Dnro 001/81/2018

Miia Kannisto

3.4.2018

Eduskunta
Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta
TyV@eduskunta.fi

Asiantuntijakuuleminen keskiviikkona 4.4.2018 klo 11.30

HE 14/2018 vp eduskunnalle maakuntauudistuksen täytäntöönpanoa sekä valtion lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävien uudelleenorganisointia koskevaksi lainsäädännöksi

Akava ry lausuu pyydettynä lausuntonaan seuraavaa:

Maakuntauudistuksen täytäntöönpano

Valtiolta maakuntiin siirtyvien osalta olisi huomioitava seuraavia asiakokonaisuuksia maakuntauudistuksen toimeenpanossa:

Hallituksen esityksen mukaan maakuntien väliaikaishallinto perustetaan 1.7.2018. Henkilöstöä palkataan virastoista, jotka valmistelevat maakuntien perustamista. Väliaikaisen henkilöstön palkkaamisessa noudatetaan kunnallista KVTES-sopimusta. Valtion työntekijöiden asema tulisi valmistelussa turvata niin palkkauksen kuin henkilöstöetujenkin osalta. Myös luovuttaviin virastoihin tulisi turvata riittävät resurssit virastojen tehtävien hoitamiseen. Liikkeenluovutuksen säädösten tulee koskea yhtäläisesti myös ennen 1.1.2020 siirtyviä työntekijöitä. Väliaikaishallinnon toimiessa tulisi selventää, miten yhteistoiminta toteutetaan.

Keskitettyjä tehtäviä hoitavan henkilöstön asema

ELY-keskuksia on 15. Liikenne- ja infrastruktuuri -vastuualueita on 9:ssä ja Ympäristö ja luonnonvarat -vastuualueita on 13:ssa ELY-keskuksessa. Tämä tarkoittaa sitä, että osa nykyisin kootuista tehtävistä tulisi jatkossa hajautumaan 18:n maakuntaan. Tehtävien tarkoituksenmukaisen ja taloudellisen hoidon ja osaamisen riittävyyden varmistamiseksi tehtävät tulee järjestää maakuntaa laajemmalla alueella tai keskitettynä tiettyyn maakuntaan. Maakunnat voivat päättää koota tehtäviään myös nykyisestä poikkeavalla tavalla.

Tehtävien uudelleen kokoamista ja nykyisten kokoamisten purkamista koskevilla ratkaisuilla voi olla merkittäviä vaikutuksia henkilöstön tehtäviin, palkkaukseen ja mahdollisesti myös työskentelypaikkaan. Henkilöstön työskentelypaikkakunnasta ja sijoittumisesta saattaa tulla ongelmia niillä maakuntien keskuspaikoilla, joilla ei ole nyt laajaa valtionvirastojen toimintaa. Tällaisia ovat Satakunta, Päijät-Häme,

Kanta-Häme, Etelä-Karjala, Pohjois-Karjala, Pohjanmaa, Keski-Pohjanmaa, Kainuu ja Etelä-Savo.

Tarkemmat henkilöstövaikutukset selviäisivät näiltä osin todennäköisesti aikaisintaan vuoden 2018 aikana, kun päätöksiä tehtävien ja henkilöstön kokoamisista tehtäisiin. Maakuntauudistuksen valmistelun lähtökohdaksi asetettu reformiministeriryhmän linjaus kuitenkin on, että tehtävien uudelleenjärjestelyissä minimoidaan henkilöstön siirtymiset paikkakunnalta toiselle. Tavoitteen saavuttamiseksi maakunnat voivat hyödyntää esimerkiksi maakuntalain 8 luvussa säädettäviä vapaaehtoisia yhteistoiminnan muotoja. Maakuntahallinnon toimeenpanossa olisi pidettävä kiinni tästä linjauksesta.

