas ei välttämättä kykene käyttämään tai ymmärtämään muuta kuin äidinkieltään.

Eryteisesti meripelastus- ja ensivastetehtävissä, joissa asiakas saattaa olla hätäntynyt, fyysisesti loukkaantunut tai hämillään tapahtuneesta, virkamiehen käytöksen tulee olla rauhallista, selkeää ja luottamusta herättävää. Asiakkaalle sanoitetaan tapahtumaa ja kerrotaan selkeästi tulevista toimenpiteistä sekä kerrataan, mitä on tapahtunut ja mitä seuraavaksi tehdään.

Ensivastetehtävien asiakaskunnassa miesten osuus on hieman naisia suurempi. Tätä saattaa selittää se, että alle 70-vuotiaille miehille sattuu enemmän tapaturmia⁸.

Meripelastustilanteissa vasteaikojen toteutuminen saattaa vaarantua kohdattaessa erityisryhmiin kuuluvia henkilöitä ja heidän kuljetettavaksi saamisessa. Esimerkiksi tilanteissa, joissa on tarve saada asiakas siirtymään asiakkaalle mahdollisesti vieraaseen toimintaympäristöön, kuten

⁸ Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisu 2020:33, Turvallisesti kaiken ikää, 109

veneeseen, helikopteriin tai moottorikelkkaan kuljetusta varten, erityisryhmien osalta on huomioitava tietyt tilanteen erityispiirteet. Paniikissa olevan tai loukkaantuneen henkilön kyky ymmärtää tilannetta ja tehtäviä toimenpiteitä voi olla rajoittunut. Loukkaantumisen tai terveydentilansa takia vaikeasti liikuteltavat henkilöt saattavat myös venyttää operaatioaikaa. Tilanteet saattavat vaikuttaa ihmisten yhdenvertaisuuteen hoitoon pääsyn osalta. Näissäkin tilanteissa korostuu henkilöstön ammattitaito sekä asiakkaiden kunnioitettava kohtaaminen.

Rajavartiolaitoksen tulee taata, että henkilöstölle tarjotaan riittävästi monipuolista koulutusta erilaisten henkilöiden kohtaamisesta ja toimimisesta myös haasteellisissa asiakastilanteissa. Lisäksi tulee taata henkilöstön riittävä kielitaito.

4.1.5 Asevelvollisten koulutus

Asevelvollisten koulutuksen osalta tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta koskevat kysymykset liittyvät sekä varusmiesten että reserviläisten koulutukseen. Rajavartiolaitoksessa varusmiehiä koulutetaan rajajääkärikomppanioissa Lapin ja Pohjois-Karjalan rajavartiostoissa sekä erikoisrajajääkärikomppaniassa Raja- ja merivartiokoulussa. Pohjois-Karjalan rajavartioston rajajääkärikomppaniassa koulutetaan Rajavartiolaitoksessa vapaaehtoisia asepalvelusta suorittavat naiset. Naisten on myös mahdollista pyrkiä erikoisrajajääkäreiksi Raja- ja merivartiokoululle. Tähän mennessä vaativan erikoisrajajääkärikoulutuksen on suorittanut yksi nainen.

Sekä rajajääkäreiden että erikoisrajajääkäreiden osalta palvelukseen hyväksymisessä on tiettyjä pääsyvaatimuksia, jotka ovat erityisesti erikoisrajajääkäreiden osalta tiukat. Rajajääkäreiden osalta pääsyvaatimuksissa on erityisesti terveydentilaan liittyviä vaatimuksia ja erikoisrajajääkäreiden osalta terveydentilan lisäksi kurssille päästäkseen pitää läpäistä tietyt erityiset fyysiseen kuntoon liittyvät vaatimukset. Vaatimukset ovat samat sukupuolesta riippumatta.

