Kriisinhallintakeskuksen vastaus lausuntopyyntöön ” Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi siviilihenkilöiden osallistumisesta kriisinhallintaan annetun lain muuttamisesta" HE 112/2921, 13.9.2021

Kriisinhallintakeskus kiittää mahdollisuudesta lausua hallituksen esityksestä laiksi siviilihenkilöiden osallistumisesta kriisinhallintaan annetun lain (1287/2004, jäljempänä siviilikriisinhallintalaki) muuttamisesta.

Kriisinhallintakeskus kiittää mahdollisuudesta lausua otsikon aiheesta. Kriisinhallintakeskus on ollut tiiviisti mukana hallituksen esityksen valmistelussa, ja totesi lausunnossaan 19.3.2021 lakia valmistelleen työryhmän mietintöön (SM215871, 00.01.05.00), etteivät lain keskeiset esitykset merkittävästi muuta siviilikriisinhallintatehtävien rekrytointi- ja nimittämismenettelyjen nykykäytäntöjä Kriisinhallintakeskuksen näkökulmasta. Esityksen perusvalmistelun yhteydessä saatujen lausuntojen perusteella esityksen jatkovalmistelussa päädyttiin muutamiin muutoksiin, joilla on vaikutus rekrytointimenettelyiden nykykäytäntöihin. Kriisinhallintakeskus tekeekin hallituksen esityksestä ja sen tavoitteista seuraavia huomioita.

Esityksen tavoitteet ja keskeiset esitykset

Esityksen tavoitteena on kehittää ulkomaille lähetettävien siviilikriisinhallinnan asiantuntijoiden rekrytointia koskevaa sääntelyä, jotta Suomella olisi siviilikriisinhallinnan osallistumistavoitteisiinsa ja painopistealueisiinsa nähden käytettävissään riittävän suuri, monipuolinen ja osaava asiantuntijajoukko, samalla huomioiden muun muassa siviilikriisinhallintaan osallistumisen aiheuttama vaikutus asiantuntijoiden taustatyönantajien henkilöstöresursseihin.

Kriisinhallintakeskus on yhtä mieltä esityksen tavoitteiden merkityksestä, ja toteaa, että aiemmilla rekrytointia koskevilla menettelyillä tai rajoituksilla kuten palvelussuhteiden enimmäiskesto tai niiden välinen tauko, on yhtäläisesti pyritty vastaaviin tavoitteisiin. Kriisinhallintakeskuksen näkökulmasta on erityisen kannatettavaa, että lainsäädäntöä selkeytetään tältä osin. Epävarmaa kuitenkin on, kuinka esityksen ehdotuksilla päästään esitettyihin tavoitteisiin riittävän suuresta ja monipuolisesta asiantuntijajoukosta. On positiivista, että siviilikriisinhallinnan asiantuntijoiden rekrytoitumista koskevia rajoituksia poistetaan, mutta mahdollista on, että tällä tavoin asiantuntijoiden kierto operaatioissa hidastuu ja vähemmän kokeneiden tai ensikertalaisten asiantuntijoiden rekrytoituminen operaatioihin vaikeutuu. Toinen huolenaihe liittyy Kriisinhallintakeskuksen toimintaan lähetettyjen siviilikriisinhallinnan asiantuntijoiden työnantajana, koskien tilanteita, joissa siviilikriisinhallinnan asiantuntijat hakeutuisivat korkean riskin toimialueella toimivista operaatioista toiseen ilman, että heille jäisi palvelussuhteiden välissä mahdollisuutta palautua poikkeuksellisen vaativien toimialueiden rasituksista.

Valtion, kunnan tai kuntayhtymän palveluksessa olevan oikeutta virkavapauteen tai vapautukseen työstä laissa tarkoitetun toiminnan ajaksi esitetään jatkettavaksi, mutta oikeutta ehdotetaan kuitenkin rajoitettavaksi siten, että oikeutta virkavapauteen tai vapautukseen työstä olisi rajoitetusti tietyllä aikavälillä. Esityksessä oikeutta myös

CMC Finland
PL 1325
(Ratapihantie 9, 6. kerros)
00521 Helsinki

Puhelin (vaihde)
+358 295 480 171

www.cmcfinland.fi

laajennettaisiin koskemaan Kriisinhallintakeskuksen osoittamaa siviilikriisinhallinnan peruskoulutusta ja palvelussuhteen jälkeistä palautetilaisuutta.

