

6.6.2008

1(6)

Oikeudellinen osasto

Lausuntopyyntö SM 028:00/2007

**LUONNOS HALLITUKSEN ESITYKSEKSI RAJAVARTIOLAIN JA ERÄIDEN SIIHEN
LIITTYVIEN LAKIEN MUUTTAMISESTA**

Esityksen perusteluissa tulisi viitata henkilöstöjohtamisen kannalta oleellisiin nykyisten säädösten tarkentamista edellyttäviin kokonaisuuksiin. Näitä ovat mm. Rajavartiolaitoksen strategian ja henkilöstöstrategian toimeenpano ja palkkausjärjestelmän käyttöönotto. Edellä mainituilla merkittävästi toimintaa ohjaavilla kokonaisuuksilla tuetaan myös valtion tuottavuusohjelman toteuttamista sisäasianhallinnossa ja Rajavartiolaitoksessa.

Henkilöstöosasto esittää, että jatkovalmistelussa kiinnitettäisiin huomiota ja tarkennettaisiin seuraavia asiakokonaisuuksia:

1. Yleisperustelut kohta 2.1.4 Henkilöstön asema: Siirtymisvelvollisuus ja toteutuneet siirrot, kielitaito/sivutoimet

Siirtymisvelvollisuutta käsittelevässä kappaleessa on eräänä perusteena todettu Rajavartiolaitoksen toimipisteiden sijainti muuttotappioisilla alueilla. Kyseinen virke esitetään poistettavaksi.

Henkilökunnan saanti muuttotappioisille alueille ole ollut, eikä nähtävästi tule jatkossakaan olemaan ongelma. Muutoinkaan perustetta ei nykypäivänä ole, koska rekrytointi Rajavartiolaitoksen strategian ja pitkälle aikajänteelle tähtäävän henkilöstösuunnitelun mukaisesti keskittyy operatiivisille painopistealueille Kaakkois-Suomeen ja pääkaupunkiseudulle. Laajemminkin työmarkkinoita tarkasteltaessa osaavaan henkilöstöön liittyvät rekrytoinnit ovat lähivuosien aikana haasteellisimpia pääkaupunkiseudulla ja joidenkin kasvukeskusten alueella. Lisäksi "muuttotappiainen alue" ei ole käsitteenä yksiselitteinen ja tulkitaan eri tavoin, eikä sen käyttö tässä yhteydessä ole tarkoituksenmukaista.

Sivulla 8 on varsin yksityiskohtainen henkilöstöosaston valmisteluun perustuva luokittelu ilman hakumenettelyä toteutetuista siirroista. Teksti sivun 7 lopusta ja seuraavalla sivulla oleva (tausta-aineistoksi jäävä) luettelo sekä sitä seuraava teksti esitetään korvattavaksi seuraavasti:

Virkaauralla etenemiseen liittyvät ja usein virkamiehen ja hänen perheensä muuttoa edellyttävät siirrot kohdistuvat pääsääntöisesti upseereihin, joiden osalta on ylimpiin tehtäviin asetuksessa edellytetty kelpoisuusvaatimuksiin palveluskokemus useammassa hallintoyksikössä. Näin on pyritty varmistumaan siitä, että Rajavartiolaitoksen esikunnassa palvelevalla upseerilla on vahva näkemys myös kenttätason tehtävistä ja toisaalta hallintoyksikön johto ymmärtää toiminnan osana laajempaa kokonaisuutta. Tämänkaltaisia tehtäviä ovat mm. asiantuntija- ja johtotehtävät Rajavartiolaitoksen esikunnassa ja vartioston komentajan ja apulaiskomentajan tehtävät. Hakeutuessaan upseerikoulutukseen ja myöhemmin jatkokoulutukseen virkamies on tietoinen tehtäväkierrosta ja sen myötä uran tuomasta mahdollisuudesta etenemiseen ja on myös motivoitunut siirtymään tarvittaessa perheineen paikkakunnalta toiselle.