Asevelvollisten koulutuksessa tasa-arvon osalta tulee huomioida muun muassa majoittumiseen liittyvät kysymykset. Tällä hetkellä naiset ja miehet majoitetaan kasarmilla erillisissä tuvissa. Leiriolosuhteissa majoitus on kaikille yhteinen. Kasarmilla erillisissä tuvissa majoittuminen aiheuttaa haasteita, sillä naiset ovat erillään omasta ryhmästään. Tämän on havaittu olevan haaste ryhmätunteen syntymisen ja tiedonkulun osalta. Tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden edistämiseksi toiminnan suunnittelussa tulee jo etukäteen miettiä toimintatavat tilanteeseen, kun palvelukseen astuu sukupuolivähemmistöön kuuluva henkilö. Rajavartiolaitoksessa seurataan tarkasti Puolustusvoimien yhteistupakokeilusta saatuja kokemuksia sukupuolesta riippumattomasta yhteismajoituksesta.

Koulustilanteiden osalta haasteita on havaittu tilanteissa, joissa taistelupari edustaa keskenään eri sukupuolia. Sukupuolella voi olla vaikutusta myös toimintatapoihin ja tämä tulee huomioida myös koulutuksessa. Kouluttajat eivät erittele koulutuksissa henkilöitä sukupuolen perusteella. Lisäksi henkilöt sijoitetaan eri kursseille ja tehtäviin menestymisen ja oman halukkuuden mukaan, sukupuoleen katsomatta.

Yhdenvertaisuuden osalta keskeisiä huomioitavia asioita asevelvollisten koulutuksessa ovat henkilön vakaumukseen tai uskontoon liittyvät kysymykset. Erityisesti maasto-olosuhteissa erilaisten ruokavalioiden huomioiminen on ajoittain haasteellista. Samoin uskontoon tai vakaumukseen liittyvien juhla-aikojen huomioiminen palvelusohjelman mukaisesti on ajoittain

vaikeaa. Ruokavalioiden noudattamisen osalta keskeistä on saumaton yhteistyö varusmiesyksikön ja ravitsemuskeskuksen henkilöstön kanssa. Tällä hetkellä tilanteissa korostuu myös asepalvelusta suorittavan henkilön oma aktiivisuus asioiden hoidossa ja tämän osalta toimintatapoja tulee kehittää yhdenvertaisuuden edistämiseksi.

Kertausharjoituksissa reserviläisillä on enemmän vapauksia muun muassa ulkonäön suhteen yksilölliseen ilmaisuun liittyen. Koulutuksessa tulee myös huomioida, että reserviläisellä voi olla varusmiespalveluksen ajasta muuttunut sukupuoli-identiteetti.

Rajavartiolaitoksen asevelvollisten koulutuksessa noudatettava yleinen palvelusohjesääntö on paikoin sukupuolittunut. Rajavartiolaitos seuraa aktiivisesti Puolustusvoimien ohjeistuksia ja muuttuvia säädöksiä. Lisäksi tulee arvioida sekä tasa-arvon että yhdenvertaisuuden osalta mahdollisesti tarvittavaa positiivista erityiskohtelua palvelukseen valinnassa ja palveluksen aikana.

4.1.6 Kansainväliset tehtävät

Rajavartiolaitos on osa eurooppalaista raja- ja merivartiostoa, joka koostuu jäsenvaltioiden rajavalvonnasta ja palautustoiminnasta vastaavista kansallisista viranomaisista sekä Euroopan raja- ja merivartiostosta Frontexista. Rajavartiolaitos osallistuu henkilöstöllään ja kalustollaan Frontexin käyttöön perustetun eurooppalaisen raja- ja merivartioston pysyvän joukon toimintaan.

Tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden näkökulmasta kansainväliset tehtävät eivät poikkea edellä esitetyistä toiminnoista. Kaiken toiminnan perustana on myös kansainvälisten tehtävien osalta perus- ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen. Rajavartiolaitoksen tulee kuitenkin huolehtia, että kansainvälisiin operaatioihin lähtevillä henkilöillä on riittävät tiedot ja osaaminen paikallisista olosuhteista ja kulttuurista sekä tarvittava kielitaito. Lisäksi tulee huolehtia, että komennettavien joukossa on riittävästi sekä naisia että miehiä.

