



MUUTOSTURVATYÖRYHMÄN LOPPURAPORTTI

30.9.2019

Valtiovarainministeriölle

Valtiovarainministeriö asetti 31.1.2019 muutosturvatyöryhmän, jonka tehtävänä oli kar- toittaa muutosturvaa koskevien periaatteiden mahdollisia kehittämistarpeita ja muutos- turvatilanteiden ohjauksen ja tuen uudistamista. Samassa yhteydessä työryhmän tuli käsitellä valtion virastoille tarkoitetun koulutuskorvauksen muutostarpeet.

Valtiovarainministeriöstä työryhmän puheenjohtajaksi määrättiin osastopäällikkö, ylijoh- taja Juha Sarkio ja jäseniksi hallitusneuvos Risto Lerssi sekä lainsäädäntöneuvos Riitta Bäck. Työryhmän jäseniksi nimitettiin henkilöstöjohtaja Taina Vuorinen ELY-keskusten sekä TE-toimistojen kehittämis- ja hallintokeskus, neuvottelupäällikkö Markku Nieminen Julkisan koulutettujen neuvottelujärjestö JUKO ry (varajäsen asiantuntija Katja Aho, myöhemmin neuvottelupäällikkö Markku Kojo), vastaava sopimustoimittaja Minna Sal- minen Julkisten ja hyvinvointialojenliitto JHL ry, myöhemmin sopimustoimitsija Teija Wikman (varajäsen sopimustoimitsija Jorma Viiala) ja sopimuslavastaava Sari Joki- kallas Ammattiliitto Pro (varajäsen vastaava lakimies Ari Komulainen). Työryhmän sih- teeriksi määrättiin neuvotteleva virkamies Kirsi Kuuttiniemi valtiovarainministeriöstä.

Lisäksi työryhmän työskentelyyn ovat valtiovarainministeriöstä asiantuntijoina osallistu- neet neuvotteleva virkamies Päivi Lanttola sekä lainsäädäntöneuvos Miska Lautiainen.

Työryhmän katsoo, että joitain nyt käytössä olevia muutosturvamenettelyjä tulisi kehit- tää siten, että ne paremmin mahdollistavat muutostilanteiden toimivan läpiviennin. Työryhmä ehdottaa, että valtioneuvoston periaatepäätökseen sisältyvästä ja valtiova- rainministeriön soveltamisohjeessa kuvatusta virkajärjestelyt -toiminnosta nykymuotoi- sena luovutaan ja valtion muutosturvaa koskeva ohjeistus päivitetään ja kootaan yh- teen valtiovarainministeriön muutosturvapäätökseen.

Työryhmän näkemyksen mukaan tulisi harkita mahdollisuutta irrottaa valtiosektori kou- lutuskorvausjärjestelmästä. Koulutuskorvausjärjestelmän sijaan tulisi harkita, voitai- siinko koulutuskorvausjärjestelmään valtion työpaikkojen osalta sisältyvä rahoitus koh- dentaa nykyistä tehokkaammin muutosturvan tukemiseen esimerkiksi erillisen muutos- turvarahaston kautta. Tämä voitaisiin toteuttaa pääomittamalla rahoitus valtion talous- arviossa yhdelle muutosturvan rahoitukseen tarkoitetulle momentille.

Järjestöjen yhteinen täydentävä lausuma työryhmän loppuraporttiin on liitteenä 3.

Saatuaan tehtävänsä suoritettua, työryhmä jättää muistionsa valtiovarainministeriölle.

Helsingissä 30.9.2019



Juha Sarkio



Risto Lerssi



Taina Vuorinen



Teija Wikman



Riitta Bäck



Markku Nieminen



Sari Jokikallas



Kirsi Kuuttiniemi

MUUTOSTURVATYÖRYHMÄN LOPPURAPORTTI

1 Johdanto

Valtiovarainministeriö asetti 31.1.2019 muutosturvatyöryhmän, jonka tehtävänä oli kar-
toittaa muutosturvaa koskevien periaatteiden mahdollisia kehittämistarpeita ja muutos-
turvatilanteiden ohjauksen ja tuen uudistamista. Samassa yhteydessä työryhmän tuli
käsitellä valtion virastoille tarkoitettun koulutuskorvauksen muutostarpeet.

Valtiovarainministeriöstä työryhmän puheenjohtajaksi määrättiin osastopäällikkö, ylijoh-
taja Juha Sarkio ja jäseniksi hallitusneuvos Risto Lerssi sekä lainsäädäntöneuvos Riitta
Bäck. Työryhmän jäseniksi nimitettiin henkilöstöjohtaja Taina Vuorinen ELY-keskusten
sekä TE-toimistojen kehittämis- ja hallintokeskus, neuvottelupäällikkö Markku Nieminen
Julkisalan koulutettujen neuvottelujärjestö JUKO ry (varajäsen asiantuntija Katja Aho,
myöhemmin neuvottelupäällikkö Markku Kojo), vastaava sopimustoimittaja Minna Sal-
minen Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry, myöhemmin sopimustoimitsija Teija
Wikman (varajäsen sopimustoimitsija Jorma Viiala) ja sopimuslavalavastaava Sari Joki-
kallas Ammattiliitto Pro (varajäsen vastaava lakimies Ari Komulainen). Työryhmän si-
hteeriksi määrättiin neuvotteleva virkamies Kirsi Kuuttiniemi valtiovarainministeriöstä.

Lisäksi työryhmän työskentelyyn ovat valtiovarainministeriöstä asiantuntijoina osallistu-
neet neuvotteleva virkamies Päivi Lantola sekä lainsäädäntöneuvos Miska Lautiainen.

2 Muutosturva valtionhallinnossa

Valtionhallinnossa muutosturvan tarve liittyy paitsi organisaatioiden muutostilanteisiin
myös viraston toimipaikkaverkoston muutoksiin. Tilastojen mukaan valtiolla työpaikan
vaihdos on suurin syy lähtövaihtuvuudelle. Muutostilanteista johtuvia irtisanomisia on
melko vähän. Näin ollen voidaan arvioida, että myös muutostilanteita koskevat periaat-
teet ja toimintamallit toimivat suhteellisen hyvin.

Muutosturvaa koskevien säännösten ja muiden ohjeiden tarkoituksena on, että valtion
organisaatioiden erilaisissa muutostilanteissa noudatetaan mahdollisimman yhtenäisiä
toimintatapoja ja turvataan henkilöstön palvelussuhteen jatkuvuus. Osin muutosturvaa
varten luodut menettelytavat ovat kuitenkin vanhentuneet eivätkä enää käytännössä
toimi kuten niitä laadittaessa suunniteltiin. Toisaalta virastot hyödyntävät muutostilan-
teita varten käytettävissä olevia tukikeinoja vaihtelevasti. Muutostilanteissa on kuitenkin
tärkeää, että erilaisia tukitoimia käytettäisiin mahdollisimman laajasti, sillä tämä vaikut-
taa merkittävästi myös siihen, missä määrin henkilöstöä viime kädessä joudutaan irti-
sanomaan.

3 Muutosturvaa koskevat säännökset ja määräykset

Valtioneuvosto teki 26.1.2012 periaatepäätöksen valtion henkilöstön asemasta organi-
saation muutostilanteissa. Periaatepäätös on pääasialliselta sisällöltään samanlainen

kuin vuonna 2006 tehty periaatepäättös. Sitä kuitenkin ajantasaistettiin sekä tehtiin joitain muutoksia toimintatavoista saatujen käytännön kokemusten perusteella siten, että valtion kokonaisvastuuta muutostilanteiden läpiviennistä edelleen vahvistettiin.

Periaatepäättöksen soveltamisesta on annettu erillinen valtiovarainministeriön soveltamisohje (VM/201/00.00.02/2012). Lisäksi valtiovarainministeriö on tehnyt periaatepäättöksen toteuttamiseen liittyen päätöksen Muutosten johtaminen ja muutosturva valtionhallinnossa (VM/305/00.00.00/2012) sekä antanut suosituksen muutosturvasta (VM/1752/00.00.01/2017).

