

13.4.2016

1(4)

Sisäministeriö

PL 26  
00023 VALTIONEUVOSTO

Viite: Sisäministeriön lausuntopyyntö 11.3.2016

**PALKANSAAJAJÄRJESTÖ PARDIA RY:N LAUSUNTO LUONNOKSESTA HALLITUKSEN ESITYKSEKSI MAAHANMUUTTOVIRASTOSTA ANNETUN LAIN 2 §:N JA KANSAINVÄLISTÄ SUOJELUA HAKEVAN VASTAANOTOSTA SEKÄ IHMISKAUPAN UHRIN TUNNISTAMISESTA JA AUTTAMISESTA ANNETUN LAIN 9 JA 10 §:N MUUTTAMISESTA.**

Lausuntopyynnön tausta

Ehdotetuilla laeilla valtion vastaanottokeskukset yhdistettäisiin Maahanmuuttovirastoon, joka päättäisi jatkossa valtion vastaanotto- ja järjestelykeskusten perustamisesta, lakkauttamisesta ja niiden toimipaikoista. Maahanmuuttovirasto saisi myös päätösvallan sopia muun kuin valtion vastaanotto- tai järjestelykeskuksen perustamisesta, lakkauttamisesta ja toimipaikasta kunnan, kuntayhtymän, muun julkisoikeudellisen yhteisön taikka yksityisen yhteisön tai säätiön kanssa ilman, että se tarvitsee siihen sisäministeriön valtuutuksen.

Pardian kanta lainmuutoksen keskeisistä tavoitteista ja perusteista

Valtion vastaanottokeskukset toimivat jo nykyisin hallinnollisesti melko laajalti Maahanmuuttoviraston tukemina ja ohjaamina. Näinollen vastaanottokeskusten täydellistä sulauttamista Maahanmuuttoviraston organisaatioon voidaan pitää tämän kehityskulun jatkumona. Pardia ei vastusta lakiesitystä tältä osin.

Vastaanottokeskukset itsenäisinä työnantajavirastoina ovat nykyisin pieniä. Yhdistämistä tukee myös nykyinen tilivirastorakenne, jossa valtion vastaanottokeskukset nykyisinkin kuuluvat Maahanmuuttoviraston kirjanpitoyksikköön.

Yhdistäminen on myös toiminnan kannalta järkevää. Valtion omana toimintana on mielekästä säilyttää ja järjestää kaikki vastaanottopalvelujen toiminnot, vaikka rinnalla palvelun tuottajina sopimusperusteisesti toimiikin julkisoikeudellisia yhteisöjä tai kolmannen sektorin osapuolia.

13.4.2016

2(4)

Valtion oma toiminta turvapaikanhakijoiden vastaanotossa on syytä pitää laajana, jotta osaaminen ja kehittäminen tulevat turvatuiksi. Valtion vastaanottokeskusten rooli osaamiskeskuksina on turvapaikanhakijoiden vastaanoton laadun kannalta keskeinen. Valtion vastaanottokeskusten erityistehtävät, kuten kauttakulkukeskukset, alaikäisten vastaanottoiminta, säilöönnotto ja ihmiskaupanuhrien auttaminen nivoutuvat kiinteästi tavanomaiseen vastaanottoimintaan. Erityistehtävissä korostuu viranomaistoiminta ja –yhteistyö, joka on puhtaasti valtion viranomaistehtävää.

Tässä yhteydessä on myös luontevaa ja tarkoituksenmukaista muuttaa turvapaikan hakemista ja vastaanottoimintaa koskevaa lainsäädäntöä siten, että erillistä valtuutusta sisäministeriöltä ei enää tarvita, kun Maahanmuuttovirasto sopii vastaanottokeskuksen perustamisesta, lakkauttamisesta ja toimipaikasta kunnan, kuntayhtymän, muun julkisoikeudellisen yhteisön taikka yksityisen yhteisön tai säätiön kanssa.

#### Taloudellisten vaikutusten arvioinnista

Lakiesityksen luonnoksen taloudellisten vaikutusten arviointi sisältää Pardian näkemyksen mukaan eräitä olennaisia puutteita. Luonnoksen mukaan yhdistämisestä ei aiheutuisi merkittäviä muutoksia palkkakustannuksiin. Arvion pohjana on käytetty Maahanmuuttoviraston palkkavertailuselvitystä ja esiselvityshankkeen loppuraporttia.

Valtion vastaanottokeskusten Maahanmuuttovirastoon yhdistymisen myötä valtion vastaanottokeskusten henkilöstön palkkaus ja sen määrittäminen siirtyy osaksi Maahanmuuttoviraston nykyistä palkkausjärjestelmää, joka poikkeaa vastaanottokeskuksissa nykyisin sovellettavasta palkkausjärjestelmästä ja jota ei ole alun perin suunniteltu vastaanottokeskuksissa tyypillisesti suoritettavia työtehtäviä silmällä pitäen.

