

EDUSKUNNAN HALLINTOVALIOKUNNALLE

ASIA

Asiantuntijalausunto hallituksen esitykseen HE 37/2018 vp eduskunnalle laeiksi valtion virkamieslain ja kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain sekä poliisin hallinnosta annetun lain 15 §:n muuttamisesta

LAUSUNNON ANTAJA

Kunta-alan koulutettu hoitohenkilöstö KOHO ry

ESITYKSEN KESKEINEN SISÄLTÖ JA LAUSUNTO

Esityksessä ehdotetaan sisällytettäväksi valtion virkamieslakiin ja kunnallisesta viranhaltijasta annettuun lakiin vuoden 2017 alussa voimaan tulleet työsopimuslain muutokset, jotka liittyvät koeajan pidentämiseen, työnantajan takaisinottovelvollisuuden keston lyhentämiseen sekä mahdollisuuden palkata pitkäaikaistyötön määräaikaiseen virkasuhteeseen ilman laissa säädettyä perustetta. Lisäksi ehdotuksessa ehdotetaan tehtäväksi valtion virkamieslakiin kolme yksittäistä muutosta liittyen virkasiirtoihin, virkamiehen eroamisikään ja virkavapauteen aiemmasta virasta siihen saakka, kunnes koeaika päättyy.

Vastustamme esitettyä muutoksia. Virkamieslakiin ja kunnallisesta viranhaltijasta annettuun lakiin halutaan kopioida työsopimuslakiin tehdyt muutokset, vaikka niille ei ole tarvetta eikä perustetta. Hallituksen esityksessä 105/2016 todetaan, että työsopimuslain vastaavien muutosten tavoitteena oli parantaa pitkäaikaistyöttömien työllistymismahdollisuuksia, madaltaa työnantajan työllistämiskynnystä ja lisätä työnantajien kasvuhallukkuutta.

Koeajan pidentäminen tai takaisinottovelvollisuuden lyhentäminen eivät julkissektorilla madalla työllistämiskynnystä tai lisää työnantajien kasvuhallukkuutta. Näille lakimuutoksille ei ole mitään asiallista perustetta. Lakimuutoksia ei ole myöskään valmisteltu kolmikannassa. Työsopimuslain kokonaisuudistuksen yhteydessä tehtiin useampiakin selvityksiä liittyen pitkäaikaistyöttömien määräaikaisia työsuhteita koskevien säännösten toimivuuteen (mm. Työsopimuslaki, sen toimintaympäristön muutokset ja työllisyys”, työhallinnon julkaisu n:o 173). Määräaikaisuuksien helpottamisella tai työsopimuslain muutoksilla ei ole voitu todeta olevan merkittäviä työllisyysvaikutuksia. Vastaavasti nyt käsiteltävänä olevissa muutosesityksissä suurin ongelma on, ettei toimenpiteiden vaikutuksia voida perustella sen paremmin tilasto- kuin tutkimustiedollakaan.

MÄÄRÄAIKAISET VIRKASUHTEET

Esityksessä ehdotetaan virkamieslakiin ja viranhaltijalakiin lisättäväksi uusi säännös, jonka mukaan enintään vuoden pituiseen määräaikaiseen virkasuhteeseen nimittäminen ei edellyttäisi laissa säädettyä perustetta, jos virkasuhteeseen nimitetään henkilö, joka on ollut työ- ja elinkeinotoimiston ilmoituksen mukaan yhtäjaksoisesti työtön työnhakija edellisen 12 kuukauden ajan.

Tällä hetkellä määräaikaiseen virkasuhteeseen nimittäminen on mahdollista virkamieslain edellytysten mukaan, jos työn luonne, sijaisuus, avoinna olevaan virkaan kuuluvien tehtävien hoidon väliaikainen järjestäminen tai harjoittelu edellyttää määräaikaista virkasuhdetta. Vastaavasti kunnallinen viranhaltija voidaan ottaa määräajaksi viranhaltijan omasta pyynnöstä tai jos määräajaksi ottamisesta on erikseen säädetty taikka tehtävän luonne, sijaisuus, avoinna olevaan virkasuhteeseen kuuluvien tehtävien hoidon järjestäminen tai muu niihin rinnastettava kunnan toimintaan liittyvä määräaikaista virkasuhdetta edellyttävä seikka sitä vaatii.

Nykyinen lainsäädäntökään ei estä nimittämistä pitkäaikaistyötöntä määräaikaiseen virkasuhteeseen. Kyse voi usein olla ennemminkin halukkuudesta ottaa pitkäaikaistyötön virkasuhteeseen tai huolesta pitkäaikaistyöttömän osaamisen tasoa kohtaan, kuin perusteiden vaikeudesta. Sinänsä pitkäaikaistyöttömien työllistämiseen ja työllistymiseen kannustaminen on perusteltua ja järkevää, mutta esitetty lainsäädäntömalli ei nähdäksemme kannusta siihen yhtään nykyistä enempää.