Rajavartiolaitoksen henkilöstöstrategiaan (2006) kirjatun tavoitteen mukaisesti pyritään järjestelyyn, jossa kaikilla on mahdollisuus kehittyä työssään. Edellä mainittu tarkoittaa suoritustasolla monipuolisempia ja laaja-alaisempia tehtäväkokonaisuuksia ja asiantuntija- ja esimiestehtäviä. Tehtävät täytetään ensisijaisesti vapaaehtoista hakeutumista hyväksikäyttäen. Vuodesta 2006 lähtien ovat hallintoyksiköt järjestelmällisesti ilmoittaneet avoimista tehtävistä ja kaikilla virkamiehillä on ollut mahdollisuus ilmoittaa halukkuudestaan. Menettely on koettu niin työnantajan kuin järjestöjenkin kannalta tarkoituksenmukaisena.

Rajavartiolaitoksessa on ylimpiin asiantuntija- ja johtotehtäviin ollut tarpeen saada työnantajan määrittämän tarpeen mukaisesti kyvykkäitä ja potentiaalia omaavia virkamiehiä. Rajavartiolaitoksen päällikkö tai apulaispäällikkö on päättänyt ilman erillistä ilmoitus- tai hakumenettelyä vuosittain noin 30–40 tehtävästä. Osa edellä mainituista päätöksistä on aiheuttanut myös palveluspaikkakunnan siirron. Tapaukset, joissa virkamies olisi suhtautunut ehdottoman kielteisesti suunniteltuun siirtoon, ovat harvinaisia.

Rajavartiolaitoksen kokoonpanon kehittäminen toiminnallisten tarpeiden mukaisesti saattaa johtaa tilanteeseen, jossa virkamiehelle ei voida tarjota vastaavaa tehtävää samalta työssäkäyntialueella. Mikäli virkamies ei ole halukas siirtymään vastaavatasoiseen tehtävään muualle, määrätään virkamies mahdollisuuksien mukaan hänen kyvykkyyttään vastaavaan avoimeen tehtävään. Näissä tapauksissa saattaa myös tehtävän vaativuus laskea. Virkamiehen palkkaturva tällöin määräytyy Rajavartiolaitoksen tarkentavan virkaehtosopimuksen mukaisesti.

Rajavartiolaitoksen henkilöstöstrategia ja Rajavartiolaitoksen palkkausjärjestelmä ovat kokonaisuuksia, joista on joko yhteistointamenettelyn mukaisesti keskusteltu tai virkaehtopimusopimusneuvotteluissa sovittu henkilöstöä edustavien järjestöjen kanssa. Siltä osin on tilanne muuttunut ja aiemmin lain kokonaisuudistuksen yhteydessä kirjatut perustelut ovat tältä osin jossakin määrin vanhentuneet.

Sivulla 9 on käsitelty kielitaitoa, ja samassa yhteydessä on mainittu virheellisesti kaikkien sivutoimien muuttumisen luvanvaraiseksi. Ilmeisesti tässä on kuitenkin tarkoitettu rajavartiomiesten sivutoimien muuttumista, joiden osalta näin on tapahtunutkin. Muiden virkamiesten osalta tilanne ei ole muuttunut. Kappale kuuluisi asiallisesti rajavartiomiestä käsittelevään osaan.

2. Yksityiskohtaiset perustelut 35 §: Oikeus jatkaa palvelua eroamisiän jälkeen

Perusteluissa lähdetään siitä, että virkamiehellä olisi oikeus jatkaa palvelua eroamisiän jälkeen, mikäli palvelusvuosien mukaan kertyvä karttuma olisi vajaa. Vaikka jatko edellyttää rajavartiolaitoksen päällikön päätöstä, perusteluista saa käsityksen, että myönteinen päätös on tehtävä, mikäli karttuma on vajaa ja virkamies anoo jatkoa. Työnantajan kannalta edellä mainittu linjaus ei ole tyydyttävä vaan palvelussuhteen jatkamiselle tulisi muutoinkin olla riittävät toiminnalliset perusteet.

