

Lausunto

27.01.2025

Asia: VN/32825/2024

Hallituksen esitys eduskunnalle opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan virastouudistusta koskevaksi lainsäädännöksi

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Yhteiskunta-alan korkeakoulutettujen (jäljempänä YKA) jäsenkunnasta reilu sata työskentelee opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan virastouudistuksen piirissä. Lausunnossa keskitytään erityisesti hankkeen resursointiin ja uudistuksessa noudatettavaan henkilöstöpolitiikkaan. Henkilöstöpanostuksia ei tule aliarvioida, kun luodaan edellytykset virastouudistuksen onnistumiselle.

Uudistuksessa tulee ottaa huomioon seuraava:

1. Palkkausjärjestelmien kehittämiseksi tulee varata resursseja. Virastojen yhdistäminen synnyttää laajempia tehtäviä ja luo lakisääteisiä velvoitteita työnantajalle harmonisoida palkkatasoja. Työnantajan osaamis- ja kilpailukykyvaatimuksista johtuen palkkausjärjestelmien uudistamistilanteessa tulee tarpeita palkkojen kehittämiseksi. Kulttuuriviraston osalta mietinnössä on arvioitu (5.2.1.) uuden palkkausjärjestelmän kustannus noin 3 %:n korotus nykyiseen palkkatasoon. Arvio on realistinen ja uudelle virastolle tulisi sen mukaisesti budjetoida palkkausjärjestelmän luomista varten ottaen huomioon vuoden 2025 tuleva palkkakehitys.

2. OKM:n hallinnonalan palkkataso on yleisesti ottaen jo alempana kuin valtionhallinnossa keskimäärin. Henkilöstön näkökulmasta on oleellista, että uudistus tuo myös näkymiä vaativuutta ja tuloksellisuutta vastaavaan palkkaan ja palkan kehitysmahdollisuuksia. Toivottavaa olisi, että uudistusta vahvistettaisiin jopa ylimääräisillä kannustimilla. Toinen puoli hyvää palkkapolitiikkaa on henkilöstölle riittävä varmuus siitä, että koko hallinnonalalla pyritään turvaamaan se, ettei uudistus laske palkkoja. Valtion yleinen virkaehtosopimus luo virkasuhteeseen palkkasuojaa, jos ministeriö ja virastotyönantajat yhdessä huolehtivat siitä, että siirtyvälle henkilöstölle löydetään vähintään heidän nykyisiä tehtäviään vastaavan tasoista työtä. Kun hankkeella tavoitellaan konserniajattelua ja -

hyötyjä hallinnonalalle, uudelleensijoitettavan henkilöstön ja virkasiirtojen osalta tulisi myös ministeriön tukemana katsoa uudelleensijoittumista työn entistä vaativuutta vastaavasti koko konsernissa.

3. YKA suhtautuu kriittisesti kelpoisuusvaatimuksista luopumiseen. Esityksessä ehdotetaan luovuttavan kelpoisuusvaatimuksista lukuun ottamatta virastojen pääjohtajia ja heidän suoria alaisiaan. YKA pitää tärkeänä julkisen hallinnon laatukriteerinä, että käytännössä korkeakoulututkintoa edellyttävässä asiantuntija- tai esihenkilötehtävässä myös säilytetään viran kelpoisuusvaatimuksissa viran hoidolle riittävä, ajantasainen koulutustaso. Katsomme, että koulutusvaatimuksista luopuminen toimii vastoin opetus- ja kulttuuriministeriön yleisiä koulutus-, tiede- ja kulttuuripoliittisia tavoitteita, joissa korostetaan yhteiskunnassa, työelämässä ja tutkimustoiminnassa tarvittavia osaamis- ja koulutusvaatimuksia. Esimerkiksi Opetushallituksen opetusneuvoksen, erityisasiantuntijan ja tutkintosihteerin viroissa tulee edellyttää ylempää korkeakoulututkintoa.