Kriisinhallintakeskus näkee positiivisena oikeuden virkavapauteen tai vapautukseen työstä laajentamisen sen osoittamaan peruskoulutukseen, jonka myötä on mahdollista osoittaa asiantuntijalle Kriisinhallintakeskuksen järjestämän koulutuksen sijaan jonkin kansainvälisen kumppaniorganisaatiomme järjestämä koulutus, mikä voi olla tarkoituksenmukaista esimerkiksi tilanteissa, joissa Kriisinhallintakeskus ei pysty halutussa aikataulussa järjestämään tarvittavaa koulutusta. Samoin ko. oikeuden laajentaminen koskemaan asiantuntijoille järjestettävää palautetilaisuutta on tervetullut muutos, ja osaltaan kannustaa asiantuntijoita osallistumaan tuohon tärkeään tilaisuuteen.

Mainitun oikeuden rajoittaminen tietylle aikavälille (yhteensä kolme vuotta viiden vuoden aikana) on Kriisinhallintakeskuksen näkemyksen mukaan lähtökohtaisesti perusteltua. Tietyissä siviilikriisinhallintatehtävissä, tarkemmin ottaen kansallisen asiantuntijan tehtävissä Euroopan ulkosuhdehallinnossa, tyypilliset palvelussuhteet kuitenkin kestävät jopa neljä vuotta (kahden vuoden palvelussuhteet kerrallaan), jolloin esitetty oikeuden rajoittaminen mahdollisesti johtaisi siihen, ettei valtion, kunnan tai kuntayhtymän palveluksessa olevalle asiantuntijalle myönnettäisi virkavapaata tai vapautusta työstä viimeistä palvelussuhteen vuotta varten. Toki on huomioitava, että valtiovarainministeriön suositus koskien Euroopan ulkosuhdehallinnon sekä yleisesti siviilikriisinhallinnan tehtäviä on, että virkavapautta myönnettäisiin viiteen vuoteen saakka. Suosituksesta huolimatta virkavapauden myöntäminen jää kuitenkin asianomaisen viranomaisen harkintaan.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan myös, että tiettyihin siviilikriisinhallinnan tehtäviin voitaisiin asettaa ehdokkaaksi tai nimittää palvelussuhteisiin vain henkilöitä, jotka eivät ole ennen olleet lain mukaisessa palvelussuhteessa. Kriisinhallintakeskus näkee ehdotuksen perustelluksi ja kannatettavaksi, sillä tällä tavoin edesautettaisiin vähemmän siviilikriisinhallinnan kokemusta omaavien ja ensikertalaisten asiantuntijoiden pääsyä siviilikriisinhallinnan tehtäviin. Ehdotuksen merkitys korostuu aiempien rekrytoitumista koskeneiden rajoitusten poistuessa, sillä Kriisinhallintakeskus näkee mahdollisena negatiivisena kehityskulkuna tilanteen, jossa aiempaa siviilikriisinhallintakokemusta omaavien asiantuntijoiden rajoittamaton hakeutuminen siviilikriisinhallinnan tehtäviin tulisi vaikeuttamaan vähemmän kokemusta omaavien tai ensikertalaisten pääsyä tehtäviin.

Lakiin on ehdotettu otettavaksi säännös irtisanomisajan pituudesta, jolla rajoitettaisiin palvelussuhteessa olevan irtisanomisaikaa siten, että työnantajan irtisanoessa henkilön irtisanomisaikaan ei vaikuttaisi muu kuin siviilikriisinhallintalaissa tarkoitettu palvelusuhde. Ehdotus on Kriisinhallintakeskuksen näkökulmasta kannatettava, sillä ehdotuksen myötä eri työnantajien palveluksesta siviilikriisinhallintatehtäviin nimitettyjen asiantuntijoiden yhdenvertaisuus paranisi. Ehdotetulla sääntelyllä myös vältyttäisiin nykyisiltä, valtion virkamieslakiin perustuvilta jopa kuuden kuukauden irtisanomisajoilta tilanteissa, joissa siviilikriisinhallinnan asiantuntijan palvelussuhde olisi siviilikriisinhallintalain 16 § sääntelyn mukaisesti irtisanottu.

