Sisäministeriö
Inrikesministeriet

Tapio Puurunen/KVY LAUSUNTO 7.3.2022

Eduskunnan hallintovaliokunnalle

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi siviilihenkilöiden osallistumisesta kriisinhallintaan annetun lain muuttamisesta (HE 112/2021 vp)

Hallitus on antanut eduskunnalle hallituksen esityksen HE 112/2021 vp, jossa ehdotetaan muutettavaksi siviilihenkilöiden osallistumisesta kriisinhallintaan annettua lakia (1287/2004 vp). Muutoksia ehdotetaan siviilikriisinhallinnan asiantuntijoiden rekrytointimenettelyyn sekä tarkennuksia muun muassa asiantuntijoille aiheutuneiden kustannusten korvauksia koskeviin säännöksiin.

Perustuslakivaliokunnan lausunto

Hallintovaliokunta on pyytänyt sisäministeriöltä lausuntoa perustuslakivaliokunnan lausunnosta PeVL 9/2022 vp, jossa valiokunta katsoo, että perustuslain 125 §:n 2 momentin mukaiset yleiset nimitysperusteet tulevat sovellettaviksi nimitettäessä henkilöä siviilikriisinhallintalaissa tarkoitettuun julkisoikeudelliseen palvelussuhteeseen.

Sisäministeriö pitää hyvänä, että perustuslain säännöksen tulkintaan on nyt saatu perustuslakivaliokunnalta selkeyttävä lausunto. Ehdotettuun 4 d §:n 1 momenttiin voidaan sisällyttää perustuslakivaliokunnan kannan mukaisesti selkeyttävä viittaus valtion virkamieslain 6 §:n 1 momentin säännökseen, jonka mukaan nimittämisen yleisistä perusteista säädetään perustuslaissa, sekä yhdenvertaisuutta koskevaan virkamieslain 6 §:n 2 momenttiin.

4 d §

Palvelussuhteeseen nimittämistä koskevaan menettelyyn sovellettavat säännökset

Palvelussuhteeseen nimittämistä koskevaan menettelyyn sovelletaan valtion virkamieslain (750/1994) *6 §:n 1 ja 2 momenttia sekä* 8 b ja 8 c §:ää.

Siviilikriisinhallintalain korvauksia koskeva sääntely

Esityksen antamisen jälkeen Kriisinhallintakeskus ja sisäministeriö ovat havainneet tarpeen sisällyttää lakiin nykyistä selkeämmät säännökset siitä, millä edellytyksillä korvauksia maksetaan silloin, kun asiantuntija ei ole Euroopan unionin, kansainvälisen järjestön tai

operaation toimeenpanijan määräämällä toimialueella. Säännökset koskisivat tilanteita, joissa asiantuntija ei ole päässyt toimialueelle tai hänet on määrätty sieltä pois toimialueen pandemiatilanteen tai muun syyn takia taikka jos asiantuntija on itse poistunut toimialueelta esimerkiksi palvelusvapaan tai sairausloman aikana.

Lain olosuhdekorvausta koskevan 14 §:n 1 momentin ensimmäisen virkkeen mukaan palvelussuhteeseen otetulle maksetaan erityisten kustannusten ja elantokustannusten lisäyksen kattamiseksi sekä tehtävän toimialueen terveyteen, turvallisuuteen ja viihtyvyyteen vaikuttavista haitallisista olosuhteista olosuhdekorvausta. Tarkoituksena on, että virke sisältää perussäännön, jonka mukaan kustannusten lisäyksen ja haitallisten olosuhteiden on aiheuduttava toimialueelta. Siksi virkettä tulisi täsmentää siten, että haitallisten olosuhteiden lisäksi myös kustannusten lisäyksen on aiheuduttava toimialueelta, seuraavasti:

14 §

Olosuhdekorvaus

Palvelussuhteeseen otetulle maksetaan *tehtävän toimialueella aiheutuvien* erityisten kustannusten ja elantokustannusten lisäyksen kattamiseksi sekä tehtävän toimialueen terveyteen, turvallisuuteen ja viihtyvyyteen vaikuttavista haitallisista olosuhteista olosuhdekorvausta. Olosuhdekorvausta maksetaan, jollei Euroopan unioni, kansainvälinen järjestö tai operaation toimeenpanija maksa päivärahaa tai muuta korvausta tai jollei sen maksama päiväraha tai muu korvaus ole riittävä.