Koska eurooppalaisen raja- ja merivartioston pysyvän joukon toiminta on juuri alkanut, tulee toiminnan osalta esille nousevia tasa-arvoon ja yhdenvertaisuuteen liittyviä erityispiirteitä arvioida toiminnan vakiintuessa ja kehittyessä seuraavien tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitelmien yhteydessä.

4.2 Säädosvalmistelu ja laillisuusvalvonta

Rajavartiolaitoksessa tasa-arvo ja yhdenvertaisuus huomioidaan muun ohella säädosvalmistelussa, laillisuusvalvonnassa, virkamiehiä koskevassa päätöksenteossa ja asiakkaita kohdatessa. Erityisesti hallintolain 8 a luvun mukaisista hallintokanteluista saadaan tietoa siitä, miten asiakkaat kokevat tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden toteutuvan Rajavartiolaitoksen toiminnassa.

Rajavartiolaitoksessa arvioidaan sukupuoli- ja yhdenvertaisuusvaikutuksia osana säädosvalmistelua. Vaikutukset voivat olla välittömiä tai välillisiä, ja ne voivat syntyä eri tekijöiden yhteisvaikutuksesta ja erilaisten vaikutusketjujen kautta. Vaikutusten arvioinnilla edistetään tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta ja ehkäistään tilanteita, joissa lain soveltaminen johtaisi suoraan tai välilliseen syrjintään. Arvioinnissa noudatetaan oikeusministeriön ohjetta Säädosehdotusten vaikutusten arviointi (2007) sekä sitä täydentäviä sosiaali- ja terveysministeriön opasta

Sukupuolivaikutusten arvioiminen lainsäädäntöhankkeissa (2007) ja sisäministeriön Yhdenvertaisuusvaikutusten arvioinnin ohjetta (2014). Lisäksi Hallituksen esitysten laatimisohteet - opasta (2019) noudatetaan vaikutusten kuvaamisessa lopullisessa hallituksen esityksessä.

Sukupuoli- ja yhdenvertaisuusvaikutuksia arvioidaan selvittämällä etukäteen lainsäädännön erilaisten toteuttamistapojen vaikutuksia naisten, miesten ja sukupuolten tasa-arvon kannalta sekä syrjimättömyyden ja eri väestöryhmien yhdenvertaisuuden toteutumisen näkökulmasta. Valmistelussa arvioidaan nykytilaa, tunnistetaan ehdotetun lainsäädännön vaikutuksia ja päätetään vaikutusarvioiden tarpeesta ja toteutuksesta. Vaikutuksia arvioidaan selvitysten, asiantuntijoiden ja sidosryhmien avulla. Arvioinnin tulokset kirjataan. Yhdenvertaisuuden edistämiseksi tulee tarkastella mahdollisuuksien kuulla myös eri väestöryhmien tai syrjinnän vaarassa olevien ryhmien edustajia. Vaikutusarvioinnit tehdään yleensä yhteistyössä hankkeeseen osallistuvien tahojen kanssa ja lausuntopalautteesta voidaan saada lisätietoja.

Laillisuusvalvonnan osalta noin puolet hallintokanteluista koskee joko pelkästään tai muun asian ohella virkamiehen epäasialliseksi koettua käyttäytymistä. Virkamiehen käyttäytyminen ja asenne vaikuttavat suuresti asiakkaan kokemukseen yhdenvertaisuuden ja tasa-arvon toteutumisesta. Virkamiehen kielteiseksi koettu asenne tai käyttäytyminen vaikuttaa usein kanteluissa esitettyihin syrjintäväitteisiin, vaikka väitteet eivät välttämättä myöhemmin osoittautuisi paikkaansa pitäviksi. Myös muun muassa virkamiesten koulutus, osaaminen ja kielitaito sekä tulkkauksen laatu vaikuttavat asiakkaan kokemukseen. Rajavartiolaitoksen tulee jatkossa huolehtia, että virkamiehet ovat saaneet tarvittavan koulutuksen tasa-arvoon ja yhdenvertaisuuteen liittyvistä asioista.

