

Asia: VN/32825/2024

## **Hallituksen esitys eduskunnalle opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan virastouudistusta koskevaksi lainsäädännöksi**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään**

Virastouudistus on kannatettava ja luo monia mahdollisuuksia, kun sen toteutuksessa luodaan myös aidosti hyvää henkilöstöpolitiikkaa. Akava pitää tärkeänä, että uudistuksessa sekä mahdollistetaan että turvataan virastojen osaavan ja motivoituneen henkilöstön asema ja toimintaedellytykset.

Uudistuksessa tulee ottaa huomioon seuraavaa:

Palkkausjärjestelmien kehittämiseksi tulee varata resursseja. Uudistuksen taloudellisissa vaikutuksissa (5.2.1) on arvioitu, että Kulttuuriviraston uuden palkkausjärjestelmän kustannus arvioidaan noin 3 %:n mukaan. Arvio on realistinen ja uudelle virastolle tulisi sen mukaisesti budjetoida palkkausjärjestelmän luomista varten ottaen huomioon vuoden 2025 tuleva palkkakehitys. Myös muissa virastoissa palkkausjärjestelmän kehittämiseksi tulee tehdä määrärahavaraus sillä virastojen yhdistäminen synnyttää laajempia tehtäviä ja luo lakisääteisiä velvoitteita työnantajalle harmonisoida palkkatasoja. Myös työnantajan osaamis- ja kilpailukykyvaatimuksista johtuen palkkausjärjestelmien uudistamistilanteessa tulee tarpeita palkkojen kehittämiseksi.

Henkilöstön näkökulmasta on oleellista, että uudistus tuo myös näkymiä vaativuutta ja tuloksellisuutta vastaavaan palkkaan ja palkan kehitysmahdollisuuksia. OKM:n hallinnonalan palkkataso on yleisesti ottaen jo alempana kuin valtionhallinnossa keskimäärin. 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 yleisen virkaehtosopimus luo virka-suhteeseen 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.

Akava suhtautuu kriittisesti kelpoisuusvaatimuksista luopumiseen. Esityksessä ehdotetaan luovuttavan kelpoisuusvaatimuksista lukuun ottamatta virastojen pääjohtajia ja heidän suoria alaisiaan. Akava pitää tärkeänä julkisen hallinnon laatukriteerinä, että käytännössä korkeakoulututkintoa edellyttävässä asiantuntija- tai esihenkilötehtävässä myös säilytetään viran kelpoisuusvaatimuksissa viran hoidolle riittävä, ajantasainen koulutustaso. Koulutusvaatimuksista luopuminen toimii Akavan näkemyksen mukaan 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.

Uudistuksella tavoitellaan hyvää johtamista. 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 tulisi kirjata, että virastojen työjärjestyksiin tulee kirjata henkilöstön oikeudesta hallintoedustukseen viraston päätöksenteossa.

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

Vastaavasti, tulee esimerkiksi tarkastella, onko tarkoituksenmukaista, että on KAV:lla 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 muotoilua olisi syytä myös tarkentaa nykyisen KAV:n 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.

Akava 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.

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:

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

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. Akava pitää tärkeänä, että poliittiset päättäjät, ministeriön ja tulevien virastojen johto ymmärtävät, että muutoksen läpivienti vaatii henkilöstölle työrauhaa.

Henkilöstön jaksaminen ja työnhyvinvointi vaatii panostuksia ja haastaa uudistuksen tuloksellisuutta. Akava korostaa, että yksinomaan henkilöstökustannuksissa säästäminen ei yleensä 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.

Kouzmitchev Konstantin  
Akava ry