Vuonna 2012 osa muutosturvasta tuli valtiolla lakisääteiseksi, kun valtion virkamieslakiin (750/1994) lisättiin säännökset (5 a – 5 f §:t) virkamiehen asemasta valtionhallinnon sisäisissä organisaation muutostilanteissa sekä liikkeenluovutuksessa. Vuoden 2017 alusta tulivat lisäksi voimaan työmarkkinakeskusjärjestöjen välisen kilpailukykysovimuksen toteuttamiseen liittyvät lainsäädäntömuutokset, jotka koskevat työllistymistä edistävää valmennusta tai koulutusta sekä työterveyshuoltopalvelujen järjestämistä tuotannollisella tai taloudellisella perusteella irtisanotulle henkilöstölle.

4 Työryhmän muutosturvaa koskevat kehittämis ehdotukset

4.1 Yleistä

Muutosturvan ensisijainen tavoite niin yksittäisen viraston kuin koko valtiokonsernin näkökulmasta on turvata muutoksen kohteena olevan henkilöstön palvelussuhteen jatkuvuus. Toissijaisena tavoitteena on tukea henkilöstöä niissä tilanteissa, joissa virasto kaikesta huolimatta joutuisi irtisanomaan henkilöstöä tuotannollisilla ja taloudellisilla perusteilla. Virasto ei kuitenkaan voi irtisanoa virkamiestä ko. perusteella, jos virkamies voidaan samassa virastossa ammattitaitoonsa tai kykynsä nähden kohtuudella sijoittaa uudelleen tai kouluttaa uusiin tehtäviin tai virka voidaan siirtää virkamieslaissa säädetyn mukaisesti toiseen virastoon. Virkasiirto on yksi tapa kohdentaa resursseja uudelleen niin hallinnonalan sisällä kuin yli hallinnonalojen.

Keskeinen keino ylläpitää henkilöstön mahdollisuuksia työllistyä on henkilöstön osaamisesta huolehtiminen. Viraston ja henkilöstön tulisi jatkuvasti huolehtia siitä, että viraston työtehtävissä edellytetty osaaminen on ajan tasalla ja vastaa osaamistarpeita muuttuvassa toimintaympäristössä. Muutostilanteissa tukea uudelleen koulutukseen irtisanomisuhan alla oleville tulisi antaa mahdollisimman pian organisaation muutostilanteen käynnistyttyä.

Pääministeri Antti Rinteen hallitusohjelman muutosturvaa koskevan linjauksen mukaisesti muutosturvaa kehitetään parantamaan työntekijöiden osaamista ja työllistymistä. Työryhmän arvion mukaan tämä kehittämis työ voi jatkossa edellyttää myös valtion muutosturvaa koskevien säännösten ja määräysten uudistamista.

4.2 Kehittämisehdotukset

Työryhmän näkemyksen mukaan joitain nyt käytössä olevia muutosturvamenettelyjä tulisi kehittää siten, että ne paremmin mahdollistavat muutostilanteiden toimivan läpiviennin.

Työryhmä katsoo, että valtioneuvoston periaatepäätökseen sisältyvästä ja valtiovarainministeriön soveltamisohjeessa kuvatusta virkajärjestelyt -toiminnosta nykymuotoisena tulisi luopua. Se ei enää vastaa niitä tavoitteita, joita sille valtioneuvoston periaatepäätöstä laadittaessa asetettiin. Viime vuosina virkajärjestelyt -toiminnon avulla työllistyneiden määrä on jäänyt vähäiseksi ja menettelyn on todettu tämän vuoksi turhaan hidastavan rekrytointiprosesseja. Kuten edellä on todettu, valtiolla muutosturvan ensisijainen tavoite niin yksittäisen viraston kuin koko valtiokonsernin näkökulmasta on turvata muutoksen kohteena olevan henkilöstön palvelussuhteen jatkuvuus. Tätä työstä työhön – mallia on työryhmän näkemyksen mukaan tuettava muutostilanteissa aktiivisesti myös jatkossa.

Vaikka Valtiolle.fi –palvelussa toimivasta virkajärjestelyt –toiminnosta luovuttaisiin, voidaan Valtiolle.fi –palvelun muita toimintoja hyödyntää muutostilanteissa henkilöstön työllistymisen tukemisessa. Sisäisen liikkuvuuden vaiheen kautta on mahdollista muun muassa toteuttaa enintään vuoden kestävästä määräaikaisen virkasuhteen hakumenettely sekä tarjota henkilökierrotohtavia niin viraston sisällä kuin koko valtionhallinnossa.

Osaamisen kehittämistä ja joustavaa hyödyntämistä yli virastorajojen tukee valtion virkamieslain 20 §, jonka mukaan virkamies voidaan suostumuksellaan siirtää määräajaksi osin tai kokonaan työskentelemään toisessa virastossa tai muun työnantajan palveluksessa, kun siihen on viranomaisen tehtävien hoitamiseen perustuva erityinen syy tai jos siirto edistää virkamiehen ammattitaitoa taikka palvelussuhteen jatkumista tai työllistymistä. Tätä mahdollisuutta tulisi työryhmän näkemyksen mukaan hyödyntää muutostilanteissa nykyistä enemmän.

Lakisääteistä muutosturvaa on vahvistettu lisäämällä virkamieslakiin 27 a §, jonka mukaan virasto on velvollinen tietyissä tilanteissa tarjoamaan tuotannollisista ja taloudellisista syistä irtisanotulle virkamiehelle tilaisuuden osallistua viraston kustantamaan työllistymistä edistävään valmennukseen ja koulutukseen. Vastaava säännös on työsopimuslain 7 luvun 13 §:ssä. Työryhmän näkemyksen mukaan tuki uudelleen koulutukseen vasta sen jälkeen, kun henkilö on jo irtisanottu, on usein liian myöhäistä. Työryhmä ehdottaa, että virastot tarjoaisivat em. säännösten mukaista koulutusta henkilöstölleen mahdollisuuksien mukaan myös heti irtisanomisen jälkeen irtisanomisajalla.

Pääministeri Rinteen hallitusohjelmaan sisältyy linjaus siitä, että valtion työtehtäviä tulee organisoida monipaikkaisuutta ja älyteknologian mahdollistamaa paikkariippumattomuutta hyödyntäen.

Mahdollisuutta etätöiden tekemiseen on hyödynnetty myös muutostilanteissa henkilöstön asemaa järjestettäessä. Monipaikkaisen ja paikkariippumattoman työn tekemisen edellytysten tarkastelussa tulee työryhmän näkemyksen mukaan ottaa huomioon myös sen vaikutukset muun muassa henkilöstön oikeudelliseen asemaan ja johtamiskäytäntöihin sekä työsuojeluun ja yhteistoimintaan.

Työryhmä ehdottaa, että viraston tai sen osan sijoituspaikkakunnan muuttuessa tulisi jatkossa osana muutoksen toteuttamista tarvittaessa selvittää mahdollisuudet siihen, että virasto ja virkamies voivat sopia siitä, että virkamies jatkaa työskentelyään entisellä paikkakunnalla joko viraston sinne jäävässä toisessa toimipisteessä tai jossain muussa valtion yhteiskäytössä olevassa työskentelytilassa. Tarvittaessa virastolle tilankäytöstä johtuvia vuokratukustannuksia voitaisiin rajatun ajan korvata virastolle erilliseltä muutosturvamomentilta. Ratkaisu edellyttää, että virkamiehen työt virastossa jatkuvat muutostilanteen läpiviennin jälkeen ja ratkaisu on viraston toiminnan kannalta tarkoituksenmukainen ja mahdollinen. Ratkaisu voisi osaltaan turvata osaavan henkilöstön pysymisen viraston palveluksessa.