Kielellisten oikeuksien toteutuminen on keskeinen osa esimerkiksi rajavalvontaa ja -tarkastuksia, neuvontaa sekä esitutinnan suorittamista. Kanteluiden kautta on ilmennyt, että ruotsinkielisen väestön kielellisten oikeuksien (PL 17 §:n 2 mom.) toteutumiseen liittyy toisinaan haasteita. Jokaisella on kansalaisuudestaan riippumatta oikeus saada Rajavartiolaitokselta palvelua suomeksi tai ruotsiksi. Myös muita kieliä kuin suomea ja ruotsia puhuvien henkilöiden kielellisistä oikeuksista on huolehdittava asianmukaisesti. Haasteen muodostaa usein se, että esimerkiksi itärajalta palvelevat virkamiehet eivät arjessaan pääse käyttämään ruotsin kieltä. Yllättävissä ja nopeasti muuttuvissa tilanteissa kielen käyttäminen virantoimituksessa saattaa olla haasteellista, jos kielitaitoa ei ole ylläpidetty valmistumisen jälkeen. Kielellisten oikeuksien toteutumista edistää se, että niiden merkitys tuodaan riittävästi esiin jo rajavartijan peruskurssilla ja tähän on viime vuosina panostettu. Opiskelijoilla ja työelämässä olevilla Rajavartiolaitoksen virkamiehillä on oltava riittävät mahdollisuudet opiskella ruotsia/suomea. Useissa tilanteissa pärjää peruskielitaidolla ja alan ydinsanastolla. Tarvittaessa paikalle tulee pyytää ruotsia/suomea paremmin osaava kollega ja viime kädessä on käytettävä tulkkia. Myös muiden kielten kohdalla on huolehdittava tulkkauksesta ja tarvittaessa asiakirjojen kääntämisestä kielelle, jota henkilö riittävästi ymmärtää, ettei hänen oikeusturvansa vaarannu.

Lapin rajavartioston toiminta-alueella Rajavartiolaitoksella on velvollisuus Saamen kielilain (1086/2033) mukaisesti tarjota palveluita suomen ja ruotsin lisäksi saamen kielellä. Saamen kielen osalta tulee varmistaa, että Lapin rajavartiostossa palvelevalla henkilöstöllä on tarvittava saamen kielen taito ja lisäksi tulee osaltaan kartoittaa mahdollisuudet opiskella ja ylläpitää kielitaitoa myös saamen osalta. Kielitaito tulee huomioida rekrytointivaiheesta alkaen.

Vuoden 2020 aikana keskusteluun on noussut, miten sisärajavallvonnan väliaikainen palauttaminen vaikuttaa saamelaisten oikeuteen ylläpitää ja kehittää omaa kulttuuriaan ja harjoittaa perinteisiä ammattejaan (PL 17 §:n 3 mom.). Joissain kanteluissa on myös noussut esiin rajavartioasemien esteettömyys ja etnisen profiloinnin kieltö (Ulkl 129 a §:n 3 mom.). Jälkimmäiseen on kiinnitettävä huomiota erityisesti ulkomaalaisvalvonnassa. Saamelaisten oikeudet huomioidaan aina, kun Rajavartiolaitoksen toiminta vaikuttaa saamelaisiin tai heidän kieleensä, kulttuuriinsa, elinkeinoihinsa tai asuinalueisiinsa. Tämän osalta huomioimme saamelaiskäräjistä annetun lain (974/1995) 9 §:n mukaisen neuvotteluvuorituksen toiminnassamme. Rajanylityspaikkojen esteettömyyttä edistetään kaikin toteutettavissa olevin toimenpitein. Rajavartiolaitos voi tarvittaessa olla yhteydessä rajanylityspaikkojen rakennusten osalta Senaatti-kiinteistöihin ja liikennealueiden osalta ELY-keskuksiin. Lisäksi etnisen profiloinnin kieltöä korostetaan ulkomaalaisvalvontaa koskevissa koulutuksissa. Asiakkaalle tulee kertoa selkeästi ja asiallisesti, miksi esimerkiksi hänen henkilöllisyytensä tai kansalaisuutensa selvitetään tai muu toimenpide tehdään.