KOEAIKA

Virkamieslain 10 §:n mukaan virkamiestä nimitettäessä voidaan määrätä, että virkasuhde voidaan enintään kuusi kuukautta kestävä koeajan aikana purkaa sekä nimittävän viranomaisen että virkamiehen puolelta. Vastaava säännös kunnan viranhaltijan koeajan kestosta on viranhaltijalain 8 §:ssä. Esityksessä ei ehdoteta koeajan pituuden lisäämistä, joten tältä osin ei ole myöskään lausuttavaa.

Sen sijaan esityksessä ehdotetaan viranomaiselle mahdollisuutta pidentää koeaikaa, jos virkamies tai viranhaltija on ollut koeaikana poissa työstä työkyvyttömyyden tai perhevapaan vuoksi. Nähdäksemme naisvaltaisilla aloilla, missä tasa-arvolain vastaista syrjintää raskauden ja perhevapaiden käyttämisen johdosta esiintyy jo nykyisin paljon, koeajan pidentäminen perhevapaan vuoksi saattaa lisätä syrjinnän mahdollisuuksia, vaikka laissa todettaisiin, ettei virkasuhdetta saa purkaa syrjivillä tai koeajan tarkoitukseen nähden epäasiallisilla perusteilla. Katsomme, että nykyiset määräykset koeajasta ovat riittävät.

TAKAISINOTTOVELVOLLISUUS

Hallituksen tavoitteena on joustavoittaa takaisinottovelvollisuutta irtisanomistilanteessa. Työsopimuslaissa säädettyä takaisinottovelvollisuutta lyhennettiin vuonna 2017 voimaan tulleella 6 §:n säännöksellä neljään kuukauteen. Jos työsuhde on jatkunut yhdenjaksoisesti vähintään 12 vuotta, takaisinottovelvollisuus aika on kuitenkin kuuden kuukauden pituinen.

Esityksessä ehdotetaan virkamieslain 34 §:ssä säädetyn takaisinottovelvollisuuden kestoajan lyhentämistä nykyisestä 24 kuukaudesta kuuteen kuukauteen. Tämä on merkittävä ja

kohtuuton heikennys virkamiehen oikeuksiin, eikä sitä voida perustella ainoastaan sillä, että vastaava takaisinottoaika on työsopimuslaissa.

Takaisinottovelvollisuuden muuhun sisältöön ei ehdoteta muutoksia. Viraston tulisi siten tarjota tehtävää tai virkaa entisille kelpoisuusvaatimukset täyttävälle virkamiehille, jos entisiä, muusta kuin virkamiehestä johtuvasta syystä irtisanottuja virkamiehiä on etsimässä työvoimaviranomaisen välityksellä työtä. Vastaava takaisinottovelvollisuus koskisi myös virkamieslain 5 e §:ssä tarkoitettua luovutuksensaajaa liikkeenluovutustilanteessa silloin, kun luovuttaja on irtisanonut virkamiehen ennen luovutushetkeä.

Viranhaltijalain 46 §:ssä säädettyä yhdeksän kuukauden takaisinottoaikaa ehdotetaan lyhennettäväksi neljään kuukauteen. Jos viranhaltijan virkasuhde on kestänyt 12 vuotta, olisi takaisinottoaika kuitenkin kuusi kuukautta.

Näkemyksemme mukaan nykyisiä takaisinottovelvollisuusajkoja ei pidä muuttaa. On ristiriitaista, että määräyksiin halutaan työllisyyden lisäämisen nimissä mahdollisuus nimittää vähintään 12 kuukautta työttömänä työnhakijana ollut pitkäaikaistyötön perusteettomaan määräaikaiseen virkasuhteeseen, kun samalla halutaan lyhentää takaisinottovelvollisuusajkaa, joka mahdollistaisi työttömäksi jääneen henkilön työllistymisen takaisin entisen työnantajansa palvelukseen yksinkertaisella menettelyllä, mikäli avoimia, sopivia virkoja tulee auki 24 kuukauden tai 9 kuukauden sisällä virkasuhteen päättymisestä. Pitkäaikaistyöttömyyden riski on sitä suurempi, mitä vanhempi työttömäksi jäävä henkilö on. Takaisinottovelvollisuusajan lyhentämisellä kasvatetaan tätä riskiä entisestään.