4. Osaamisen osalta uudistuksessa tulee lisäksi huomioida, että uusien organisaatioiden johtajilla on riittävä substanssiosaaminen uusien virastokokonaisuuksien tehtävistä. Esimerkiksi Kansallisarkiston tapauksessa tämä tarkoittaa ymmärrystä Saavutettavuuskirjasto Celian ja Varastokirjaston nykyisestä tehtäväkentästä.

5. Keskeinen osa modernia johtamiskulttuuria on henkilöstön osallistaminen ja riittävien vaikutusmahdollisuuksia luominen henkilöstölle. Juuri tätä on tavoiteltu myös yksityisellä sektorilla yhteistoimintalaissa, jossa on luotu hallintoedustusjärjestelmä. Selvityshenkilö Jukka Ahtela on esittänyt 22.1.2025 kansainvälisen vertailun pohjalta, että hallintoedustuksen rajaa laskettaisiin 100 henkilön organisaatioihin. Virastouudistus antaa mahdollisuudet tarkistaa, että hallintoedustus saadaan myös uusille ja yhdistyville virastoille. Osassa virastoja henkilöstön edustus viraston päätöksenteossa on ollut hyvin järjestetty. Lain perustelutekstiin tulisikin kirjata, että virastojen työjärjestyksiin tulee kirjata henkilöstön oikeudesta hallintoedustukseen viraston päätöksenteossa.

6. Virastouudistus tarjoaa mahdollisuuksia tarkastella virastojen strategisesti tärkeitä tehtäviä.

YKA pitää tärkeänä, että opetus- ja kulttuuriministeriöllä sekä Opetushallituksella on selkeä rooli tulevaisuuden koulutus-, ammatti- ja työelämätarpeiden ennakoinnissa. Opetushallituksen osalta ei ole riittävää kirjaus ”osallistumisesta” ennakointiin ja ennakointitehtävä tulee säilyttää Opetushallituksen varsinaisissa tehtävissä.

Vastaavasti, tulee esimerkiksi tarkastella, onko tarkoituksenmukaista, että on KAV:la koskevat tehtävät on supistettu lakiesityksen 2. pykälän kohtiin 5 ja 6, muodossa ”säilyttää audiovisuaaliseen kulttuuriin liittyviä aineistoja ja edistää niiden tutkimusta ja muuta käyttöä” ja ”edistää audiovisuaalisen kulttuurin tuntemusta”. Muotoiluilla tulisi kyetä riittävästi takaamaan kulttuuriperintötehtävää ja siihen liittyvää esitystoimintaa. Jotta voidaan varmistua elokuva-arkistoinnin ja radio- ja tv-arkistoinnin tulevaisuudesta, tulee arvioida, lisätäänkö esitykseen viittaus

Lakiin kulttuuriaineistojen tallettamisesta ja säilyttämisestä 28.12.2007/1433 ja siinä erityisesti lukuihin 4 ja 5. Lakiesityksen muotoilu olisi syytä myös tarkentaa nykyisen KAVIn lain tapaan, jossa mainitaan selkeästi "...ottaa vastaan talletuksina ja hankkia kokoelmiinsa elokuvia ja televisio- ja radio-ohjelmia sekä niihin liittyvää esineistöä ja muuta aineistoa, tallentaa ja arkistoida televisio- ja radio-ohjelmia sekä entistää kokoelmissaan olevia aineistoja". Esitystoiminnan roolin pudottaminen viraston tehtävistä on ristiriidassa elokuva-arkistojen eettistä koodistoa vastaan. Nykyisen viraston tehtävä ei tule poistumaan ja se on nykyisessä laissa mainittu selkeästi "edistää toimialansa kulttuurin tuntemusta saattamalla elokuvia ja ohjelmia yleisön saataville kulttuuri-, koulutus- ja tutkimustarkoituksessa ja harjoittamalla niiden esitystoimintaa sekä asettamalla näytteille toimialansa aineistoja". Tämänhetkisessä lakiesityksessä mainita lainkaan sanoja "elokuva", "radio" ja "televisio", mikä vaatinee korjausta.