Eläkekarttuman, joka pääsääntöisesti ylittää eläkkeen 60 % - tason, ei sinällään tulisi antaa virkamiehelle oikeutta jatkaa eroamisiän jälkeistä palveluaan, jos jatkomahdollisuuden myöntäminen ei työnantajan kannalta ole toiminnallisesti tarkoituksenmukaista. Rajavartiolaitoksen strategiassa ja tulossuunnittelussa on lähdetty henkilöstövoimavarojen kohdentamisesta painopistealueille Kaakkois-Suomeen ja pääkaupunkiseudulle, eikä näin palvelusajan jatkamiselle muualla palvelevalle virkamiehelle ole yleensä perusteita.

Rajavartiolaitoksen tulee ottaa toiminnallisten seikkojen ohella huomioon Valtioneuvoston laitokselle asettamat tuottavuustavoitteet ja Sisäasianministeriön vahvistama henkilötyövuosikehys. Tämä voi osaltaan rajoittaa rajavartiolaitoksen mahdollisuuksia myöntää jatko aika eroamisiän jälkeen.

3. Esitys asetusten tarkentamiseksi tässä yhteydessä

Ehdotetuista valtioneuvoston asetuksen muutoksista todetaan:

Rajavartiolaitoksen esikunnan oikeudellisen osaston toimistopäällikön viran poistaminen valtioneuvoston asetuksen 5 luvun 18 §:stä on tarpeellinen. Tämän lisäksi kyseiseen toimistopäällikköön liittyvä maininta on poistettava myös asetuksen 8 §:n 1 ja 3 momentista, 19 §:n 2 momentista, 20 §:n 2 momentista, 21 §:n 2 momentin 1 kohdasta, 30 §:n 1 momentista (2 kohta) ja 32 §:n luettelon 2 kohdasta.

Lausuntopyynnön maininta rajavartiolaitoksen upseereiden kelpoisuusvaatimusten päivittämiseksi uusia tutkintoja vastaaviksi ei oikein auennut. Jäljempänä on ehdotettu muutoksia virkoihin, mutta sillä ne eivät liity uusiin tutkintoihin.

Rajavartijan kohdalla reservin aliupseerin koulutusvaatimisesta luopuminen on tarpeellinen muutos. Tarpeelliset valmiudet voidaan antaa rajavartijan peruskurssin yhteydessä.

Tämän muutoksen myötä on asetukseen lisättävä mainita rajavartijan peruskurssin vastaavan reservin aliupseerin koulutusta. Tasavallan presidentin asetuksen 4 §:n 2 momentissa on jo säädös mahdollisesti tehtävästä aliupseeriylennyksestä.

Edellä mainittujen muutosten lisäksi henkilöstöosasto esittää säädöksiin seuraavia muutoksia:

Kokoonpanot

Asetuksessa (VNa) mainitut 'yksityiskohtaiset kokoonpanot' ehdotetaan korvattavaksi vain sanalla 'kokoonpano'. Kyseisiä muutoksia tarvitaan 1 §:n luettelon kohdista 1, 2 ja 3, 2 §:n 2 momentin 3 kohdasta, 7 §:n 1 momentin 8 kohdasta, 25 §:n 1 momentista.

Poistaminen edellyttää muutoksen tekemistä myös rajavartiolaitoksen hallinnosta annetun lain 14 §:ään.

Lisäksi ehdotetaan 1 §:n luettelon 1 kohdassa olevan tehtävävahvuutta-sanana korvaamista henkilöstövahvuudella. Sanan muutoksella poistetaan ilmaisussa oleva yksipuolinen käsitys vahvuudesta.