Voimassa olevan 14 §:n 2 momentin mukaan olosuhdekorvauksen määrästä ja maksamismenettelystä säädetään sisäministeriön asetuksella. Asetuksenantovaltuudessa ei ole säädetty sisäministeriön mahdollisuudesta antaa olosuhdekorvauksia koskevia lain säännöksiä tarkempia säännöksiä. Tällainen mahdollisuus olisi tarpeen esimerkiksi silloin, kun asetuksessa säädetään korvauksen rahamäärän lisäksi tarkemmin niistä edellytyksistä, joiden täyttyessä asiantuntija saa tietynsuuruista korvausta. Asetuksenantovaltuutta tulisi näin ollen muuttaa seuraavasti:

Sisäministeriön asetuksella säädetään olosuhdekorvauksen määrästä. Sisäministeriön asetuksella voidaan antaa tarkemmat säännökset olosuhdekorvauksesta ja sen maksamismenettelystä.

Lakiin tulisi lisätä uusi 15 f §, jossa säädettäisiin asiantuntijoille maksettavista korvauksista toimialueelta poissaolon aikana. Pykälän 1 momentin pääsäännön mukaan olosuhde-,

asunto-, koulutus- ja päivähoitokorvausten maksamisen edellytyksenä on, että palvelussuhteen otettu asuu ja oleskelee Euroopan unionin, kansainvälisen järjestön tai operaation toimeenpanijan määräämällä toimialueella. Säännöksen on tarkoitus kattaa erilaisia tilanteita. Asumisella tarkoitetaan vakituista tai tilapäistä asumista. Asiantuntija voi asua vakituisesti esimerkiksi sihteeristökaupungissa taikka tilapäisesti vuokraamassaan asunnossa tai esimerkiksi hotellissa tai kenttämajoituksessa. Oleskelulla tarkoitetaan henkilön fyysistä läsnäoloa toimialueella.

15 f §

Korvaukset toimialueelta poissaolon aikana

Edellä 14 ja 14 a - c §:ssä säädettyjen korvausten maksamisen edellytyksenä on, että palvelussuhteeseen otettu asuu ja oleskelee 6 §:ssä tarkoitetun tahon määräämällä toimialueella.

Pääsäännön lisäksi tarvitaan kuitenkin erityissäännöksiä niitä tilanteita varten, joissa asiantuntija poistuu toimialueelta joko työnantajansa (pääsääntöisesti Kriisinhallintakeskus) tai lain 6 §:ssä tarkoitetun tahon (EU, kansainvälinen järjestö tai operaation toimeenpanija) määräyksestä taikka muusta syystä, kuten palvelusvapaalla tai sairauslomalla. Operaatio voi esimerkiksi määrätä asiantuntijan etätöihin Suomeen tai kolmanteen maahan toimialueen vaikean pandemiatilanteen tai turvallisuustilanteen takia. Erityissäännöksiä tarvitaan, koska Kriisinhallintakeskuksella ei ole henkilöstöresursseja seurata päivittäin yli 130 asiantuntijan olinpaikkaa eikä tällaista seurantajärjestelmää ole tarkoituksenmukaista rakentaa.

