SISÄMINISTERIÖ 10.3.2022 liite lausuntoon

Tapio Puurunen HE 112/2021 vp

Laki

siviilihenkilöiden osallistumisesta kriisinhallintaan annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan siviilihenkilöiden osallistumisesta kriisinhallintaan annetun lain (1287/2004) 15 b §:n 2 momentti,

muutetaan lain 2 §:n 2 momentti, 5 §:n 1 ja 2 momentti, 7 ja 14 § sekä 15 §:n 1 momentti, sellaisina kuin niistä ovat 2 §:n 2 momentti, 5 §:n 1 momentti, 7 ja 14 § sekä 15 §:n 1 momentti laissa 1359/2018, sekä

lisätään lakiin uusi 4 d, 4 e ja 15 f § sekä 16 §:ään uusi 2 momentti, jolloin nykyinen 2 momentti siirtyy 3 momentiksi, seuraavasti:

2 §

Lain soveltamisala

— —

Tätä lakia, lukuun ottamatta mitä 4 e §:ssä ja 6 a—6 d §:ssä säädetään, sovelletaan pelastuslain (379/2011) 38 §:n nojalla pelastustoimeen kuuluvan avun antamiseen osallistuvan suomalaisen henkilöstön palvelussuhteisiin ja henkilöstön asemaan avustustoiminnassa. Pelastustoimeen kuuluvan avun antamisen kotimaan valmiuksista säädetään Pelastusopistosta annetussa laissa (607/2006).

— —

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.

Palvelussuhdetta hakenut ei saa hakea ehdokkaaksi nimeämistä eikä palvelussuhteeseen nimittämistä koskevaan päätökseen muutosta valittamalla.

4 e §

Ehdokkaaksi nimeämistä ja palvelussuhteeseen nimittämistä koskevat rajoitukset

Suomen siviilikriisinhallinnan resurssien turvaamiseksi ja kehittämiseksi nimettäessä henkilöitä ehdokkaaksi tiettyihin tehtäviin tai nimitettäessä heitä tiettyihin palvelussuhteisiin etusijalle voidaan asettaa sellainen henkilö, joka ei ole aiemmin ollut tässä laissa tarkoitetussa siviilikriisinhallinnan palvelussuhteessa.

Edellä 1 momentissa tarkoitetuista tehtävistä ja palvelussuhteista säädetään tarkemmin sisäministeriön asetuksella.

5 §

Julkisoikeudellinen palvelussuhde

Kriisinhallintaan tai kansainväliseen pelastustoimintaan ulkomailla osallistuva on määräaikaisessa julkisoikeudellisessa palvelussuhteessa valtioon. Henkilön työnantaja on Kriisinhallintakeskus. Työnantaja on kuitenkin ulkoministeriö, jos se on ulko- ja turvallisuuspoliittisesti tarkoituksenmukaista, tai sisäministeriö, jos tehtävä on kotimaan valmiuksien kannalta merkittävä. Kansainvälisen pelastustoiminnan osalta työnantaja on Pelastusopisto.

Palvelussuhteessa olevan henkilön oikeuksista ja velvollisuuksista on voimassa, mitä tässä laissa säädetään. Muutoin hänen oikeudelliseen asemaansa sovelletaan valtion virkamieslakia.

— —

7 §

Virkavapaus, vapautus työstä ja työ- tai virkasuhteen jatkuminen

Valtion, kunnan, kuntayhtymän, hyvinvointialueen tai hyvinvointiyhtymän palveluksessa olevalla on oikeus saada palkatonta virkavapautta tai vapautusta työstä viiden vuoden aikana yhteensä kolme vuotta seuraavan toiminnan ajaksi:

1) tässä laissa tarkoitettu palvelussuhde;

2) Kriisinhallintakeskuksen järjestämä tai osoittama siviilikriisinhallinnan peruskoulutus tai Pelastusopiston järjestämä kansainvälisen pelastustoiminnan peruskoulutus;

3) palvelussuhdetta edeltävä perehdytyskoulutus;

4) palvelussuhteen jälkeinen palautetilaisuus;

5) sellainen kansainväliseen pelastustoimintaan liittyvä koulutus tai harjoitus, joka on sisäministeriön päätöksellä katsottu välttämättömäksi Suomen kansainvälisten sitoumusten edellyttämän valmiuden saavuttamiseksi ja ylläpitämiseksi.

Oikeutta 1 momentissa tarkoitettuun virkavapauteen ei kuitenkaan ole virkamiehellä, jonka työnantaja on ennen henkilön 1 momentissa tarkoitettua toimintaa koskevan hakemuksen jättämistä tai suostumuksen antamista ilmoittanut ehdokkaaksi tai nimennyt tehtävään Suomen Euroopan unionin oikeuden mukaiseen velvoitteeseen perustuvan osallistumisen toteuttamiseksi.