Muutostilanteissa korostuu ministeriöiden ja virastojen yhteistyö sekä erilaisten verkostojen merkitys. Valtionhallinnon toimijoiden työnjakoa ja vastuita on selkeytetty siirtämällä osa Valtiokonttorin hoitamista valtion henkilöstöhallinnon tehtävistä valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskukseen (Palkeet) syksyllä 2018. Samassa yhteydessä päättyi käytännössä myös Valtiokonttorin valtion henkilöstöpalvelut –yksikön toiminta. Valtion henkilöstöpalvelut –yksikön yhteistyöverkostoon nimeämät henkilöstökoordinaattorit voivat kuitenkin edelleen tukea oman organisaationsa johtoa ja osallistua asiantuntijana muutostilanteiden läpivientiin. Tämän lisäksi muutostilanteissa on keskeistä hyödyntää muita yhteistyöverkostoja tavoitteena erityisesti tukea henkilöstön liikkuvuutta ja työllistymisen edistämistä.

Työryhmä ehdottaa, että valtion muutosturvaa koskeva ohjeistus päivitetään ottaen huomioon työryhmän tekemät kehittämis ehdotukset ja kootaan yhteen valtiovarainministeriön muutosturvapäätökseen, joka korvaisi nyt voimassa olevat muutosturvaa koskevat valtiovarainministeriön päätökset, ohjeet ja suositukset. *Työryhmän ehdotusten pohjalta laadittu luonnos valtiovarainministeriön muutosturvaa koskevaksi päätökseksi on loppuraportin liitteenä 1.*

5 Työryhmän koulutuskorvausta koskevat kehittämis ehdotukset

Työmarkkinajärjestöt sopivat maaliskuussa 2013 osaamisen kehittämisen toimintamallista, jolla toteutettiin raamisopimukseen ja hallituksen sitoumukseen sisältyvä kirjaus kolmen päivän koulutusoikeudesta. Tähän liittyvät myös 1.1.2014 voimaan tulleet laki taloudellisesti tuetusta ammatillisen osaamisen kehittämisestä ja laki koulutuksen korvaamisesta. Tavoitteena on kannustaa työnantajia ylläpitämään ja kehittämään kaikkien työntekijöidensä ammatillista osaamista. Työpaikat voivat näin varautua erilaisiin muutostilanteisiin ja tukea työntekijöidensä sopeutumista niihin. Ko. säännöksiä sovelletaan myös valtion työpaikkoihin.

Valtion virastot ovat alusta asti kohdistaneet kritiikkiä koulutuskorvausjärjestelmän toimivuuteen. Koulutuskorvauksen hakemista pidetään hallinnollisesti raskaana, koska koulutusmäärien lisäksi on tarkasteltava myös koulutuksen laatua ja erilaisia kestoja määritteleviä kriteereitä. Tilastojen mukaan koulutuskorvausjärjestelmä ei ole lisännyt koulutuksen määrää valtiolla. Valtio on myös ainoa työmarkkinasektori, joka ei koulutuskorvausjärjestelmän kautta saa lisätuloja. Määrärahan siirrot momentilta toiselle aiheuttavat turhaa hallinnollista työtä.

Työryhmän näkemyksen mukaan tulisi harkita mahdollisuutta irrottaa valtiosektori koulutuskorvausjärjestelmästä. Käytännössä tämä edellyttäisi muutoksia em. lakeihin taloudellisesti tuetusta ammatillisen osaamisen kehittämisestä ja koulutuksen korvaamisesta. Sen sijaan valtion yhteistoimintalakiin, jossa on säännelty velvoite koulutussuunnitelman tekemiseen, ei esitetä muutoksia.

Koulutuskorvausjärjestelmän sijaan tulisi harkita, voitaisiinko koulutuskorvausjärjestelmään valtion työpaikkojen osalta sisältyvä rahoitus kohdentaa nykyistä tehokkaammin muutosturvan tukemiseen esimerkiksi erillisen muutosturvarahaston kautta. Tämä voitaisiin toteuttaa pääomittamalla rahoitus valtion talousarviossa yhdelle muutosturvan rahoitukseen tarkoitettulle momentille.

Virastot vastaavat toimintansa sopeuttamisesta, jos taloudellinen tilanne tai toiminnalliset muutokset tätä edellyttävät. Käytännössä on kuitenkin ilmennyt, että virastojen mahdollisuudet tukea henkilöstöään muutostilanteissa vaihtelevat merkittävästi. Erillinen rahoitus muutosturvan tukemiseen vahvistaisi valtiokonsernin näkökulmasta henkilöstön mahdollisimman tasapuolista kohtelua erilaisissa muutostilanteissa ja yhdenmukaistaisi muutostilanteiden toteutusta toiminnallisen vastuun pysyessä kuitenkin virastoilla.

Työryhmä ehdottaa, että muutosturvamomentin rahoituksella korvattaisiin virastoille jälkikäteen niiden maksamat irtisanoutumiskorvaukset, virastojen irtisanotulle henkilöstölle virkamieslain 27 a §:n 2 momentin sekä työsopimuslain 7 luvun 13 §:n 2 momentin mukaan valmennukseen tai koulutukseen osallistumisesta aiheutuneet kustannukset sekä virastojen yleisen virka- ja työehtosopimuksen liitteen 1 mukaan muutostilanteissa maksamat muuttokustannusten korvaukset. Lisäksi työryhmä ehdottaa, että muutosturvamomentin rahoituksella voitaisiin tuotannollisten ja taloudellisten syiden mukaisissa muutostilanteissa korvata virastolle jälkikäteen virkamiehen virkamieslain 20 §:n mukaisesta toisessa virastossa työskentelystä aiheutuvia kustannuksia, kun työskentely edistää virkamiehen palvelussuhteen jatkumista tai työllistymistä.

Valtiovarainministeriö on valtion virkaehtosopimuslain 5 §:n 2 momentin 3 kohdan perusteella päättänyt, että virkamieslain 27 §:n mukaisissa henkilöstön vähentämistilanteissa virastot voivat maksaa valtiovarainministeriön luvalla edellytysten täytyessä irtisanoutumiskorvauksia vapaaehtoisesti irtisanoutuville. Menettely koskee soveltuvien osin myös valtion työsopimussuhteista henkilöstöä. Käytännössä on kuitenkin ilmennyt, ettei irtisanoutumiskorvausten maksukäytäntö virastoissa ole yhtenäinen. Mahdollisuus jälkikäteen korvata virastolle sen maksamat irtisanoutumiskorvaukset voisi osaltaan yhdenmukaistaa menettelyä.

Valtion virkamieslain (750/1994) 27 a §:n ja vastaavasti työsopimuslain 7 luvun 13 §:n mukaan virasto on velvollinen ko. pykälissä säädetyin reunaehdoin tarjoamaan tuotannollisilla ja taloudellisilla syillä irtisanotulle virkamiehelle tai työntekijälle tilaisuuden osallistua viraston kustantamaan työllistymistä edistävään valmennukseen tai koulutukseen. Virkamieslain 27 a §:n 2 momentissa ja työsopimuslain 7 luvun 13 §:n 2 momentissa on säädetty valmennuksen tai koulutuksen arvon määräytyminen. Virasto ja henkilöstö voivat sopia toisin koulutuksen arvon määräytymisestä sekä valmennuksen tai koulutuksen sijasta muustakin järjestelystä, jolla edistetään irtisanottavan työllistymistä. Lisäksi valtion virkaehtosopimuksella voidaan sopia toisin kuin virkamieslain 27 a §:ssä säädetään. Muutosturvamomentin määrärahaa saisi käyttää viraston irtisanotulle henkilöstölle virkamieslain 27 a

§:n 2 momentin sekä työsopimuslain 7 luvun 13 §:n 2 momentin mukaan valmennukseen tai koulutukseen osallistumisesta aiheutuneiden kustannusten jälkikäteiseen korvaamiseen virastolle (lain nojalla määräytynyt arvo). Sopimusten perusteella aiheutuvista kustannuksista virasto vastaisi itse.