Virkojen perustaminen, muuttaminen ja lakkauttaminen

Rajavartiolaitoksen hallinnosta annetun lain 9 §:n 2 momentissa on säädetty, että Rajavartiolaitoksen päällikön oikeudesta perustaa, muuttaa ja lakkauttaa rajavartiolaitoksen virkoja samoin kuin oikeudesta sijoittaa ja siirtää virkoja rajavartiolaitoksessa säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

Asetuksen 2 §:n 2 momentin 4 kohta tulisi olla selvemmin saman sisältöinen kuin asetuksen 19 §. Viittaus vain päällikön nimittämisvaltaan oleviin on lievästi harhauttava, koska jäljempänä on asiasta säädetty tarkemmin.

Tehtävien siirtäminen

Asetuksen 2 §:n 2 momentin 5 kohtaa ehdotetaan muutettavaksi siten, että rajavartiolaitoksen päällikkö päättäisi vain niiden tehtävien siirtämisestä, joihin hän määrää. Muiden kuin edellä tarkoitettujen tehtävien siirtäminen tulisi säätää rajavartiolaitoksen apulaispäällikön toimivaltaan.

Asiavaltuus ja valtuutus

Asetuksen 8 §:ssä mainittu oikeus valvoa rajavartiolaitoksen etua tulisi muuttaa oikeustieteellisen koulutuksen saaneen ylitarkastajan tehtäväksi, jos ylitarkastajan kelpoisuusvaatimuksia muutetaan.

Sotilasvirat

Asetuksen 17 §:n sotilasvirkoja koskevaa pykälän 1 momentissa oleva luettelo ehdotetaan poistettavaksi ja korvattavaksi normaalilla pykälätekstillä.

Luettelon 1 kohdassa olevista upseerin sotilasviroista esiupseerin ja nuoremmen upseerin virat ehdotetaan yhdistettäväksi upseerin viraksi. Tällä toimenpi-

teellä on tarkoitus yksinkertaistaa virkarakennetta. Ehdotettu muutos on samanlainen kuin puolustusvoimissa on jo voimassa.

Luettelon 2 kohdassa oleva maininta rajavartijan ja merivartijan virkojen sisäinen jaottelu ehdotetaan poistettavaksi. Tällä toimenpiteellä on tarkoitus yksinkertaistaa virkarakennetta. Kun pykälästä poistetaan kyseinen maininta, jäävät viroiksi vain laissa mainitut rajavartijan ja merivartijan sotilasvirat.

Rajavartijan ja merivartijan virkojen jaottelun poistaminen edellyttää lisäksi muutosta tasavallan presidentin asetuksen 9 §:ään, jossa on säädetty heidän palvelusarvojensa määräytymisestä.

Virkojen siirtäminen

Asetuksen 19 §:n 2 momenttia tulisi muuttaa siten, että rajavartiolaitoksen apulaispäälliköllä olisi toimivalta siirtää myös virkoja. Tällä hetkellä hän voi jo siirtää virkamiehiä hallintoyksiköstä toiseen.

Muutos edellyttää myös muutosta rajavartiolaitoksen hallinnosta annetun lain 9 §:n 2 momenttiin.

Tehtävään määrääminen

Asetuksen 23 §:ssä oleva kohta, minkä mukaan rajavartiolaitoksen päällikkö määrää vartioston alueellisen yksikön päällikön tehtävään, ehdotetaan poistettavaksi. Alueellisen yksikön merkitys rajavartiolaitoksen johtamisessa on muuttunut siinä määrin, että vartioston komentaja on soveltuvampi taso määräämään tähän tehtävään.

Lentäjän määrääminen muuhun tehtävään

Asetuksen 24 §:n mukaan lentäjän tehtävään määrättyä virkamiestä ei voida määrätä ilman hänen suostumustaan mihinkään muuhun tehtävään. Pykälää ehdotetaan muutettavaksi siten, että se koskisi vain lentokelpoisuuden omaavaa virkamiestä.