Työ- tai virkasuhdetta, joka 1 momentissa tarkoitettuun toimintaan osallistuvalla on, ei hänen työnantajansa saa kyseisen toiminnan takia päättää eikä sen aikana irtisanoa, jos työnantaja on myöntänyt palveluksessaan olevalle virkavapautta tai vapautusta työstä kyseistä toimintaa varten.

Henkilön oikeuteen palata työhön 1 momentissa tarkoitetun toiminnan päätyttyä tai keskeydyttyä sovelletaan maanpuolustusvelvollisuutta täyttävän työ- ja virkasuhteen jatkumisesta annetun lain (305/2009) 4 §:ää.

14 § (uusi ehdotus)

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.

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

15 §

Eräiden kustannusten korvaaminen

Tehtävään ehdokkaaksi nimetylle, palvelussuhteeseen nimitettäväksi esitetylle sekä palvelussuhteessa olevalle ja olleelle korvataan palvelussuhteeseen hakemisesta ja tehtävien hoitamisesta aiheutuneet ylimääräiset kustannukset, jollei Euroopan unionin, kansainvälisen järjestön tai operaation toimeenpanijan maksama korvaus kata niitä.

— —

15 f § (uusi ehdotus)

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.

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 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.

16 §

Palvelussuhteen päättäminen ja siirtäminen kotimaan tehtävään

— —

Muu kuin tässä laissa tarkoitettu palvelussuhde valtioon ei vaikuta palvelussuhteessa olevan irtisanomisaikaan.

— —

———

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Säännöskohtaiset perustelut

14 §. *Olosuhdekorvaus.* Lain 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 myös kustannusten lisäyksen on aiheuduttava toimialueen olosuhteista. Virkettä on siksi tarpeen täsmentää.

Lain 14 §:n 2 momentin mukaan olosuhdekorvauksen määrästä ja maksamismenettelystä säädetään sisäministeriön asetuksella. Asetuksenantovaltuudessa ei ole säädetty sisäministeriön mahdollisuudesta antaa asetuksella 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.

15 f §. *Korvaukset toimialueelta poissaolon aikana.* Lakiin ehdotetaan sisällytettäväksi 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, huonontuneen turvallisuustilanteen tai muun syyn takia taikka jos asiantuntija on itse poistunut toimialueelta esimerkiksi palvelusvapaan tai sairausloman aikana.

Ehdotetun uuden 15 f §:n 1 momentin pääsäännön mukaan olosuhde-, asunto-, koulutus- ja päivähoitokorvausten maksamisen edellytyksenä on, että palvelussuhteeseen 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.

Pykälän 2 momentti sisältäisi erityissäännöksiä niitä tilanteita varten, joissa asiantuntija poistuu toimialueelta joko työnantajansa tai EU:n, kansainvälisen järjestön tai operaation toimeenpanijan 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.

Pykälän 2 momentin ensimmäisen virkkeen 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. Verbi "poistua" on välttämätön, jotta sellainen henkilö ei ole oikeutettu korvauksiin, joka ei ole koskaan siirtynyt toimialueelle. Palvelusvapaata ei lasketa poissaoloksi, koska palvelussuhteeseen otetulla ei ole velvollisuutta olla toimialueella palvelusvapaansa 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.

Pykälän 2 momentin toisen virkkeen mukaan palvelussuhteeseen otetulle voidaan erityisestä syystä korvata 14 ja 14 a §:ssä tarkoitettuja asunnosta aiheutuvia kohtuullisia kustannuksia mainittua ajanjaksoa pidemmältä ajalta. Jos toimialueelta poistumaan määrätty henkilö on vuokrannut asunnon toimialueelta, asunnosta aiheutuvien kustannusten maksamiseen tarkoitetun olosuhdekorvauksen tai sihteeristötehtävissä oleville maksettavan asuntokorvauksen katkaiseminen voi olla kohtuutonta. Palvelussuhteeseen otetun ei olisi kohtuullista edellyttää irtisanomaan asuntonsa vuokrasopimuksen, jos operaation toimeenpanija ei tiedä, milloin hän pääsee takaisin toimialueelle. Kyse voi olla viikoista tai kuukausista. Tilanne olisi erityisen vaikea palvelussuhteeseen otetulle silloin, kun hän ei pääsisi toimialueelle tyhjentämään asuntoaan. Pykälän 2 momentin viimeisen virkkeen mukaan palvelussuhteeseen otetun on ilmoitettava viipymättä työnantajalle muusta kuin palvelusvapaasta johtuvasta 30 vuorokautta ylittävästä poissaolosta.

Pykälän 3 momenttiin sisältyisi sisäministeriölle osoitettu asetuksenantovaltuus antaa tarkempia säännöksiä 2 momentissa tarkoitetuista kohtuullisista kustannuksista.

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