Valtion yleisen virka- ja työehtosopimuksen liitteessä 1 on sopimusmääräykset virkamiesten muuttokustannusten korvaamisesta. Virkamiesten lisäksi muuttokustannusten korvauksia sovelletaan vastaavasti myös työntekijöihin. Sopimusmääräyksen mukaan muuttokustannukset korvataan virkamiehelle, joka viraston tai sen osan siirtämisen taikka uudelleen järjestelyn, asianomaisella hallinnonalalla voimassa olevien siirtymisvelvollisuutta koskevien säännösten mukaisen siirron tai pysyväisen komennuksen taikka valtion virkamieslain (750/94) 5 §:n mukaisen viran siirron johdosta joutuu muuttamaan toiselle paikkakunnalle.

Muutosturvamomentin määrärahaa saisi käyttää virastojen muutostilanteissa maksamien muuttokustannusten korvausten jälkikäteiseen korvaamiseen virastoille. Hallinnonalakoh- taisten siirtymisvelvollisuutta koskevien säännösten mukaisen siirron tai pysyväisen ko- mennuksen perusteella taikka valtion virkamieslain 5 §:n mukaisen viran siirron johdosta syntyneet muuttokustannukset jäisivät edelleen viraston itsensä korvattaviksi.

Ehdotus muutosturvamomentiksi on loppuraportin liitteenä 2.

EHDOTUS VALTIOVARAINMINISTERIÖN MUUTOSTURVAA VALTIONHALLINNOSSA KOSKEVAKSI PÄÄTÖKSEKSI / SUOSITUKSEKSI

Korvaa valtiovarainministeriön päätöksen Muutoksen johtaminen ja muutosturva valtionhallinnossa (VM/2838/00.00.00/2015, VM/305/00.00.00/2012)

Korvaa valtiovarainministeriön valtioneuvoston periaatepäätökseen liittyvän soveltamisohjeen (VM/201/00.00.02/2012)

Korvaa valtiovarainministeriön suosituksen muutosturvasta (VM/1752/00.00.01/2017)

MUUTOSTEN JOHTAMINEN JA MUUTOSTURVA VALTIONHALLINNOSSA

1 YLEISTÄ

Tämä valtiovarainministeriön päätös korvaa valtiovarainministeriön valtioneuvoston 26.1.2012 valtion henkilöstön asemasta organisaation muutostilanteissa tekemään periaatepäätökseen liittyvän soveltamisohjeen sekä valtiovarainministeriön muutosturvaa koskevan päätöksen ja suosituksen. Päätöksen keskeiset periaatteet ovat kuitenkin pääosin samat kuin ennenkin. Päätökseen sisältyy myös uusia, valtion muutosturvatyöryhmän kehittämisehdotuksiin perustuvia muutosturvaa tukevia keinoja.

Muutostilanteet edellyttävät toimintayksiköiltä vahvaa johtamista ja toimivaa henkilöstösuunnittelua. Vastuu muutoksen toteuttamisesta on asianomaisella virastolla ja sitä ohjaavalla ministeriöllä. Työnantajalla on velvollisuus tukea ilman työtehtäviä jääneen henkilön sijoittumista uusiin tehtäviin joko valtionhallintoon tai muun työnantajan palvelukseen tämän päätöksen mukaisin keinoin.

Tämän päätökseen sisältyvät henkilöstötarpeen muutoksia koskevat toimenpiteet, menettelyt ja palvelut tukevat ja ohjaavat valtion virastoja muutosten johtamisessa ja henkilöstön muutosturvan järjestämisessä. Lisäksi päätökseen on koottu muita organisaation muutostilanteessa käytettävissä olevia tukitoimenpiteitä. Näiden toimenpiteiden ensisijaisena tavoitteena on turvata muutoksen kohteena olevan henkilöstön palvelussuhteen jatkuvuus. Toissijaisena tavoitteena on tukea henkilöstöä niissä tilanteissa, joissa virasto kaikesta huolimatta joutuisi irtisanomaan henkilöstöä tuotannollisilla ja taloudellisilla perusteilla.

Muutosturvapäätöksen mukaisia toimintatapoja sovelletaan lähtökohtaisesti sekä virka- että työsopimussuhteiseen henkilöstöön.

Puolustusvoimien ja rajavartiolaitoksen henkilöstön siirtymisvelvollisuudesta on voimassa, mitä siitä on erikseen säädetty. Sen lisäksi otetaan huomioon tässä päätöksessä todettu.

2 HENKILÖSTÖTARPEEN MUUTOKSIA TUKEVAT TOIMENPITEET

2.1 Tukitoimenpiteiden käsittely yhteistoimintamenettelyssä

Toimenpiteisiin muutoksen toteuttamiseksi on ryhdyttävä mahdollisimman varhaisessa vaiheessa. Henkilöstön sijoittumista koskevat toimenpidesuunnitelmat valmistellaan organisaatiomuutosta koskevien päätösten valmistelun yhteydessä.

Muutostilanteissa käytettävät tukitoimet suunnitellaan osana [valtion yhteistoimintalain](#) mukaisia velvoitteita. Ministeriön on huolehdittava hallinnonalansa yhteistoiminnasta. Kunkin viraston on käsiteltävä omassa yhteistoimintaneuvotteluunsa sen omaa henkilöstöä koskevat muutokset.

2.2 Henkilöstön tukeminen uusien tehtävien löytämiseksi

Virkamieslain 5 a – 5 f §: iin sisältyvät säännökset virkamiehen asemasta valtionhallinnon sisäisissä organisaation muutostilanteissa sekä liikkeenluovutuksessa. Säännökset tulee ottaa huomioon muutostilanteiden virkamiehiä koskevia henkilöstöjärjestelyjä suunniteltaessa.

Valtio tukee työnantajana henkilöstön aktiivisuutta uuden työpaikan löytämiseen. Muutostilanteessa myös työntekijältä edellytetään valmiutta muutokseen ja aktiivista asennetta uusiin tehtäviin siirtymiseen tai uuden työpaikan etsimiseen. Muutostilanteiden toteutuksessa korostuvat ministeriöiden ja virastojen välinen yhteistyö sekä erilaisten verkostojen merkitys.

Henkilöstön palvelussuhteen jatkuvuuden turvaamista valtiolla edesauttaa, että henkilöstö on valmis siirtymään uuteen yksikköön tai uusiin työtehtäviin omalla työssäkäyntialueellaan. Henkilölle pyritään yhdessä työnantaja ja työntekijä löytämään samanlaisia tai vastaavia avautuvia työtehtäviä asianomaisessa toimintayksikössä tai muussa valtion toimintayksikössä samalla työssäkäyntialueella. Tehtävien vastaanottaminen työssäkäyntialueella on pääsääntö, josta säädetään myös valtion virkamieslain 5 a §:ssä. Muutosturvapäätöksen toimintatavat korostuvat niissä muutoksissa, joissa on kyse tehtävän siirtymisestä henkilön oman työssäkäyntialueen ulkopuolelle.

Työssäkäyntialueella tarkoitetaan julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain (916/2012) 9 §:n mukaista aluetta. Henkilön työssäkäyntialue ulottuu lähtökohtaisesti 80 kilometrin etäisyydelle hänen tosiasiallisesta asuinpaikastaan. Jos muuhun arvioon ei ole aihetta, henkilön tosiasiallisena asuinpaikkana pidetään hänen työ- ja elinkeinotoimiston asiakastietojärjestelmään merkittyä osoitettaan. Työttömyysturvalain (1290/2002) 6 §:n mukaan henkilöllä on pätevä syy kieltäytyä vastaanottamasta tarjottua työtä, jos hänen päivittäisen työmatkansa kesto ylittäisi kokoaikatyössä keskimäärin kolme tuntia ja osa-aikatyössä keskimäärin kaksi tuntia.

Henkilön tulee seurata myös yleisillä työmarkkinoilla ilmoitettuja tehtäviä. Viraston vastuulla on huolehtia siitä, että jokainen muutoksen kohteena oleva henkilö tietää oikeutensa ja velvollisuutensa uuden työpaikan saamiseksi ja että hänellä on välineet ja kohtuullinen aika työpaikkojen etsimiseen.

Myös virasto voi hankkia tietoa avoimeksi tulevista tehtävistä ja välittää niistä tietoa työnhakijalle. Erityisesti ministeriöllä on henkilöstön sijoittamisvastuu omalla hallinnonalallaan. Uusiin tehtäviin sijoittuminen on aina ensisijainen vaihtoehto.