Pääosin vastaanottokeskusten henkilöstön tehtävät säilyvät entisellään. Esitetty arvio palkkakustannuksista nojautuu lähtökohtaan, että palkkojen nousu ei voi tulla kyseeseen. Valtion nykyiset virastojen palkkausjärjestelmät eivät ole suoraan vertailukelpoisia, ne ovat rakenteeltaan ja palkkapositioiltaan erilaisia. Tästä syystä järjestelmästä toiseen tehtäviä arvioitaessa syntyy kustannuksia.

Lakiesitysluonnoksessa ei ole minkäänlaista viittausta valtion virka- ja työehtosopimuksen mukaisiin palkkatason turvaamista muutostilanteissa koskeviin sopimusmääräyksiin. Pardia edellyttää,

13.4.2016

3(4)

että Maahanmuuttovirastoon siirtyvän henkilöstön palkkataso turvataan vähintään siten, kuin voimassaolevassa valtion virka- ja työehtosopimuksessa on asiasta sovittu (VES/TES 2014-2017 allekirjoittamispyötkirjan 9 § liitteinen). Tämä tulee todeta myös lakiesityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa sekä henkilöstövaikutusten ja taloudellisten vaikutusten arvioinneissa.

Maahanmuuttovirastossa palkkausjärjestelmän valmisteluryhmän tehtävien vaatavuudenarviointityö on edelleen kesken ja valmistuu kevään aikana. Tämä valmistelutyö on otettava huomioon lakiesitystä viimeisteltäessä. Arvioitaessa vastaanottokeskusten tehtäviä Maahanmuuttoviraston palkkausjärjestelmään, on havaittavissa jo tässä vaiheessa, että vastaanottokeskusten palkkapositiot ovat alemmat kuin Maahanmuuttoviraston vastaavissa tehtävissä. Palkkausjärjestelmän soveltamisesta syntyy kustannuksia ja ne on esitettävä totuudenmukaisesti hallituksen esityksessä. Yhdistämisen aiheuttamiin palkkojen tarkistuksiin on saatava tarvittava lisärahoitus.

Palkkojen harmonisoinnista syntyviä kustannusvaikutuksia on mahdoton toteuttaa Maahanmuuttoviraston nykyisen tasoisen toimintamäärärahan puitteissa. Valtion palkkaliukumaa rajoitetaan 31.12.2018 saakka ja rajoittaminen toteutetaan budjettirahoitteisten virastojen määrärahoja vähentämällä. Palkkaliukuman rajoitukset kohdentuvat erityisen kipeästi Maahanmuuttovirastoon. Toimintojen ja tehtävien uudelleen järjestelyt ovat välttämättömiä ja palkkausjärjestelmää joudutaan jatkuvasti soveltamaan uusin ja muuttuneisiin tehtäviin. Kustannusvaikutuksia syntyy väkisin, joten toiminnallisista syistä palkkaliukuman tarkastelu asettaa Maahanmuuttoviraston epäedullisempaan asemaan kuin virastot, joiden toimintaympäristö on vakaa ja henkilöstömäärä pysyy ennakoituna. Mikäli yhdistämisen osalta taloudellisia vaikutuksia ei huomioida ja palkkaliukuman rajoitukset haukkaavat osan toimintamäärärahasta, Maahanmuuttovirastoa rangaistaan toimintaympäristöstä johtuvien muutosten takia.

#### Henkilöstön asema lainmuutoksessa

Pardia on suurin valtion henkilöstöä edustava ammattijärjestö. Valtion vastaanottokeskuksissa työskentelevästä henkilöstöstä valtaosa on järjestäytynyt Pardiaan. Lisäksi myös Maahanmuuttovirastossa työskentelee jo nykyisin useita Pardian jäsenyhdistyksiin kuuluvia virkamiehiä. Tässä lausunnossa Pardia käsittelee suunniteltua lainmuutosta valtion vastaanottokeskuksissa työskentelevän sekä Maahanmuuttovirastossa nykyisin työskentelevän henkilöstön oikeusaseman kannalta.

13.4.2016

4(4)

Lakiesityksen luonnoksessa ei ole lainkaan kohtaa "henkilöstövaikutukset". Tämä on selkeä epäkohta ja poikkeaa myös yleisistä lainvalmisteluohjeista. Luonnoksessa ei ole myöskään sukupuolivaikutusten arviointia.

Lakiesitysluonnoksen mukaan valtion vastaanottokeskuksissa työskentelevän työsopimussuhteisen henkilöstön palvelussuhteet muutettaisiin virkasuhteiksi lainmuutoksen voimaantuloon mennessä. Tätä koskevaa tarkempaa menettelyä ei kuitenkaan ole esitysluonnoksen perusteluissa avattu. Työsopimussuhteen muuttaminen virkasuhteeksi edellyttää asianomaisen työntekijän suostumusta. Muutoksen yhteydessä tulee työntekijöille myös antaa tarkka selvitys siitä, mitä muutoksesta käytännössä aiheutuu palvelussuhteeseen sovellettaviin ehtoihin ja palvelussuhteen jatkuvuuteen.

PALKANSAAJAJÄRJESTÖ PARDIA RY

  
Harri Siren  
Neuvottelujohtaja

  
Pekka Pietinen  
Lakimies