CMC Finland
PL 1325
(Ratapihantie 9, 6. kerros)
00521 Helsinki

Puhelin (vaihde)
+358 295 480 171

www.cmcfinland.fi

Hallituksen esityksen sisältämät viittaussäännökset valtion virkamieslain nimittämismenettelyä koskeviin säännöksiin sekä esityksen yleisesti sisältämät tarkennukset valtion virkamieslain soveltamiseen siviilikriisinhallinnan rekrytointi- ja nimittämismenettelyihin ovat Kriisinhallintakeskuksen mielestä tervetulleita ja nykytilaa selkeyttäviä.

Esityksen ehdotus ehdokkaaksi nimeämistä tai palvelussuhteeseen nimittämistä koskevaan päätökseen muutoksen hakemiseen valittamalla kieltämiseksi on Kriisinhallintakeskuksen näkökulmasta perusteltu. Ehdotuksesta huolimatta Kriisinhallintakeskuksen suorittamaa nimitysharkintaa sitovat yleiset hallinto-oikeudelliset oikeusperiaatteet, minkä lisäksi nimitysharkinnassa on myös otettava huomioon yhdenvertaisuus ja syrjinnän kielto. Ehdotettu sääntely ei Kriisinhallintakeskuksen näkökulmasta muuta nykytilaa.

Muut huomiot

Maaliskuussa 2021 siviilikriisinhallintalakia valmistelleen työryhmän mietintöön antamansa lausunnon mukaisesti, Kriisinhallintakeskus olisi nähnyt perustelluksi siviilikriisinhallintalakiin otettavan säännökset siviilikriisinhallinnan kenttätehtävään osallistuvan koulutusta ja koulutukselle vaihtoehtoista aiempaa työkokemusta koskevista kelpoisuusvaatimuksista. Kriisinhallintakeskuksen mielestä olisi perusteltua, että muihin kuin sihteeristötehtäviin nimitettäviltä edellytettäisiin Kriisinhallintakeskuksen järjestämää tai sen osoittamaa siviilikriisinhallinnan peruskoulutusta tai aiempaa siviilikriisinhallintalaissa tarkoitettua palvelussuhdetta kenttätehtävässä. Tulevana työnantajana Kriisinhallintakeskuksella olisi tällöin mahdollisuus arvioida kaikkien henkilöiden soveltuvuus kriisinhallintatehtäviin koulutuksen aikana tai muutoin varmistaa henkilön aiemman kenttätehtävissä saaman kokemuksen perusteella, että hän pystyy toimimaan kriisien ja konfliktien hallitsemassa toimintaympäristössä. Edellä mainittu on erityisen tärkeää työnantajan huolehtimisvelvoitteen vuoksi.

Esityksessä todetaan, että korostamalla rekrytoinnissa mainitun peruskoulutuksen merkitystä kenttätehtävissä voitaisiin saavuttaa samat tavoitteet kuin kelpoisuusvaatimuksia ja erivapausmenettelyä koskevalla uudella lainsäädännöllä. Kriisinhallintakeskus on tästä osittain samaa mieltä. Haasteeksi käytännön rekrytointitoiminnassa tulee kuitenkin se, kuinka arvioida tällaisen eduksi katsottavan tekijän (siviilikriisinhallinnan peruskoulutus tai aiempi siviilikriisinhallintalain mukainen palvelussuhde kenttätehtävässä) painoarvoa suhteessa muihin kunkin tehtävän osalta eduksi katsottaviin tekijöihin.

CMC Finland
PL 1325
(Ratapihantie 9, 6. kerros)
00521 Helsinki

Puhelin (vaihde)
+358 295 480 171

www.cmcfinland.fi