2.3 Virkasiirrot

Virkoja voidaan siirtää toiseen virastoon tai toiselle hallinnonalalle valtion virkamieslain (750/1994) ja valtion talousarviosta annetun lain (423/1988) nojalla.

Valtion virkamieslain 5 §:n mukaan virkoja voidaan siirtää hallinnonalalta toiselle sen ministeriön päätöksellä, jonka hallinnonalalta virat siirretään, yleensä viran luovuttavan viraston esityksen tai lausunnon pohjalta. Valtioneuvostolain 11 §:ssä tarkoitetun ministeriöiden toimialamuutosta koskevan päätöksen tekee valtioneuvoston kanslian esittelystä valtioneuvoston yleisistunto. Henkilöstövoimavarojen siirtämisestä hallinnonalan sisällä (virastosta toiseen) päättää asianomainen ministeriö.

Valtiovarainministeriön virkasiirtoja koskeva määräys [Henkilöstövoimavarojen siirtäminen hallinnonalalta toiselle](#) sisältää yksityiskohtaiset menettelyt virkasiirtojen valmisteluun. Henkilöstövoimavarojen siirtojen avulla voimavaroja voidaan siirtää varainhoitovuoden aikana ilman talousarviomenettelyä. Henkilöstövoimavaroilla tarkoitetaan sekä virkoja että henkilöstön palkkaus- ja muiden menojen maksamiseksi tarvittavia määrärahoja.

2.4 Siirto toisen työnantajan palvelukseen

Virkamieslain 20 §:n nojalla virkamies voidaan suostumuksellaan siirtää määräajaksi osin tai kokonaan työskentelemään toisessa virastossa tai muun työnantajan palveluksessa, kun siihen on viranomaisen tehtävien hoitamiseen perustuva erityinen syy tai jos siirto edistää virkamiehen ammattitaitoa taikka palvelussuhteen jatkumista tai työllistymistä. Toinen työnantaja voi olla valtionhallinto, kunnallishallinto (esim. pääkaupunkiseudun eri kaupungit) tai yksityinen sektori.

Yksityisen työnantajan kanssa voidaan tehdä sopimuksia, joissa virasto vastaa henkilön palkkakuluista yhden vuoden ajan ja yksityinen työnantaja sitoutuu vastavuoroisesti palkkaamaan henkilön vähintään yhdeksi jatkovuodeksi. Lähtökohtana tällaisissa sopimuksissa on oltava, että vastaanottava työnantaja vastaa vähintään puolesta kyseisen työskentelyjakson palkkakuluista. Valtion maksettavaksi tulevien palkkauskulujen jaksotuksesta sovitaan erikseen asianomaisen viraston ja vastaanottavan työnantajan välillä. Tavoitteena on, että määräaikaisen työllistymisen kautta henkilö saisi vakituisen työpaikan uuden työnantajan palveluksessa. Virasto ja uusi työnantaja nimeävät yhdyshenkilöt, joiden tehtävänä on hoitaa siirrosta aiheutuvat juoksevat asiat.

Valtiovarainministeriö suosittelee virkamieslain 20 §:n antamien mahdollisuuksien käyttämistä.

Valtiovarainministeriö on valtion virkaehtosopimuslain 5 §:n 2 momentin 3 kohdan nojalla päättänyt, että valtiovarainministeriö voi korvata virastolle jälkikäteen tuotannollisten tai taloudellisen syiden mukaisissa muutostilanteissa virkamiehen virkamieslain 20 §:n mukaisesta toisessa virastossa työskentelystä aiheu-

tuvia kustannuksia, kun työskentely edistää virkamiehen palvelussuhteen jatkumista tai työllistymistä. Korvauksen saaminen edellyttää erillisen hakemuksen tekemistä valtiovarainministeriölle.

Tässä kohdassa todettu koskee soveltuvien osin myös työsopimussuhteisia työntekijöitä.

2.5 Uudelleen kouluttaminen ja kouluttautumisen tukeminen sekä neuvojen ja konsulttien käyttäminen

Virastojen ja sen henkilöstön tulisi jatkuvasti huolehtia siitä, että viraston työtehtävissä edellytetty osaaminen on ajan tasalla ja vastaa muuttuvan toimintaympäristön tarpeita.

Muutostilanteissa tulee erityistä huomiota kiinnittää henkilöstön uudelleen kouluttautumiseen ja siihen, että koulutusta annetaan mahdollisimman pian organisaation muutostilanteen käynnistyttyä.

Virasto voi myöntää virkamiehelle palkallista tai palkatonta opintovapaata, maksaa erilaisia kurssimaksuja ja opetusmateriaalia. Tarvittaessa tulee laatia koulutussuunnitelma. Koulutuksen on edistettävä henkilöstön uudelleensijoittumista saman tai toisen työnantajan palvelukseen.

Virasto voi palkata palvelukseensa neuvoja auttamaan henkilöstöä työnhaussa tai ostaa konsulttipalveluja tai käyttää työ- ja elinkeinohallinnon maksullisia palveluita. Virastojen tulee käyttää myös työ- ja elinkeinohallinnon maksuttomia palveluita.

Jos henkilöstöä joudutaan irtisanomaan, virasto on tietyin reunaehdoin velvollinen järjestämään irtisanotulle henkilölle tilaisuuden osallistua viraston kustantamaan työllistymistä edistämään valmennukseen tai koulutukseen (virkamieslain 27 a § 2 momentti ja työsopimuslain 13 §:n 2 momentti, kts jäljempänä kohta 3.1).

2.6 Työhallinnon palvelut

Sellaisissa tilanteissa, joissa henkilöstöä on jäämässä ilman työtehtäviä, työnantajan tulee ilmoittaa asiasta työ- ja elinkeinotoimistoon viimeistään silloin, kun henkilöt on yksilöity. Viraston tulee olla yhteydessä työ- ja elinkeinotoimiston muutosturva-asiantuntijoihin mahdollisimman varhain. Myös tukitoimenpiteiden suunnittelu pitää aloittaa mahdollisimman aikaisessa vaiheessa.

Valtakunnalliset muutosturva-asiantuntijoiden yhteystiedot löytyvät julkiset työ- ja elinkeinopalvelut -sivustolta: [te-palvelut](#)

2.7 Virkavapauden myöntäminen

Henkilölle voidaan myöntää virkavapautta enintään kolme vuotta esimerkiksi tilanteessa, jossa hän työllistyy määräajaksi toiseen työpaikkaan joko valtiolle tai muun työnantajan palvelukseen. Valtiovarainministeriö suosittelee, että irtisano-

misuhan alaisille henkilöille myönnettäisiin aina virkavapautta tällaisissa tilanteissa. Virkavapautta voidaan myöntää myös tilanteessa, jossa henkilö perustaa yrityksen ja tällä tavoin työllistää itsensä. Tämän virkavapauden jälkeen viraston järjestämä muutosturva lakkaa.

Tässä kohdassa todettu koskee soveltuvien osin myös työsopimussuhteisia työntekijöitä.

2.8 Etätyömahdollisuus

Virastoilla on mahdollisuus käyttää erilaisia etätyöratkaisuja sekä tilapäisesti että pysyvästi. Etätyömahdollisuuden käyttökelpoisuus vaihtelee huomattavasti riippuen viraston toimialasta ja henkilön työtehtävistä. Alueellistamistilanteissa etätyövaihtoehtoa voidaan käyttää siirtymäkauden ratkaisuna, jos tehtävät kyetään tällä tavoin hoitamaan viraston kannalta tehokkaalla tavalla. Etätyön periaatteista ja palvelussuhteen ehdoista on 10.11.2015 annettu valtiovarainministeriön ohje [Etätyön periaatteet ja palvelussuhteen ehdot](#).

