



VM 48/321/2003 Valtion määräaikaiset palvelussuhteet

Valtion virkamieslakiin (750/1994) perustuen virkamiehet ovat joko toistaiseksi tai määräajaksi nimitettyjä. Virkamieslaissa säädetään tarkemmin määräajaksi nimittämisen perusteista. Lähtökohdانا on, että virkasuhde perustuu virkoihin sidottuun järjestelmään ja määräaikaiseen virkasuhteeseen nimittäminen merkitsee poikkeusta pääsääntöön. Määräajaksi nimittämisen perusteet on rajattava tiukasti laissa mainittuihin edellytyksiin.

Pysyviä tehtäviä varten tulee perustaa virka ja nimitys virkaan tehdään toistaiseksi. Siinä tapauksessa, että virkamiehen tehtävät tai viraston mahdollisuudet tarjota virkamiehelle tehtäviä suoritettavaksi olennaisesti ja muutoin kuin tilapäisesti vähenevät, viranomaisella on virkamieslain mukaan oikeus irtisanoa tai lomauttaa virkamies.

Työsopimuslain (55/2001) 1 luvun 3 §:n 2 momentin mukaan työsopimus voidaan tehdä toistaiseksi tai määräajaksi. Työsopimus voidaan tehdä perustellusta syystä määräaikaiseksi. Edellyttämällä perustellua syytä määräaikaisen työsopimuksen tekemiseksi estetään työsuhdeturvaa koskevien työsopimuslain pakottavien säännösten kiertämistä työsopimuksen kestoaikaa koskevalla valinnalla. Jos työnantajalla on pysyvä työvoiman tarve, määräaikaisten sopimusten käyttöä ei pidetä sallittuna, vaan työsopimusten tulee olla voimassa toistaiseksi. Määräaikaisten sopimusten käyttöä ei kuitenkaan rajoiteta silloin, kun siihen on lain tarkoittamat perusteet.

Valtiovarainministeriön henkilöstöosasto kiinnittää virastojen huomiota virkamieslaissa ja työsopimuslaissa säädettyjen määräaikaisten palvelussuhteiden perusteisiin ja nykyiseen soveltamiskäytäntöön sekä jäljempänä esitettyihin toimenpiteisiin.

I LAINSÄÄDÄNTÖ JA SOVELTAMISKÄYTÄNTÖ

1. Nimittäminen määräajaksi valtion virkamieslain perusteella

Nimittäminen määräaikaiseen virkasuhteeseen on mahdollista vain lain sallimissa tapauksissa. Näin ollen virkasuhteeseen nimittämisen yhteydessä tulee todeta virkamieslain mukainen määräaikaisuuden peruste. Maininta lainkohdasta tai lain mainitsemasta perusteesta (esim. työn luonne) ei ole riittävä. Peruste tulee kuvata yksityiskohtaisemmin palvelussuhteeseen ottamisen yhteydessä (muistio, projektisuunnitelma tms.). Määräaikaisuutta jatkettaessa tulee mahdolliset työn luonteessa tapahtuneet olosuhteiden muutokset arvioida huolellisesti.

1.1 Määräaikainen virkasuhde (VML9 § 1 momentti)

Lain 9 §:n 1 momentin mukaan virkamieheksi voidaan nimittää määräajaksi tai muutoin rajoitetuksi ajaksi, jos työn luonne, sijaisuus, avoinna olevaan virkaan kuuluvien tehtävien hoidon väliaikainen järjestäminen tai harjoittelu edellyttää määräaikaista virkasuhdetta.

1.1.1 Työn luonne

Työn luonteen määrittely perustuu kulloiseenkin yksittäistapaukseen, jossa pääasiassa arvioidaan tiettyä tehtäväkokonaisuutta muun muassa sen sisällön ja luonteen perusteella suhteessa viraston pysyviin tehtäviin. Huomiota tulee kiinnittää ensisijaisesti kyseessä olevaan työhön ja tehtäviin eikä niinkään välillisiin seikkoihin, kuten ulkoisista toimeksiannoista riippuvan rahoituksen epävarmuuteen.

Esimerkkeinä työn luonteeseen liittyvistä edellytyksistä on käytetty töiden ruuhkautumisen aiheuttamaa tilapäistä lisätyövoiman tarvetta taikka kestoltaan tai tehtäviltään rajattuun projektiin kuuluvaa määräaikaista tehtävää.

Käytettäessä työn luonnetta määräaikaisen virkasuhteen perusteena on työn oltava määrällisesti tai ajallisesti rajattavissa. Mikäli tällaista rajausta ei pystytä nimittämishetkellä tekemään, on tehtävä ensisijaisesti pysyvä. Esimerkiksi oletus tieteenalan muuttuvuudesta ei yleisenä oletuksena ole riittävä, vaan sen on perustuttava tapauskohtaisesti esitettävissä oleviin tosiasioihin.