Ehdotetun 15 §:n 2 ja 3 momentin mukaan

Sen estämättä, mitä 1 momentissa säädetään, sellaisella palvelussuhteeseen otetulla, joka on poistunut toimialueelta, ei ole oikeutta mainittuihin korvauksiin siltä osin kuin hänen yhtäjaksoinen poissaolonsa toimialueelta ylittää muusta syystä kuin palvelusvapaasta 30 vuorokautta. Palvelussuhteeseen otetulle voidaan erityisestä syystä korvata 14 §:ssä ja 14 a §:ssä tarkoitettuja asunnosta aiheutuvia kohtuullisia kustannuksia mainittua ajanjaksoa pidemmältä ajalta. Palvelussuhteeseen otetun on ilmoitettava viipymättä työnantajalle muusta kuin palvelusvapaasta johtuvasta 30 vuorokautta ylittävästä poissaolosta.

Edellä 2 momentissa tarkoitetuista kohtuullisista kustannuksista säädetään tarkemmin sisäministeriön asetuksella.

Verbi "poistua" on välttämätön, jotta sellainen henkilö ei ole oikeutettu korvauksiin, joka ei ole koskaan ollut toimialueella. Palvelusvapaata ei lasketa poissaoloksi, koska asiantuntijalla ei ole velvollisuutta olla toimialueella palvelusvapaan aikana. Säännösehdotuksesta seuraa, että tietyissä tilanteissa asiantuntijalle maksetaan korvauksia, vaikka hän ei olisi toimialueella eikä hänelle välttämättä aiheudu kaikkia korvausten perusteena olevia kustannusten lisäyksiä tai haittoja. Säännösehdotuksessa oikeus korvauksiin on kuitenkin rajattu 30 vuorokauden yhtäjaksoiseen ajanjaksoon. Myös muualla lainsäädännössä on sääntelyä työntekijän oikeudesta korvauksiin, vaikka hän ei olisi asemapaikalla. Esimerkiksi ulkomaanedustuksen korvauksista annetun lain (596/2006) 16 §:n mukaan virkamiehellä on oikeus laissa säädettyihin korvauksiin myös vuosiloman ja virkamatkan aikana. Edelleen lain 18 §:n mukaan virkamiehellä on oikeus paikalliskorotukseen enintään kolmen kuukauden ajalta evakuointimääräyksen antamisesta, jos virkamiehen evakuointipaikaksi on määrätty Suomi.

Jos toimialueelta poistumaan määrätty asiantuntija on vuokrannut asunnon toimialueelta, asunnosta aiheutuvien kustannusten maksamiseen tarkoitetun olosuhdekorvauksen tai sihteeristötehtävissä oleville maksettavan asuntokorvauksen katkaiseminen saattaisi johtaa kohtuuttomiin tilanteisiin. Ei olisi kohtuullista edellyttää asiantuntijaa irtisanomaan asuntonsa vuokrasopimuksen, jos operaation toimeenpanija ei tiedä, milloin asiantuntija pääsee takaisin asumaan toimialueelle. Kyse voi olla viikoista tai kuukausista. Tilanne olisi erityisen vaikea asiantuntijalle silloin, kun hän ei pääsisi toimialueelle tyhjentämään asuntoaan. Näin ollen momenttiin ehdotetaan säännöstä, jossa työnantaja voisi erityisestä syystä maksaa asuntokorvauksia 30 päivää pidemmältä ajalta. Säännös koskisi myös sellaisia asiantuntijoita, jotka eivät ole koskaan siirtyneet toimialueelle, koska he ovat voineet tehdä vuokrasopimuksen etukäteen. Palvelussuhteeseen otetun on ilmoitettava viipymättä työnantajalle muusta kuin palvelusvapaasta johtuvasta 30 vuorokautta ylittävästä poissaolosta.

Pykälään sisältyisi sisäministeriölle osoitettu asetuksenantovaltuus antaa tarkempia säännöksiä 2 momentissa tarkoitetuista kohtuullisista kustannuksista.

Koska ehdotetussa 15 f §:ssä säädetään kattavasti korvausten maksamisesta asiantuntijan poissaolon aikana, lain 15 b §:n 2 momentti ehdotetaan kumottavaksi.