2.9 Virkamiehen työskentely toisella paikkakunnalla

Valtionhallinnon toimintojen erilaisten uudelleenjärjestelyjen seurauksena virasto, sen toimipiste tai tehtäviä voidaan myös siirtää toiselle paikkakunnalle. Tällöin virkamieslain mukainen lähtökohta on, että virat ja niihin nimitetyt virkamiehet siirtyvät samasta ajankohdasta tehtävien mukana.

Sijoituspaikkakunnan muuttuessa voidaan osana muutoksen toteutusta tarvittaessa selvittää mahdollisuudet siihen, että virkamies tai työntekijä jatkaa työskentelyään entisellä sijoituspaikkakunnalla joko viraston sinne jäävässä toisessa toimipisteessä tai jossain muussa valtion yhteiskäytössä olevassa työskentelytilassa. Ratkaisun tulee olla viraston toiminnan kannalta tarkoituksenmukainen ja mahdollinen. Ratkaisusta sovitaan viraston ja virkamiehen kesken.

Valtiovarainministeriö on valtion virkaehtosopimuslain 5 §:n 4 momentin nojalla päättänyt, että henkilön jäädessä työskentelemään toiselle paikkakunnalle valtiovarainministeriö voi enintään kahdelta vuodelta korvata virastolle jälkikäteen valtion yhteiskäytössä olevasta työskentelytilasta virastolle muutostilanteessa aiheutuvia ylimääräisiä vuokratkustannuksia. Korvauksen saaminen edellyttää erillisen hakemuksen tekemistä valtiovarainministeriölle.

2.10 Verotukselliset tukitoimet

Työasuntovähennyksestä ja muista verotuksellisista tukitoimista saa tarkempaa tietoa verohallinnon sivuilta: www.vero.fi.

2.11 Muuttokustannusten korvaus ja tutustumismatkat

Valtion yleisen virka- ja työehtosopimuksen liitteessä 1 on sopimusmääräykset virkamiesten muuttokustannusten korvaamisesta. Virkamiesten lisäksi muuttokustannusten korvauksia sovelletaan vastaavasti myös työntekijöihin. Kyseistä sopimuskohtaa sovelletaan niissä tilanteissa, joissa virkamies muuttaa toiselle

paikkakunnalle. Liitteessä 1 on myös sovittu enintään kuuden tutustumismatkan korvaamisesta.

Valtiovarainministeriö on valtion virkaehtosopimuslain 5 §:n 2 momentin 3 kohdan nojalla päättänyt, että viraston muutostilanteessa (viraston tai sen osan siirtämiseen taikka uudelleen järjestelyyn perustuva viran siirto toiselle paikkakunnalle) valtiovarainministeriö voi korvata virastolle jälkikäteen sen maksamia muuttokustannusten korvauksia. Vastaavaa menettelyä sovelletaan myös työntekijöihin. Korvauksen saaminen edellyttää erillisen hakemuksen tekemistä valtiovarainministeriölle. Hallinnonalakohtaisten siirtymisvelvollisuutta koskevien säännösten mukaisen siirron tai pysyväisen komennuksen perusteella syntyneet sekä valtion virkamieslain 5 §:n mukaisen viran siirron muuttokustannukset jäävät edelleen viraston itsensä korvattaviksi.

2.12 Irtisanoutumiskorvaus

Uusiin tehtäviin sijoittuminen on aina ensisijainen vaihtoehto. Jos uusia tehtäviä saman viraston tai muun työnantajan palveluksessa ei ole löytynyt kohtuullisessa ajassa, työnantajan on valmisteltava suunnitelma tarvittavista toimenpiteistä mukaan lukien irtisanomiseen johtavat toimenpiteet. Yhtenä keinona on irtisanoutumiskorvaus, jonka maksaminen edellyttää valtiovarainministeriön lupaa.

Valtiovarainministeriö voi valtion virkaehtosopimuslain 5 §:n 2 momentin 3 kohdan nojalla antaa harkintansa mukaan virastoille luvan tapauskohtaisesti maksaa irtisanoutumiskorvauksia. Virasto voi tehdä valtiovarainministeriölle esityksen tällaisen luvan saamiseksi. Virasto päättää työnantajana tapauskohtaisesti, tarjoaako se irtisanoutumiskorvausta muutoksen kohteina oleville virkamiehilleen tai osalle heistä. Virkamiehellä ei ole subjektiivista oikeutta korvaukseen.

Vapaaehtoisesti irtisanoutuvalle virkamiehelle voidaan myöntää irtisanoutumiskorvauksena enintään määrä, joka vastaa henkilön irtisanomisajan palkkaa lisättynä kuuden kuukauden palkkaa vastaavalla määrällä. Korvauksen enimmäismäärä vastaa 12 kuukauden palkkaa. Korvauksen suuruus on porrastettu palvelusajan pituuden perusteella seuraavasti:

Valtion palvelusta	Korvaus	Irtisanomisaika	Yht.
yli 12 v.	6 kk	6 kk	= 12 kk
yli 8 v. – enintään 12 v.	5 kk	4 kk	= 9 kk
yli 4 v. – enintään 8 v.	4 kk	2 kk	= 6 kk
vähintään 2 v. – enintään 4 v.	4 kk	1 kk	= 5 kk

Valtiovarainministeriö voi myöntää virastolle luvan maksaa irtisanoutumiskorvausta, jos viraston hakemuksessa mainittujen virkamiesten työtehtävät ovat loppumassa. Viraston on hakemuksessa ilmoitettava, kuinka montaa virkamiestä hakemus enintään koskee. Valtiovarainministeriö voi myöntää oikeuden maksaa korvaus enintään hakemuksessa mainitulle henkilömäärälle. Jos henki-

lö on kieltäytynyt hänelle osoitetuista uusista työtehtävistä tai uudesta työpäikasta omalla työssäkäyntialueellaan, hänelle ei voida maksaa irtisanoutumiskorvausta.

Irtisanoutumiskorvauksen myöntämisen edellytyksenä on, että viraston tehtäviä lopetetaan tai siirretään toiselle alueelle niin, että ne eivät enää ole samalla työssäkäyntialueella. Korvaus voidaan myöntää, vaikka virkamiehen työtehtävät eivät ole vielä loppuneet tai yhteistoimintamenettely ei ole vielä päättynyt.

Irtisanoutumiskorvauksen myöntämisen edellytyksenä kaikissa tapauksissa on, että henkilö on työskennellyt valtion palveluksessa vähintään kaksi vuotta.

Virastot ovat ensisijaisesti vastuussa toimintansa sopeuttamisesta, jos taloudellinen tilanne tai toiminnalliset muutokset tätä edellyttävät. Tämä koskee myös irtisanoutumiskorvauksia. Valtion virkamieslain 27 §:n mukaisissa sopeutustilanteissa valtiovarainministeriö voi kuitenkin valtion virkaehtosopimuslain 5 § 2 momentin 3 kohdan perusteella korvata virastolle jälkikäteen sen maksamia irtisanoutumiskorvauksia (pois lukien irtisanomisajan palkka). Tämä edellyttää erillisen hakemuksen tekemistä valtiovarainministeriölle.

Virastojen tulee harkitessaan irtisanoutumiskorvauksen käyttöä muutostilanteissa ottaa huomioon myös irtisanoutumisesta myöhemmin työnantajalle syntyvät kustannukset. Nämä kustannukset maksetaan viraston määrärahoista.

Tässä kohdassa todettu koskee soveltuvin osin myös työsopimussuhteisia työn tekijöitä.

3 TOIMINTAMALLI MAHDOLLISISSA IRTISANOMISTILANTEISSA

Jos henkilöstöä joudutaan irtisanomaan, menettelyssä on otettava huomioon virka- ja työehtosopimuspöytäkirja työllistymisen ja muutosturvan toimintamallista valtiolla (VM 25/311/2005, allekirjoitettu 14.2.2005). Valtion virkamiesten osalta on tätä ennen lisäksi selvitetty se, että valtion virkamieslain 27 §:n 4 momentin mukainen viraston sisäinen uudelleensijoittaminen tai viran siirtäminen toiseen virastoon ei onnistu. Tavoitteena on, että irtisanomiset voidaan rajoittaa koskemaan mahdollisimman pientä henkilömäärää. Tämä on mahdollista, kun käytetään tässä päätöksessä esitettyjä keinoja tehokkaasti.