Talous- ja henkilöstöhallinnon tehtävät

Talous- ja henkilöstöhallinnon tehtävät hoidetaan tällä hetkellä nykyorganisaatioiden omana toimintana tai ostopalveluna nykyisiltä palvelukeskusyhtiöiltä. Riippuen maakuntien tulevista ratkaisuista edellä mainitut tehtävät hoidetaan jatkossa maakunnissa tai maakuntien valitsemissa palvelukeskusyhtiöissä. Hallituksen esityksen mukaan maakuntauudistuksella ei tavoitella henkilöstövähennyksiä. Hallintotehtävien keskittäminen maakuntatasolla poistaa päällekkäisiä tehtäviä ja tehostaa toimintaa. Tämä puolestaan voi johtaa käytännössä henkilöstötarpeen ja -määrän vähenemiseen tulevaisuudessa. Hallituksen esityksessä talous- ja henkilöstöhallinnon henkilöstön sopeuttamistarve onkin tunnistettu.

Akavan katsoo, että mahdollinen henkilöstön vähentäminen tulee suorittaa vaiheittain eläköityminen ja muu poistuma hyväksi käyttäen. Jo maakuntien valmisteluvaiheessa tulee aloittaa tukitoimet henkilöstön uudelleen kouluttamiselle.

Palkkatason turvaaminen

Muutoksen valmistelussa on otettava huomioon, että valtiolta siirtyvän henkilöstön palkkataso ja sen kehittymisedellytykset turvataan. Palkkaharmonisointi tulee toteuttaa nykyisen lainsäädännön ja virka- ja työehtosopimusten pohjalta.

Palkkausjärjestelmämuutokset

Palkkausjärjestelmät eroavat toisistaan hyvin paljon kunnalla ja valtiolla. Palkkaus ja sen muodostuminen on henkilöstön kannalta tärkeää. Lain perusteluissa lähtökohtana on tehtäväkohtaisten palkkatasojen määritteleminen maakunnissa. Henkilöstö siirtyy valtiolta maakuntiin 31.12.2019 maksetuilla euromääräisillä palkoillaan. Käytännössä siirtymisen yhteydessä luovutaan valtion virastoissa noudatetusta yhtenäisestä palkkapolitiikasta, jossa eri puolilla maata samasta tehtävästä maksetaan saman vaativuustason mukaista palkkaa.

Oman erityiskysymyksen muodostaa ELY-keskuksista siirtyvän henkilöstön palkkaus. ELY-keskusten palkkausjärjestelmän siirtymävaiheen maksu on vielä kesken maakuntien aloittaessa vuoden 2019 alussa, mikä tarkoittaa, että henkilöt eivät ole vielä saavuttaneet palkkausjärjestelmäsopimuksen mukaista palkkatasoa.

Henkilöstön yhdenmukaisen ja tasa-arvoisen kohtelun vuoksi maakuntiin tulisi laatia yhtenäinen henkilöstön palkkapolitiikka valtakunnallisesti. Nykyiseen palkkausjärjestelmäsopimukseen perustuvat tavoitepalkat tulisi turvata siirryttäessä maakuntiin.

Henkilöstöpoliittiset linjaukset ja muutostuki maakuntauudistuksessa

Henkilöstöpoliittiset linjaukset on täytäntöönpanoa koskevassa hallituksen esityksessä kuvattu hyvin kevyesti ja konkretisoimatta sitä, mitä tarkoitetaan hyvällä henkilöstöpolitiikalla. Muutostuki edellyttää suunnitelmallista ja hyvää esitystä niistä työnantajan valmistelemista toimenpiteistä, esimerkiksi koulutuksesta ja muusta tuesta, joihin tulee varata riittävästi rahoitusta ja resursseja. Nämä puuttuvat esityksestä. Riittävä muutostuki mahdollistaa henkilöstön sijoittumisen mielekkäisiin uusiin tehtäviin muuttuvissa organisaatioissa.

Lupa-, ohjaus- ja valvontaviraston (LUOVA) tehtävien uudelleen organisointi

Uuden Lupa-, ohjaus- ja valvontaviraston (Luovan) perustamiseen liittyviä yleisiä asioita, kuten lainsäädäntöä, on käsitelty valtakunnallisessa maakuntauudistusta koskevassa poikkihallinnollisessa yhteistyöelimessä. Samanaikaisesti Luovan henkilöstöä koskevia henkilöstöpoliittisia asiakirjoja (jatkossa HEPO) valmistellaan virastoissa (AVI, Valvira ja ELY-keskukset/KEHA-keskus). HEPO-asioiden valmistelu on toteutettu siten, että henkilöstön edustajat eivät ole päässeet osallistumaan valmisteluun.