5 Yhteenveto ja johtopäätökset

Rajavartiolaitos varmistaa ja edistää henkilöstön ja asiakkaiden yhdenvertaista ja tasa-arvoista kohtelua kaikissa tilanteissa perus- ja ihmisoikeuksia kunnioittaen. Keskeisenä painopisteenä on erityisen haavoittuvassa asemassa olevien ihmisten tarpeiden huomioiminen toiminnassa.

Tässä kappaleessa esitetään yhteenveto henkilöstöpoliittisen sekä toiminnallisen tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden osalta. Lopuksi esitellään ne toimenpiteet, joiden tarkoituksena on tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden edistäminen suunnitelmakaudella 2021-2022.

5.1 Henkilöstöpoliittinen tasa-arvo ja yhdenvertaisuus

Rajavartiolaitoksen sisäisen toiminnan kannalta keskeistä on organisaation toimintaa tukeva yhdenvertaisuus- ja tasa-arvotyö, joka on olennainen osa Rajavartiolaitoksen strategista henkilöstöjohtamista. Tasa-arvo ja yhdenvertaisuus käsitteinä leikkaavat läpi koko linjaorganisaation alkaen viraston johdon määrittämistä strategisista tavoitteista ja päättyen yksittäisen virkamiehen toimintaan omassa tehtävässään. Työnantajan ja henkilöstöä Rajavartiolaitoksessa edustavien järjestöjen kesken yhteistyössä laadittujen suunnitelmien laadukkuus ja ajantasaisuus sekä päätettyjen toimenpiteiden yhteinen seuranta ja vaikutusarviointi ovat tärkeä osa strategista yhdenvertaisuus- ja tasa-arvotyötä.

Rajavartiolaitoksen sisäistä tasa-arvo- ja yhdenvertaisuustilannetta arvioitaessa voidaan yhteenvetona todeta, että tilanne on hyvä. Rajavartiolaitoksen henkilöstö kokee, että tasa-arvo ja yhdenvertaisuus toteutuvat työyhteisöissä ja työnantajan toiminnassa. Suunnitelman laadinnan yhteydessä nousi esille kuitenkin kehittämiskohteita, joista keskeisimmiksi voidaan arvioida mahdollisuudet lisätä työyhteisöjen monimuotoisuutta rekrytointien avulla sekä naisten määrän jatkuva kasvattaminen sotilasviroissa. Henkilöstön monimuotoisuus niin taustojen kuin sukupuolten osalta edesauttaa Rajavartiolaitoksen toimintaa lakisääteisten tehtävien liittyvissä asiakaspalvelutilanteissa.

5.2. Toiminnallinen tasa-arvo ja yhdenvertaisuus

Sukupuolten tasa-arvo ja ihmisten yhdenvertaisuus on huomioitava osana Rajavartiolaitoksen lakisääteisten tehtävien toimeenpanoa. Viranomaisilla on lakisääteinen velvollisuus syrjimättömän kohtelun lisäksi myös pyrkiä edistämään tosiasiallisen tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden toteutumista. Tämä suunnitelma osoittaa, että Rajavartiolaitoksen eri tehtävissä toistuu samankaltaisia vaatimuksia tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden osalta. Rajavartiolaitoksen tehtävissä kyse on paljolti ihmisten kohtaamisesta, joten niissä korostuu virkamiesten ymmärrys ihmisten moninaisuudesta ja erilaisista ominaisuuksista sekä ominaisuuksista riippumaton kunnioittava ja sensitiivinen kohtaaminen. Suurimpaan osaan tehtävistä liittyy vahvasti perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Suunnitelma vahvistaa myös sen, että jokaisella Rajavartiolaitoksen virkamiehellä on oltava riittävä ymmärrys ja osaaminen ihmisten tasa-arvoisesta ja yhdenvertaisesta kohtelusta. Kolmas kaikkia tehtäviä läpileikkaava edellytys on tehtävien edellyttämästä kielitaidosta huolehtiminen.

Tämä suunnitelma antaa hyvät perusteet koulutuksen ja viestinnän suunnittelulle. Eri kursseilla annettavalla peruskoulutuksella luodaan pohja osaamiselle, jota jatketaan aktiivisella viestinnällä ja täydennyskoulutuksella koko virkauran ajan. Henkilöstön osaaminen ja ymmärrys on avainasemassa ihmisten tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden toteutumiseksi ja edistämiseksi.