3.1 Työllistymistä edistävä valmennus tai koulutus

Valtion virkamieslain (VML 27 a §) ja työsopimuslain (TSL 7 luku 13 §) mukaan valtion virastolla on työnantajana velvollisuus tarjota tuotannollisilla tai taloudellisilla perusteilla (VML 27 §, TSL 7 luku 3 §) irtisanotulle henkilöstölle mahdollisuutta osallistua työnantajan kustantamaan työllistymistä edistävään valmennukseen tai koulutukseen.

Työsopimuslain mukaan oikeus koulutukseen ja valmennukseen on työntekijällä, jolla on ennen palvelussuhteen päättymistä viisi vuotta yhdenjaksoista palvelusaikaa samalla työnantajalla. Valtion virkamieslain mukaan edellytetään, että virkamies on ollut ennen palvelussuhteen päättymistä yhdenjaksoisesti vähintään viisi vuotta yleensä ottaen valtion palveluksessa.

Valtiovarainministeriön valtionhallinnon kehittämisosaston suositus on, että tuotannollisilla ja taloudellisilla perusteilla irtisanottaessa valmennusta tai koulutusta tarjotaan samoin edellytyksin sekä virka- että työsuhteisille. Myös työsuhteiselta henkilöstöltä edellytettäisiin viiden vuoden yhdenjaksoista palvelusaikaa valtion palveluksessa, ei saman viraston palveluksessa, ellei virastolla ole perusteltua syytä toimia toisin.

Virastot voivat tarjota em. säännösten mukaista koulutusta henkilöstölleen mahdollisuuksien mukaan myös heti irtisanomisen jälkeen irtisanomisajalla.

Valtiovarainministeriö on valtion virkaehtosopimuslain 5 §:n 2 momentin 3 kohdan nojalla päättänyt, että valtiovarainministeriö voi korvata virastolle jälkikäteen sen irtisanotulle henkilöstölle virkamieslain 27 a §:n 2 momentin perusteella valmennukseen tai koulutukseen osallistumisesta maksamia kustannuksia (lain nojalla määräytynyt arvo). Jälkikäteinen korvaus on mahdollinen samoin periaattein myös työsopimuslain 7 luvun 13 §:n 2 momentin mukaisessa tilanteessa. Jälkikäteisen korvauksen saaminen edellyttää erillisen hakemuksen tekemistä valtiovarainministeriölle. Em. virkamieslain ja työsopimuslain säännösten mahdollistamien sopimusten perusteella aiheutuvista kustannuksista virasto vastaa itse.

3.2 Työterveyshuollon palvelut

Työterveyshuoltolain (2 §) mukaan työnantajan on järjestettävä työterveyshuollon palvelut tuotannollisilla tai taloudellisilla perusteilla irtisanotulle henkilöstölle kuuden kuukauden ajan palvelussuhteen päättymisestä, jos henkilö on ollut ennen työsuhteen päättymistä vähintään viisi vuotta saman työnantajan palveluksessa.

Valtiovarainministeriön valtionhallinnon kehittämisosaston suositus on, että tuotannollisilla ja taloudellisilla perusteilla irtisanotulle henkilölle järjestetään työterveyshuolto kuuden kuukauden ajan palvelussuhteen päättymisestä, jos henkilö on ollut ennen palvelussuhteen päättymistä yhdenjaksoisesti vähintään viisi vuotta valtion palveluksessa, ei vain saman viraston palveluksessa, ellei virastolla ole perusteltua syytä toimia toisin.

4. MUUTOSTILANTEIDEN KUSTANNUKSET

Tämän päätöksen mukaisia yksittäiseen muutostilanteeseen kohdistuvia korvauksia (irtisanoutumiskorvaus, työllistymistä edistävä valmennus tai koulutus, muuttokustannusten koulutus, valtion yhteiskäytössä olevasta työskentelytilasta virastolle enintään kahdelta vuodelta aiheutuva vuokratkustannus sekä tuotannollisten tai taloudellisten syiden mukaisissa muutostilanteissa virkamiehen virkamieslain 20 §:n mukaisesta toisessa virastossa työskentelystä aiheutuva kustannus) haetaan samanaikaisesti valtiovarainministeriölle jälkikäteen tehtävällä hakemuksella.

Irtisanomistilanteisiin liittyvät kustannukset tulee ottaa huomioon osana muutostilanteen taloudellisia perusteita ja vaikutuksia.

Irtisanomistilanteisiin liittyvät palvelussuhteen päättymisen jälkeisen ajan työterveyshuollon palvelujen kustannukset maksetaan viraston määrärahoista.

Kunta- ja omistajaohjausministeri

Osastopäällikkö, ylijohtaja

LIITE 2

EHDOTUS MUUTOSTURVAMOMENTIKSI

28.60 Valtionhallinnon yhteiset henkilöstömenot

xx. Muutosturvarahoitus (*arviomääräraha / siirtomääräraha*)

Momentti on uusi.

Momentille siirretään xxxx euroa momentilta 28.60.12.

Määrärahaa saa käyttää:

- 1) viraston tuotannollisten tai taloudellisten syiden mukaisissa sopeutustilanteissa maksettujen irtisanoutumiskorvausten jälkikäteiseen korvaamiseen virastoille
- 2) valtion virkamieslain (750/1994) 27 a §:n sekä työsopimuslain 7 luvun 13 §:n mukaisissa tilanteissa viraston irtisanotulle henkilöstölle maksettujen työllistymistä edistävän valmennuksen tai koulutuksen kustannusten jälkikäteeseen korvaamiseen virastolle
- 3) tuotannollisten tai taloudellisten syiden mukaisissa muutostilanteissa virkamiehen virkamieslain 20 §:n mukaisesta toisessa virastossa työskentelystä aiheutuvia kustannuksia, kun työskentely edistää virkamiehen palvelusuhteen jatkumista tai työllistymistä.
- 4) valtion yleisen virka- ja työehtosopimuksen liitteessä 1 olevien viraston muutostilanteisiin liittyvien muuttokustannusten tai muihin virastolle muutostilanteesta johtuvien kustannusten jälkikäteiseen korvaamiseen virastolle

Selvitysosa:

Taloudellisesti tuetusta ammatillisen osaamisen kehittämisestä annetun lain (1136/2013) soveltamisalaa on muutettu siten, että lakia ei enää x.x.2019 lukien sovelleta valtion virkamiehiin ja työntekijöihin. Samassa yhteydessä muutettiin vastaavasti myös lakia koulutuksen korvaamisesta (1140/2013).

Momentin 28.60.12 Osaamisen kehittäminen määrarahasta valtion virastoille ja laitoksille koulutuskorvauksen maksamiseen käytetty määräraha xxxx euroa siirretään tälle momentille 28.60.xx käytettäväksi valtion virastoille muutosturvasta aiheutuvien menojen korvaamiseen. Määrärahan mitoitus perustuu vuosina 2015—2018 (tarkentuu) valtionhallinnon virastoille ja laitoksille maksettujen korvausten toteutuneeseen määrään.

Virastot ovat vastuussa toimintansa sopeuttamisesta, jos taloudellinen tilanne tai toiminnalliset muutokset tätä edellyttävät. Valtion henkilöstön uudelleensijoittaminen ja uudelleen kouluttaminen eri tukitoimenpiteineen ovat ensisijainen sopeutuskeino koko valtiokonsernin näkökulmasta, mutta on myös tilanteita, joissa henkilöstöä on jouduttu irtisanomaan. Virastojen käynnistäessä yhteistoimintamenettelyn tuotannollisilla ja taloudellisilla syillä, on välttämätöntä, että kaikissa tilanteissa käytetään ensin ne keinot, jotka turvaavat työpaikat ja tarvittavan osaamisen. Toimintansa uudelleenjärjestelevä virasto on vastuussa sekä uudelleen kouluttautumisen tuesta sekä muista henkilöstön tukitoimenpiteistä. Toissijaisena ovat henkilöstön määrän vähentämiseen johtavat toimenpiteet.