Yhteistoimintalain tavoitteena on varata henkilöstölle ja sen edustajille riittävästi aikaa keskustella keskenään, vaikuttaa ja olla mukana jo päätöksen valmistelussa. Ongelma korostuu erityisesti Luovan henkilöstötyöryhmän osalta, joka ei ole ollut aidosti asioita valmisteleva elin. Valmistelusta jää pois henkilöstön osaaminen ja näkemykset tulevasta Luova-viraston henkilöstöpolitiikasta.

Palkkausjärjestelmän kehittäminen

Hallituksen esityksessä esitetään säädettäväksi, että Luovassa otetaan käyttöön AVIn palkkausjärjestelmä. Työnantajapuoli pitää riittävänä, että Valviran, ELY-keskuksen ja KEHA-keskuksen henkilöstö siirtyy Luovaan euromääräisillä palkoilla ja heidän tehtävänkuvansa vain arvioidaan AVIn palkkausjärjestelmään.

Vanhan palkkausjärjestelmän perusteet HEKO-arviointiteksteineen eivät palvele Luovan toimintaa. Luovasta rakentuu asiantuntijaorganisaatio, jonka palkkauksselliset tarpeet ovat erilaiset kuin AVIssa 10 vuotta sitten.

Uudessa virastossa pitäisi palkkausjärjestelmät tehdä ja räätälöidä palvelemaan uutta organisaatiota, tavoitteena mahdollistaa organisaation hyvä toiminta sekä henkilöstön oikeudenmukainen ja kannustava palkkaus. Palkkauksen valmistelutyö tulisi käynnistää jo viraston valmisteluvaiheessa erikseen nimettävässä palkkausta koskevassa neuvotteluryhmässä. Järjestelmän kehittäminen on tässä yhteydessä mahdollista kattaa lainsäädäntökustannuksista.

Työsuojeluviranomaiset

Luova-viraston syntymisen yhteydessä alueellisten viranomaisten olisi yhtenäistettävä toimintatapojaan ja linjauksiaan. Työsuojeluviranomaisilla on ollut vaikeuksia toteuttaa tehtäväänsä yhtenäisesti osittain siksi, että työsuojeluviranomaisten tarkastuksia ja valvontaa suorittaa kirjava joukko. Erityisesti valvonnan erilaisuus nähdään psykososiaalista (ml. työaika) kuormitusta, häirintää ja epäasiallista kohtelua sekä syrjintää koskevissa tapauksissa. Myös sisäilmaongelmien valvonnassa on viiveitä joidenkin aluehallintovirastojen alueilla.

Työsuojeluviranomaisten herkkyys valvoa matalalla kynnyksellä edellä mainittuja asioita ei toteudu riittävästi. Akavan jäsenjärjestöistä on saatu palautetta, että korkeasti koulutettujen ylikuormittumisen ja huonon kohtelun tilanteissa ei työsuojeluviranomainen aina hoida asiaa riittävän hyvin tai asia jätetään valvomatta. Muutostilanteessa tulisikin linjata, että viranomaisten toiminnan laatua kehitetään ja resursoidaan. Työsuojeluviranomaisten rekrytoinnissa tulisi lisäksi kiinnittää huomiota siihen, että korkeasti koulutettuja henkilöitä palkataan vaativampiin valvontatehtäviin. Tällä varmistetaan myös palkkauksen riittävä taso vaativiin valvontatehtäviin työelämässä.

Akava katsoo, että työsuojeluviranomaisen valvontalinjausten valmistelussa olisi hyvä tehdä työmarkkinaosapuolten kanssa tasapuolisesti yhteistyötä.

Akava ry:n puolesta

Miia Kannisto
johtava asiantuntija