Lisäksi esitys puuttuu virkamiesten irtisanomissuojaan olennaisin tavoin. Viranomaisella on oikeus irtisanoa virkamies, jos 1) virasto tai se yksikkö, jossa virkamies työskentelee, lakkaa; tai 2) virkamiehen tehtävät tai viraston mahdollisuudet tarjota virkamiehelle tehtäviä suoritettaviksi olennaisesti ja muutoin kuin tilapäisesti vähenevät. Viranhaltijalain mukaan virkasuhde voidaan irtisanoa, kun viranhaltijan tehtävät ovat vähentyneet olennaisesti ja pysyvästi taloudellisista tai tuotannollisista syistä.

Takaisinottovelvollisuusajan lyhentäminen 4/6 kuukauteen herättää kysymyksen, onko tehtävä työ vähentynyt olennaisesti tai muutoin kuin tilapäisesti. Näin ollen merkittävä takaisinottovelvollisuuden lyhennys 24 kuukaudesta ja 9 kuukaudesta 4 ja 6 kuukauteen vaikuttavat välillisesti myös siihen suojaan, jonka olennaista ja pysyvää koskeva rajoitus ovat irtisanottavalle antaneet.

Virkamieslain 24 kuukauden määräaikaa on perusteltu sillä, että valtio toimii vuotuisen talousarvion määrärahojen puitteissa. Säädetty määräaika johtaa ainakin kahden täyden talousarviovuoden aikana tapahtuvaan tarkasteluun. Näin voidaan osaltaan vaikuttaa siihen, että esimerkiksi pitkään valtion palveluksessa ollut henkilö ei satunnaisen määrärahojen vähenemisen vuoksi joudu kohtuuttomaan asemaan. Esityksessä ei huomioida tätä näkökohtaa millään tavalla.

VIRAN SIIRTÄMINEN

Esityksessä ehdotetaan, että valtion talousarviossa eriteltävä virka siirrettäisiin saman viraston muuhun yksikköön asianomaisen ministeriön päätöksellä. Muu virka siirrettäisiin toisen ministeriön hallinnonalaan kuuluvaan virastoon sen ministeriön päätöksellä, jonka hallinnonalalta virka siirretään. Päätöksestä olisi ilmoitettava valtiovarainministeriölle. Tarkoitus olisi näin keventää virkasiirtoihin liittyvää menettelyä.

Koska virkasiirron edellytyksenä on, että luovuttavan ja vastaanottavan hallinnonalan ministeriöt, luovuttava ja vastaanottava virasto sekä siirrettävä virkamies ovat yksimielisiä

henkilöstövoimavarasiirrosta ja sen toteutuksesta, ei asiasta ole lausuttavaa. Erillinen valtiovarainministeriön ja siellä ministerin päätös asiasta ei ole tarpeellinen.

VIRKAMIEHEN EROAMISIKÄ

Esityksessä ehdotetaan, että virkamiehen eroamisiän täyttymisestä huolimatta virkamiehen virkasuhdetta voitaisiin virkamiehen suostumuksella jatkaa enintään kahdella vuodella.

Laissa kunnallisesta viranhaltijasta on vastaavanlainen säännös, johon ei kuitenkaan sisälly kahden vuoden enimmäisaikaa.

Vastustamme esitettyä muutosta siltä osin kuin se rajaa mahdollisuuden jatkaa virkasuhdetta vain kahdella vuodella. Virkamieslain ja kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain määräysten tulisi olla samankaltaisia ja tukea sekä mahdollistaa työn tekeminen asettamatta perusteettomia ikärajoitteita.

VIRKAVAPAUUS UUDEN VIRAN KOEAJAN KESTON AJAKSI

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi valtion virkamieslain säännöstä, jonka mukaan virkamies on virkavapaana aikaisemmasta virastaan siihen saakka, kunnes koeaika uudessa virassa päättyy. Säännöstä täsmennettäisiin siten, että virkamies olisi virkavapaana kunnes korkeintaan kuuden kuukauden pituinen koeaika uudessa virassa päättyy.

Esitys on ristiriidassa koeaikaa koskevan muutosesityksen kanssa. On tärkeää, että virkavapaus mahdollistetaan siihen saakka kunnes koeaika tosiasiallisesti päättyy uudessa virassa. Mikäli siis koeaikaa koskevaa määräystä muutetaan esitetyn tavoin, tulee myös virkavapauden kattaa ns. pidennetyn koeajan osuus. Muutoin uhkana on, että laki asettaa pidennettyä koeaikaa noudattavan epäyhdenvertaiseen asemaan sairauden tai sukupuolen perusteella.

Helsingissä 6.9.2018

Kunta-alan koulutettu hoitohenkilöstö KOHO ry

Lisätietoja

Lakimies Hanna Huotari, p. 040 521 1685 /hanna.huotari@tehy.fi

Edunvalvontajohtaja Anne Sainila-Vaarno, p. 050 310 1492 /anne.sainila-vaarno@superliitto.fi