7. YKA tukee esityksen ajatusta siitä, että työsuhteinen henkilöstö siirtyy virkasuhteisiin uusissa virastoissa / yhdistymisissä esim. Kotimaisten kielten keskus. Virkasuhde on valtion pääasiallinen palvelussuhdemuoto ja vahvistaa tekijänsä vastuuta ja roolia viraston palveluksessa.

8. Esitetyn uudistuksen taustassa ja henkilöstövaikutuksissa on toistettu tavanomaisen hyvää, mutta sisällöllisesti tyhjää ilmaisua "hyvästä henkilöstöpolitiikasta". Hankkeessa tulisi edellyttää, että työnantajavirastot ja hankkeen vetäjänä ministeriö ottaisi konsernissa vastuuta niin, että hankkeessa myös haetaan, miten ja millä hyvään henkilöstöpolitiikkaan päästään.

Hyvää henkilöstöpolitiikkaa voi tässä virastouudistuksessa ainakin tehdä varmistamalla:

- a. mahdollisuutta henkilöstölle jatkaa työskentelyä entiseltä työskentelypaikkakunnalta käsin
- b. riittävää palkkasuojaa ja pyrkimystä löytää konsernin sisältä vastaavan taseisia tehtäviä
- c. etuoikeutta virkanimityksiin ja tehtäviin ennen ulkoista rekrytointia
- d. pyrkimystä luoda tietoisesti asiantuntijatyöuria ja esihenkilöuria konsernin sisällä sekä siirtymä- ja kouluttautumismahdollisuuksien tukemista.
- e. henkilöstövähennysten välttämistä tuotannollis-taloudellisin irtisanomisin silloin, kun se on mahdollista.
- f. pyrkimystä tarjota kilpailukykyisiä henkilöstöetuja ja työntekijälähtöisesti joustavia palvelussuhteen ehtoja esim. työaika- ja etätyökäytännöissä. Tasokas työterveyshuolto on omiaan tukemaan henkilöstön jaksamista, työhyvinvointia ja sitoutumista muutoksessa.
- g. henkilöstön tasa-arvoisen ja yhdenvertaisen kohtelun tukeminen

9. Hallinnonalan virastouudistus on mittava, esitetty suhteellisen nopealla aikataululla toteutettavaksi ja koskettaa läpileikkaavasti koko henkilöstön ja organisaatioiden tehtäviä. Uudistus itsessään työllistää niin suunnitteluvaiheessa kuin uusien ja yhdistyvien virastojen käynnistysvaiheessa sekä sitä seuraavina lähivuosina. Samalla virastojen tehtävänä säilyy niissä

tehtävä lakisääteinen ”perustyö” sekä virastojen tehtävistä johtuvat että uudistamista seuraava jatkokehittäminen. YKA pitää tärkeänä, että poliittiset päättäjät, ministeriön ja tulevien virastojen johto ymmärtävät, että muutoksen läpivienti vaatii henkilöstölle työrauhaa.

YKA haluaa painottaa, että henkilöstön jaksaminen ja työhyvinvointi vaatii panostuksia ja haastaa uudistuksen tuloksellisuutta. Yksinomaan henkilöstökustannuksissa säästäminen ei tuo laadullisia ja yhteiskunnallisia tuloksia, joita kansalaiset ja yritykset odottavat hallinnolta. Henkilöstön ja hallinnonalan organisaatioiden kuormittamista ylimääräisillä velvoitteilla tai ylimitoitetulta samanaikaiselta kehittämiseltä tulisi siksi välttää, jotta virastouudistus kyetään toteuttamaan onnistuneesti ja henkilöstö pystyy hoitamaan virkatehtävänsä.

Rajoo Ainomaija
Yhteiskunta-alan korkeakoulutetut ry