Upseerin kelpoisuusvaatimukset

Asetuksen 26 §:ssä mainittuja upseerin kelpoisuusvaatimuksia ehdotetaan muutettavaksi ehdotetun 17 §:n mukaiseksi. Esim. upseerin kelpoisuusvaatimuksena on upseerin tutkinto taikka upseerin alempi tai ylempi korkeakoulututkinto; majurin tai komentajakapteenin arvossa taikka everstiluutnantin tai komentajan arvossa olevan kelpoisuusvaatimuksena on upseerilta vaadittavan tutkinnon lisäksi upseerin jatkotutkintoon kuuluva esiupseerikurssi sekä palveluskokemusta yhdessä hallintoyksikössä upseerin virassa ja käytännössä osoitettu johtamistaito;

Rajavartijan erityiset kelpoisuusvaatimukset

Asetuksen 29 §:ssä 1 momentissa olevat maininnat nuoremasta rajavartijasta pelkiksi rajavartijoiksi ehdotetaan muutettavaksi raja- ja merivartijan tarkemman jaottelun poistamisen takia. Momentit 2 ja 3 ovat sillä tarpeettomia,

mutta niissä olevat asiat on siirrettävä rajavartiolaitoksen sotilas- ja palvelusarvoja koskevaan tasavallan presidentin asetukseen.

Ylitarkastajan kelpoisuusvaatimukset

Asetuksen 30 §:n luettelon 4 kohdassa oleva ylitarkastajan viran kelpoisuusvaatimus ehdotetaan muutettavaksi oikeustieteen kandidaatista ylemmäksi korkeakoulututkinnoksi.

Virkavapaudet ja viran muuttaminen osa-aikaiseksi

Asetuksen 32 § ei ole käytännössä tarkoituksenmukainen. Kohtaa 3 tulisi tarkentaa siten, että tehtävään määräävällä virkamiehellä (hallintoyksikön päällikkö) olisi mahdollisuus delegoida päätösvaltaa eräissä varsin vähän harkintavaltaa vaativissa virkavapauksissa (esim. sairaus ja perhevapaat).

Lisäksi pykälän otsikossa oleva maininta virkojen muuttamisesta osa-aikaiseksi tulisi poistaa, koska kyseistä asiaa ei käsitellä tekstissä lainkaan.

Eroamisikä

Asetuksen 34 §:ssä olevat eroamisikää koskevien siirto lakiin on paikallaan. Nykyisessä 34 §:ssä olevat nuorempi upseeri ja esiupseeri tulisi aiemmin 17 §:ään ehdotetun muutoksen mukaisesti yhdistää upseeriksi.

Koulutuksen tavoitteet

Asetuksen 42 §:n 2 momentissa olevat maininta vartioupseerikurssista ehdotetaan muutettavaksi mestarikurssiksi.

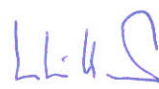
Koulutukseen valitseminen

Asetuksen 43 §:n 2 momentissa oleva sana "nuoremmaksi" ehdotetaan poistettavaksi tarpeettomana. Viittaus rajavartijan jatkokurssiin ehdotetaan poistettavaksi tässä yhteydessä koulutusjärjestelmään kuulumattomana. Rajavartija jatkokurssille voidaan koulutusjärjestelmän mukaan hyväksyä raja- tai merivartija, joka on läpäissyt valintakokeen.

Kielitaitoa koskevat kelpoisuusvaatimukset

Kielitaitovaatimus ja tätä koskeva asetuksen 63 §:ssä oleva siirtymäsäännös on edelleen työllistävä. Asetuksen 1 momentti käsittelee virkaa ja kelpoisuutta siihen ja on silläään toimiva. Asetuksen 2 momentin viimeinen lause estää tarkoituksenmukaisiakin siirtoja vaikka asetuksen 50 §:n 3 momentin mukaan voidaan virkatehtävän jakaa suomen ja ruotsin kielen taitajien suoritettaviksi.

Osastopäällikkö
Lippueamiraali


Erkki Uitti

Apulaisosastopäällikkö
Eversti


Vesa Huuskonen