5.3 Toimenpiteet tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden edistämiseksi

Tässä suunnitelmassa esille nousseiden kehittämistarpeiden perusteella Rajavartiolaitoksessa suunnitellaan toteutettavaksi taulukossa 1 kirjatut toimenpiteet tasa-arvoisen ja yhdenvertaisen toiminnan edistämiseksi.

Taulukko 1 Toimenpiteet tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden edistämiseksi

Toimenpide	Vastuu	Aikataulu
1. Rajavartiolaitoksen tasa-arvo ja yhdenvertaisuussuunnitelman tuotteistaminen ja jalkauttaminen. Rajavartiolaitoksen virkamiesten osaamisen lisääminen.	RVLE/HENKOS	2021
2. Tasapainotetaan sotilasvirkojen sukupuolijakaumaa naisten määrän lisäämisellä.	RMVK ja RVLE/HENKOS	2021–2022
3. Tarkastetaan pysyväisasiakirjakokoelman ruotsinkielisten käännösten tilanne ja käännätetään puuttuvat asiakirjat. Pysyväisasiakirjan päivityksen yhteydessä asiakirja allekirjoitetaan ja julkaistaan samaan aikaan sekä suomeksi että ruotsiksi. Saamen kielen osalta kartoitetaan henkilöstön koulutustarpeet ja -mahdollisuudet. Ulkoisessa ja sisäisessä viestinnässä tiedotteet ovat viivytyksettä saatavilla myös ruotsin kielellä ja pohjoisen alueen osalta saamen kielellä.	RVLE/osastot ja RVLE viestintäyksikkö	2021–2022

<p>4. Kartoitetaan tasa-arvoon ja yhdenvertaisuuteen liittyvä koulustarve ja mahdollisuudet koulutuksen kehittämiseksi</p> <p>Hyödynnetään;</p> <ul style="list-style-type: none"> - kokeneita virkamiehiä - kokemusasiantuntijoita - verkko- ja virtuaalikoulutusta <p>Perehdytykseen lisätään sisäasiainhallinnon häirintää, syrjintää ja epäasiallista kohtelua koskeva koulutus.</p> <p>Kaikkien rajavartiolaitoksen työntekijöiden tulee suorittaa eOppivan Sukupuolten tasa-arvo ja yhdenvertaisuus – Miksi ja Miten? -koulutus vuoden 2021 loppuun mennessä. Uuden virkamiehen tulee suorittaa koulutus osana tehtävään perehtymistä.</p>	<p>RMVK ja RVLE/HENKOS</p>	<p>2021–2022</p>
<p>5. Raja- ja merivartiokoulun opetussuunnitelmissa tuodaan jatkossa näkyväksi oppimistavoitteeksi yhdenvertaisuus ja syrjimätön toiminta. Perus- ja ihmisoikeudet ovat tällä hetkellä koko opetuksen perustana, mutta toiminnassa on tunnistettu tarve tämän kantavan periaatteen sanallistamiseksi opetussuunnitelmiin ja muihin opetusta ohjaaviin asiakirjoihin.</p>	<p>RMVK</p>	<p>2021–2022</p>
<p>6. Hyödynnetään ja kehitetään rajanylittäjille ja rajaseuduilla asuville henkilöille toteutettavia kyselyitä tehokkaammin myös tasa-arvo- ja yhdenvertaisuustilanteen arvioinnissa.</p>	<p>RVLE/HENKOS ja RVLE/STYKS</p>	<p>2021–2022</p>
<p>7. Osana Rajavartiolainsäädännön muutostarpeen arviointihanketta on tarkasteltavana rajavartiomies -käsitteen ajanmukaisuus tasa-arvonäkökulma huomioon ottaen. Samassa arvioidaan myös muut käytössä olevat virka- ja tehtävänimikkeet tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden näkökulmasta.</p>	<p>RVLE/HENKOS ja RVLE/OIKOS</p>	<p>2021–2022</p>

6 Seuranta ja arviointi

Tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitelman toimeenpanoa johtaa Rajavartiolaitoksen esikunta, joka vastaa toimenpiteiden sisällyttämisestä osaksi Rajavartiolaitoksen strategista henkilöstöjohtamista. Hallintoyksiköt vastaavat siitä, että tässä suunnitelmassa todetut periaatteet ja kehittämistarpeet huomioidaan päivittäisessä toiminnassa. Hallintoyksiköt raportoivat havaintonsa tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden toteutumisesta tulossuunnitteluprosessin yhteydessä. Rajavartiolaitoksen toiminnan osalta tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden toteutumista arvioidaan rajanylittäjille ja rajaseutujen asukkaille suunnattujen kyselyiden avulla. Tasa-arvo- ja yhdenvertaisuustilanteen mittareina toimivat lisäksi sisäinen laillisuusvalvonta sekä viranomaisen toiminnasta tehdyt valitukset ja kantelut. Rajavartiolaitoksen henkilöstölle toteutetaan kahden vuoden välein työhyvinvointikysely, joka sisältää myös tasa-arvoon ja syrjimättömyyteen liittyviä kysymyksiä. Lisäksi henkilöstön ja henkilöstöryhmien välistä sukupuolijakaumaa seurataan säännöllisesti.

Suunnitelman toteutuminen kirjataan Rajavartiolaitoksen toimintakertomukseen. Lisäksi suunnitelman toteutumista käsitellään vuosittain Rajavartiolaitoksen yhteistoimintalautakunnassa. Tarpeen mukaan henkilöstön tai työnantajan edustajat voivat nostaa suunnitelman tarkasteltavaksi useammin.

Lähteet

Sisäministeriön asiakirjat

Sisäministeriön tasa-arvo ja yhdenvertaisuussuunnitelma 2020–2021
Sisäministeriön Yhdenvertaisuusvaikutusten arvioinnin ohje 2014

Rajavartiolaitoksen asiakirjat

Rajavartiolaitoksen henkilöstösuunnitelma 2014 – 2023
Rajavartiolaitoksen strategia 2027
Rajavartiolaitoksen henkilöstöstrategia 2027
Rajavartiolaitoksen tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitelma 2018–2019
Rajavartiolaitoksen tilinpäätös 2020
Rajavartiolaitoksen määräys RVLPAK B.15 Rajavartiolaitoksen varhaisen välittämisen malli RVLPTARKVES 22.4.2005 (VM 3.5.2005) päivitetty 31.3.2021
9.4.2013 TARKVES RVLTA (TARKVES 31.3.2021)
Rajavartiolaitoksen eettinen säännöstö

Valtiovarainministeriön asiakirjat

VM:n määräys VN/8606/2020-VM-1, Sopimuskauden 2020-2022 toimeenpano- ja neuvottelumääräykset

Muut asiakirjat

Oikeusministeriö ohje Säädösehdotusten vaikutusten arviointi 2007
Sosiaali- ja terveysministeriö opas Sukupuolivaikutusten arvioiminen lainsäädäntöhankkeissa 2007
Hallituksen esitysten laatimisohteet -opas 2019

Tietojärjestelmät

Kieku-järjestelmä

Lait

Esitutkintalaki (805/2011)
Hallintolaki (434/2003)
Kielilaki (423/2003)
Laki julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta (424/2003)
Laki naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta (609/1986)
Laki rajavartiolaitoksen hallinnosta (577/2005)
Laki rikostorjunnasta Tullissa (623/2015)
Laki saamelaiskäräjistä (974/1995)
Pakkokeinolaki (806/2011)
Poliisilaki (872/2011)
Rikoslaki (39/1889)
Rajavartiolaki (578/2005)
Saamen kielilaki (1086/2003)
Schengenin rajasäännöstö (Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2016/399)
Suomen perustuslaki (731/1999)
Ulkomaalaislaki (301/2004)
Valtioneuvoston asetus rajavartiolaitoksesta (651/2005)
Valtion virkamieslaki (750/1994)
Yhdenvertaisuuslaki (1325/2014)