Edellä mainittujen toissijaisten tilanteiden varalle valtiovarainministeriö on valtion virkaehtosopimuslain 5 §:n 2 momentin 3 kohdan perusteella päättänyt, että henkilöstön virkamieslain 27 §:n vähentämistilanteissa virastot voivat maksaa valtiovarainministeriön luvalla edellytysten täyttyessä irtisanoutumiskorvauksia vapaaehtoisesti irtisanoutuville. Vastaavaa menettely koskee soveltuvien osin myös valtion työsuhteista henkilöstöä. Käytännössä on kuitenkin ilmennyt, että virastojen mahdollisuudet tukea henkilöstöään vähentämistilanteissa vaihtelevat merkittävästi eikä irtisanoutumiskorvausten maksukäytäntö ole yhtenäinen.

Momentille myönnettävää määrärahaa saadaan käyttää **virastojen maksamien irtisanoutumiskorvausten jälkikäteiseen korvaamiseen virastoille**. Muutoksella vahvistetaan valtiokonsernissa henkilöstön mahdollisimman tasapuolista kohtelua yhteistoimintamenettelyn tilanteissa ja yhdenmukaistetaan irtisanoutumiskorvausten maksamiskäytäntöä toiminnallisen vastuun pysyessä kuitenkin virastoilla.

Valtion virkamieslain (750/1994) 27 a §:n ja vastaavasti työopimuslain 7 luvun 13 §:n mukaan virasto on velvollinen ko. pykälissä säädettyin reunaehdoin tarjoamaan tuotannollisilla ja taloudellisilla syillä irtisanotulle virkamiehelle tai työntekijälle tilaisuuden osallistua viraston kustantamaan työllistymistä edistävään valmennukseen tai koulutukseen. Valtiovarainministerin suosituksen mukaan tuotannollisilla ja taloudellisilla perusteilla irtisanottaessa valmennusta tai koulutusta tulisi tarjota samoin edellytyksiin sekä virka- että työsuhteisille.

Virkamieslain 27 a §:n 2 momentissa ja työopimuslain 7 luvun 13 §:n 2 momentissa on säädetty valmennuksen tai koulutuksen arvon määräytyminen. Virasto ja henkilöstö voivat sopia toisin koulutuksen arvon määräytymisestä sekä valmennuksen tai koulutuksen sijasta muustakin järjestelystä, jolla edistetään irtisanottavan työllistymistä. **Momentin määrärahaa saadaan käyttää viraston irtisanotulle henkilöstölle virkamieslain 27 a §:n 2 momentin sekä työopimuslain 7 luvun 13 §:n 2 momentin mukaan valmennukseen tai koulutukseen osallistumisesta aiheutuneiden kustannusten jälkikäteiseen korvaamiseen virastolle.** Sopimusten perusteella aiheutuvista kustannuksista virasto vastaa itse.

Valtion yleisen virka- ja työehtosopimuksen liitteessä 1 on sopimusmääräykset virkamiesten muuttokustannusten korvaamisesta. Virkamiesten lisäksi muuttokustannusten korvauksia sovelletaan vastaavasti myös työntekijöihin. Muuttokustannukset korvataan virkamiehelle, joka viraston tai sen osan siirtämiseen taikka uudelleen järjestelyyn liittyvän viran siirron johdosta joutuu muuttamaan toiselle paikkakunnalle. **Momentin määrärahaa saadaan käyttää virastojen muutostilanteiden perusteella maksamien muuttokustannusten korvausten jälkikäteiseen korvaamiseen virastoille.**

Osaamisen kehittämistä ja joustavaa hyödyntämistä yli virastorajojen tukee valtion virkamieslain 20 §, jonka mukaan virkamies voidaan suostumuksellaan siirtää määräajaksi osin tai kokonaan työskentelemään toisessa virastossa tai muun työnantajan palveluksessa, kun siihen on viranomaisen tehtävien hoitamiseen perustuva erityinen syy tai jos siirto edistää virkamiehen ammattitaitoa taikka palvelussuhteen jatkumista tai työllistymistä. **Momentin määrärahaa saadaan käyttää virastolle tuotannollisten tai taloudellisten syiden mukaisissa muutostilanteissa virkamiehen virkamieslain 20 §:n mukaisesta toisessa virastossa työskentelystä aiheutuvien kustannusten jälkikäteiseen korvaamiseen virastolle, kun työskentely edistää virkamiehen palvelussuhteen jatkumista tai työllistymistä.**

Viraston sijoituspaikkakunnan muuttuessa voidaan osana muutoksen toteutusta tarvittaessa selvittää mahdollisuudet siihen, että virkamies tai työntekijä jatkaa työskentelyään entisellä sijoituspaikkakunnalla joko viraston sinne jäävässä toisessa toimipisteessä tai jossain muussa valtion yhteiskäytössä olevassa työskentelytilassa. Ratkaisun tulee olla viraston toiminnan kannalta tarkoituksenmukainen ja mahdollinen. Ratkaisusta sovitaan viraston ja virkamiehen kesken. **Momentin määrärahaa saadaan käyttää viraston valtion yhteiskäytössä olevasta työskentelytilasta muutostilanteesta enintään kahden vuoden ajan maksamien vuokratilakustannusten jälkikäteiseen korvaamiseen virastolle.** Lisäksi momentin määrärahaa saa käyttää valtiovarainministeriön harkinnan mukaan muihin virastolle muutostilanteesta johtuvien kustannusten korvaamiseen.

TÄYDENTÄVÄ LAUSUMA MUUTOSTURVATYÖRYHMÄN LOPPURAPORTTIIN

Valtion henkilöstöä edustavien pääsopijajärjestöjen keskeinen tavoite on konsernitason vastuun vahvistaminen ja työllistymisen varmistaminen muutostilanteissa ensisijaisesti valtionhallinnon sisällä.

Muutosturvatyöryhmän loppuraportti ja muutosturvapäätösluonnos sisältävät valtion konsernivastuuta vahvistavia elementtejä, mutta ne ovat riittämättömiä.

Näkemyksemme on, että virkamieslakia on muutettava niin, että siihen lisätään vastaava kirjaus konsernitason vastuusta kuin on työsopimuslain (26.1.2001/55) 7 luvun 4 pykälän 3 momentissa.

Mikäli työllistyminen valtionhallinnon toiseen virastoon ei ole mahdollista, on edesautettava sujuvaa työstä työhön siirtymistä muun työnantajan palvelukseen. Ehdotetun uuden muutosturvamomentin käyttötarkoitusta on laajennettava kattamaan yhden vuoden palkkakustannukset, jotka aiheutuvat tuotannollisten tai taloudellisten syiden mukaisissa muutostilanteissa viraston ja uuden työnantajan tehdessä sopimuksen henkilön työllistämisestä.

Muutosturvamomentti ehdotetaan pääomitettavaksi koulutuskorvausjärjestelmästä luopumalla ja siirtämällä järjestelmään sitoutunut rahoitus valtion talousarviossa olevalle uudelle momentille. Koska tarve muutosturvan keinovalikoiman käytölle vaihtelee vuosittain ja virastojen jälkikäteisen hakemien korvausten määrää on vaikea ennakoida, pidämme välttämättömänä luoda mekanismi, jolla rahoituksen riittävyys voidaan varmistaa.

Loppuraportissa ehdotetaan muutosturvaa koskevien valtiovarainministeriön päätösten, ohjeiden ja suositusten kokoamista yhteen muutosturvapäätökseen. Pidämme tärkeänä, että muutosturvasta annetaan edelleen erillinen valtioneuvoston periaatepäätös, joka on muutostilanteissa noudatettavaa koko valtiokonsernin henkilöstöpolitiikkaa linjaava poliittisen tason sitoutuminen.



Sari Jokikallas
Ammattiliitto Pro ry



Markku Nieminen
Julkisalan koulutettujen neuvottelujärjestö JUKO ry



Teija Wikman
Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry