

SM lausuntopyyntö VN/32988/2023 ja VN/32988/2023-SM-32

Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi siviilihenkilöiden osallistumisesta kriisinhallintaan annetun lain ja valtion virkamieslain 7 §:n muuttamisesta

Suomen kansainvälisen siviilikriisinhallinnan poliisit r.y. lausuu käsityksensä seuraavaa aikaisemmin 05.03.2024 asiassa lausutun lisäksi:

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi siviilihenkilöiden osallistumisesta kriisinhallintaan annettua lakia ja valtion virkamieslakia.

Ehdotuksen sivuilla 3. ja 4. käsitellään Suomen osallistumista siviilikriisinhallintaan. Suomella on pitkät perinteet sekä sotilaalliseen- että siviilikriisinhallintaan osallistumisesta vuodesta 1956 asti. Suomea on pidetty luotettavana toimijana ja on tällä hetkellä asukaslukuunsa verrattuna merkittävä toimija siviilikriisinhallinnassa erityisesti EU-tehtävissä niin operaatioissa kuin sihteeristötehtävissä.

Sivulla 4. todetaan, että poliisit ovat suurin ammattiryhmä siviilikriisinhallinnassa ja edustavat noin neljänneistä kaikista asiantuntijoista. Poliisien osallistuminen on siis yksittäisenä ammattiryhmänä kaikkein merkittävin ryhmä Suomen antamien kansainvälisten siviilikriisinhallintasuostumusten täyttämässä. Hallitukset Suomessa ovat tehneet sitoumuksia ja lupauksia osallistumisesta erityisesti EU:n ja YK:n tehtäviin. Kriisinhallintakeskuksen verkkosivujen 14.6.2024 päivitetyn ”*Suomen osallistuminen siviilikriisinhallintaan*” mukaan Kriisinhallintakeskuksen sekondeeraamia asiantuntijoita on EU-operaatioissa yhteensä 96 henkilöä, YK-operaatioissa yhteensä 19 henkilöä ja muista organisaatioista suurimpana on ETYJ yhteensä 6 henkilöä. Taulukon mukaan NATO:n tehtävissä on vasta kaksi henkilöä mutta tuon määrän voidaan olettaa kasvavan tulevaisuudessa Suomen integroitua täysimääräisesti NATO:n organisaatioon.

Suomelle pienenä maana on ensiarvoisen tärkeää pyrkiä sitoutumaan sellaisiin kansainvälisiin organisaatioihin, joilla on perustavaa laatua olevaa, tosiasiallista merkitystä Suomen turvallisuudelle ja kokonaisuunpuolustukselle. Hallitukset Suomessa ovat lupautuneet ja sitoutuneet asettamaan edellä mainitulla tavalla asiantuntijoita mm. EU:n, YK:n, ETYJ:n ja NATO:n käyttöön. Sitoutuminen on tehty poliittisella tasolla. Sitoumukset täyttääkseen Suomen on pystyttävä rekrytoimaan parhaat mahdolliset asiantuntijat näiden organisaatioiden käyttöön sitoumukset täyttääkseen. Vaikuttavuus ei tosin synny pelkästään sillä, että pystytään asettamaan sovittu määrä asiantuntijoita vaan myös ammattitaidon, kokemuksen ja koulutuksen avulla asiantuntijat pystyvät täyttämään tehtävänsä organisaatioissa niiden edellyttämällä tavalla. Vaikuttavuus muodostuu siis yhtäältä sillä, että Suomi pystyy rekrytoimaan sovittu määrän asiantuntijoita ja toisaalta sillä, että kyseisiin tehtäviin pystytään rekrytoimaan ammattitaitoisimmat ja soveltuvimmat henkilöt, jotta vastaanottava organisaatio myös tosiasiallisesti hyötyy sekondeeratuista asiantuntijoista.

Motivaatiotekijöinä kansainvälisiin organisaatioihin haettaessa pitäisi olla ensisijaisesti tehtävän houkuttelevuus ja henkilön halu toimia merkityksellisessä tehtävässä. Tosiasiallisesti palvelussuhteen eduilla on myös merkitystä. Ulkomailla usein varsin haastavissa ja vaarallisissakin olosuhteissa työskentely on kuormittavaa niin henkilölle itselleen kuin tämän läheisille. Operaatiosta ja tehtävästä riippuen huomattavia lisäkustannuksia voi muodostua myös esimerkiksi toisen asunnon hankkimisesta operaatioalueelta tai operaation perimästä vuokrasta pakollisesta majoituksesta sekä kotimaan lennoista, jotka usein ovat erittäin kalliita. Palvelussuhteen ehtojen

pitäisi olla sellaisia, että myös niillä on merkitystä, kun henkilö miettii operaatioon tai sihteeristötehtäviin hakeutumista.

Poliisien osalta voi todeta, että tehtäviin on kohtuudella nykyisillä ehdoilla hakijoita löytynyt, vaikka esimerkiksi EUAM Iraq ja EUPOL COPPS ovat ilmeisesti kärsineet hakijoiden määrän vähäisyydestä. Riskiä ja kustannuksia arvioitettaessa palvelussuhteen ehdoilla on huomattavaa merkitystä. Lisäksi voi huomioida, että Suomesta poliisin päällystötehtävistä erityisesti ns. matalan riskin operaatioihin hakeuduttaessa saattaa taloudellinen ”etu” progressiivisesta verotuksesta johtuen jäädä hyvin vähäiseksi vertailtuna taustaviran palkkaukseen ja poissaoloon kotimaasta ja läheisten luota.

Lähtökohtaisesti siviilikriisinhallintatehtäviin rekrytoitavien poliisien osalta palvelussuhteen ehtojen heikentämisellä on varsin todennäköisesti huomattavaa merkitystä henkilön harkitessa siviilikriisinhallintatehtäviin hakeutumista. Palvelussuhteen ehtojen heikentäminen mahdollisen urakehityksen vaarantumisen lisäksi ei ole hyvä yhtälö.

Historiallisesti on myös huomattavaa, että n. 25 vuotta sitten siviilikriisinhallintaan osallistuvien poliisien palvelussuhteen ehtoja oltiin huomattavasti heikentämässä, jolloin poliisit keskenään sopivat, ettei tehtäviin hakeuduta. Tämä aiheutti tilanteen, jossa Suomi ei pystynyt täyttämään kansainvälisiä sitoumuksiaan. Tilanne laukesi vasta poliittisen johdon puututtua asiaan eikä ehtoja tuolloin heikennetty.

Vastaavanlaista tilannetta tuskin toivoo tai odottaa kukaan tulevaisuudessa nyt esitettävänä olevan heikennyksen vuoksi, mutta historia osoittaa, että palvelussuhteen heikennyksillä on merkitystä henkilön halukkuuteen rekrytoitua siviilikriisinhallintatehtävään.

Taustatyönantajien suhtautumista siviilikriisinhallintatehtävissä toimiviin kuvastaa esityksen sivulla 7. oleva huomio, jonka mukaan *”lausunnossa katsottiin, että henkinen, fyysinen tai sosiaalinen palautuminen siviilikriisinhallinnan palvelussuhteesta ei edellytä vuoden lomakertymää (38 vuorokautta) pidempää lomajaksoa virkavapauden päätyttyä”*. Esityksestä ei käy ilmi tämän lausunnon antajaa tai hänen kokemustaan siviilikriisinhallintatehtävistä tai niiden rasittavuudesta. Esim. EUAM Ukraina-operaatiosta palaava asiantuntija voi olla em. lausunnon jokin muuta mieltä.

Operaatiosta kertyvällä niin kutsutulla palvelusvapaalla edesautetaan henkilöstön työssä ja toimialueella jaksamista sekä suorituskyvyn ylläpitoa. Palvelusvapaa ei ole samalla tavoin virkamiehen vuosilomaan verrattava vapaa, vaan palvelusvapaan tarkoituksena on tarjota henkilöstölle mahdollisuus kotimaassa käynnille esimerkiksi henkilökohtaisten asioiden hoitamiseksi pitkän poissaolon jälkeen ja turvata palvelusturvallisuus toimialueella sekä vähentää esimerkiksi korkean riskin toimialueen olosuhteiden haitallista kuormitusta.

Kustannuksista

Esityksen sivulla 7. todetaan, että taustatyönantajan taakkaa tulisi helpottaa, koska nykyinen vuosilomakertymä aiheuttaa haasteita ja ylimääräisiä kustannuksia, eikä ole tarkoituksenmukaista, että vuosilomat ja niistä aiheutuvat kustannukset kohdistuvat henkilön lähtövirastoon. Lausunnoissa on todettu, että kustannuksia aiheutuu lomarahosta, mahdollisesti maksettavista lomakorvauksista ja vuosiloman sijaisen palkkakuluista.

Lomarahat

Lomarahat on maksettu virkavapaalla olevan poliisin taustaviran poliisilaitoksen budjetista. Tämä olisi kompensoitavissa siten, että Kriisinhallintakeskuksen budjetista poliisilaitosta hyvitetään vuosittain vastaavalla tavalla. Sopimusteknisesti tämän ei pitäisi olla kovin hankala asia, sillä sekä Kriisinhallintakeskus että poliisilaitokset ovat sisäministeriön alaisia.

Lomakorvaukset

Tiedossa ei ole, kuinka moni poliisilaitos on tosiasiallisesti maksanut lomakorvauksia? Tiedossa on tapauksia, joissa henkilö on eläköitynyt suoraan siviilikriisinhallintatehtävästä, jolloin lomakorvausten maksaminen on normaali menettely. Virassaan jatkavien osalta on epätodennäköistä, että lomakorvauksia ainakaan merkittävässä määrin maksetaan. Esityksessä ei ole mainittu lukuja siitä, miten paljon poliisilaitokset ovat tosiasiaassa lomakorvauksia maksaneet. Tämä kohta vaikuttaa tarkoitushakuiselta ja perustelemattomalta.

Sijaisten palkkauskulut

Ehdotuksen sivulla 7. on esitetty, että siviilikriisinhallintatehtävistä taustavirkaansa palavien vuosilomien ajaksi palkattaisiin sijaisia ja näistä aiheutuisi lisäkustannuksia (poliisilaitoksille). Sivulla 15. ja 16. on esitetty laskelmia siitä, millaisia kustannuksia voisi aiheutua lomarahojen maksamisesta, vuosilomakorvauksista sekä vuosilomien ajaksi palkattavien sijaisten palkkauskustannuksista. Näistä laskelmista konkretiaa on ainoastaan lomarahojen maksujen osalta ja muut ovat pelkkää spekulatiota, joka ei perustu mihinkään tarkistettavissa olevaan faktaan. Vuosiloman ajaksi palkattavan sijaisen osalta voi poliisien osalta todeta, että sellaisia tilanteita esiintyy todella harvoin. Esimiestehtävien osalta käytäntönä on, että esimiehet sijaistavat toisiaan ja miehistötehtävissä ei pääsääntöisesti ole tarvetta sijaistamiseen. Tämä kohta vaikuttaa tarkoitushakuiselta ja perustelemattomalta – todellisuudessa ja käytännössä poliisilaitokset useimmiten säästävät kriisinhallintatehtäviin lähteneen henkilön palkkakustannukset sivukuluineen.

Yhteenvetona kustannusten osalta voi todeta, että ne perustuvat tosiasiallisiin toteutumiin ainoastaan maksettavien lomarahojen osalta, jotka olisivat edellä esitetyllä tavalla kompensoitavissa. Muilta osin kustannusvaikutuksista ei ole esityksessä esitetty mitään tosiasiallisiin kustannuksiin perustuvaa.

Vuosilomaoikeuden muuttaminen

Sekondeerattuja poliiseja tässä esityksessä koskee ainoastaan vuosilomaoikeuden muuttaminen nykyisestä. Todettakoon, että valtion virkasuhteisten henkilöiden vuosilomaoikeuden rajoittaminen on hyvin poikkeuksellinen toimenpide, joka paitsi asettaa sekondeeratut virkasuhteiset eriarvoiseen asemaan muiden virkasuhteisten kanssa, myös tosiasiallisesti avaa mahdollisuuden käyttää tätä lainmuutosta mahdollisesti ennakkotapauksena jatkossa muiden henkilöstöryhmien lomaoikeutta tarkasteltaessa.

Yhteenveto ja kompensatio

Kyseinen esitys toteutuessaan olisi jo toinen heikennys siviilikriisinhallinnan asiantuntijoiden palvelusehtoihin vuoden sisällä. Lokakuussa 2024 poistuu lopullisesti asiantuntijoille maksettu 15€/vrk maksettu olosuhdekorvaus, jonka nettovaikutus on n. -5500€/vuosi/asiantuntija. Tämän lisäksi nyt siis esitetään lomaoikeuden merkittävää heikennystä

Esityksen sivuilla 18. ja 19. on esitetty vertailu muiden maiden vuosilomakäytäntöihin. Vertailussa ei ole tehty kokonaisvertailua palvelussuhteen eduista, ja Suomen osalta vertailu pitäisi tehdä samankaltaisten maiden, so. Pohjoismaiden välillä, joissa julkinen sektori on kokonaisuudessaan melko samankaltainen. Asiantuntijoiden ansiotason lasku ja odotettavissa oleva vuosilomaoikeuden heikentyminen tulisi kompensoida joko palkkaluokkakorotuksin tai vuosittaisten huoltolentojen määrää lisäämällä. Pohjoismaista tanskalaiset poliisit saavat viisi huoltolentoa vuodessa ja ruotsalaiset neljä. Helpoimmin kompensatio olisi tehtävissä nostamalla Kriisinhallintakeskuksen maksamien huoltolentojen määrä vuodessa joko neljään tai viiteen.

Poliisit edustavat kaikkein merkittävintä siviilikriisinhallintaryhmää ja toivottavaa olisi, että palvelussuhteen ehdot säilyisivät jatkossakin sellaisina, että hakijoita saadaan avoimiin tehtäviin ja Suomi pystyy vaivatta täyttämään antamansa sitoumukset siviilikriisinhallinnan osalta.

Suomen kansainvälisen siviilikriisinhallinnan poliisit ry. ei kannata sellaista uutta lainsäädäntöä, mikä heikentäisi poliisien tai poliisitehtäviin rekrytoitujen henkilöiden etuja tai palvelussuhteen ehtoja nykytilanteeseen verrattuna.

Kunnioittaen

Mika Raatikainen
Puheenjohtaja
Suomen kansainvälisen siviilikriisinhallinnan poliisit ry.

Helsinki, 01.08.2024