Ulkopuolisen rahoituksen kasvu on viime vuosina lisännyt määräaikaista ja projektiluonteisia tehtäviä. Ulkopuolinen rahoitus liittyy usein projektiluonteiseen työskentelyyn. Rahoitus tai toiminnan organisoiminen projektiluonteiseksi ei yksinään ole riittävä peruste määräaikaiselle palvelussuhteelle. Yleensä vain poikkeuksellisesti pelkästään ulkopuolinen rahoitus voi oikeuttaa määräaikaiseen nimitykseen (esim. työhallinnon määrärahat).

Nimittäminen määräajaksi tulee tehdä koko projektin tms. työn luonteen perusteen ajaksi, eikä sitä tule perusteetta jaksottaa esimerkiksi vuodeksi kerrallaan tarkoitukseen saatavan rahoituksen mukaisesti. Jatkonimitysten käyttäminen on mahdollista, mutta tällöin taustalla on yleensä olosuhteiden tai alkuperäisen edellytyksen muuttuminen. Myös jatkonimityksen on perustuttava laissa mainittuihin edellytyksiin ja perusteluissa on otettava huomioon myös aiempi nimitys.

Viraston tai yksikön toiminnan luonteesta johtuen myös jatkuva samantyyppisten, vaikkakin sinänsä ulkopuolisista tilauksista riippuvien projektien suorittaminen voidaan katsoa pysyväisluonteiseksi toiminnaksi. Erityisesti jatkuva samantyyppisen asiantuntemuksen käyttäminen projekteissa viittaa yleensä toiminnan pysyväiseen luonteeseen.

Projektihenkilöstö tulee edellytysten täytyessä palkata toistaiseksi voimassaoleviin palvelussuhteisiin. Erityistä huomiota tulee kiinnittää useampia projekteja avustavaan tai hallinnoivaan henkilöstöön, jonka työn luonne ei ole sidottu siinä määrin yksittäisen projektin edellyttämään erityiseen asiantuntemukseen tms. ja tehtävä voidaan katsoa pysyväksi.

Oikeustapauksia:

X oli nimitetty 1996 alkaen 8 eri määräaikaiseen virkasuhteeseen yliopiston koulutus- ja tutkimuspalveluiden koulutusteknologiakeskukseen suunnittelijan tehtäviin. X:n tehtävät ovat olleet projektiluonteisia. Hänet on palkattu ensin työllisyysvaroin ja sen jälkeen määräajaksi erilaisiin yksittäisiin projektiluonteisiin tehtäviin. Määräaikaisuus on ollut tiedossa määräystä annettaessa. Kun otetaan huomioon koulutus- ja tutkimuspalvelujen laaja-alaisuus, toiminnan jatkuvuus ja se, ettei X:llä ole ollut omia projekteja, vaan hän on ollut yhtenä henkilönä mukana projektityöskentelyssä, mikä työskentely on tyypillistä suunnittelijan tehtävissä, X:n nimityksille määräaikaisiin virkasuhteisiin ei ole virkamieslain mukaista perustetta. Yliopisto veloitettiin maksamaan X:lle kahdeksan kuukauden palkkaa vastaava korvaus. KHO 7.5.2002 Taltio 1041 Dnro 3443/1/01

X oli nimitetty määräaikaisiin virkasuhteisiin korkeakoulussa ajoiksi 1.1. - 31.12.1995, 1.1. - 31.12.1996, 1.1. - 31.12.1997 ja 1.1. - 28.2.1998. X on toiminut viittaamisensa määräaikaisissa virkasuhteissa koulutus- ja kehittämiskeskuksen kurssisihteerinä. Ennen virkamieslain voimaan tuloa X oli hoitanut tehtävää 1.10.1993 lukien. Vastineen mukaan koulutus- ja kehittämiskeskuksen toiminta koostuu määräaikaisista projekteista, jotka rahoitetaan pääsääntöisesti ulkopuolisella rahoituksella. Sen suuruus vaihtelee vuosittain, joten yli kalenterivuoden jatkuvia nimittämiskirjoja ei yleensä voida tehdä. Hän on työskennellyt valmistustekniikan eri projekteissa, jotka kaikki ovat määräaikaisia. Määräaikaista kurssisihteerin virkasuhdetta ei ollut tarkoitus jatkaa enää vuonna 1998, koska toiminnan organisointiin on tullut korostuneesti vastuu projektien taloushallinnasta. X:n hoitama valmistustekniikan kurssisihteerin määräaikainen virkasuhde on päättynyt tarpeettomana ja tilalle on vuonna 1998 tullut projektisihteerin tehtävä, jolloin työn luonne, vaatavuus ja vastuullisuus muuttuivat oleellisesti. Projektisihteerin määräaikainen virkasuhde julistettiin haettavaksi. X ei tullut valituksi tehtävään. Kurssisihteerin työn luonne ei ole edellyttänyt nimittämistä määräaikaisiin virkasuhteisiin. Keskus veloitettiin maksamaan X:lle kahdeksan kuukauden palkkaa vastaava korvaus. VMLTK 11.11.1998 Päätös nro 39/98

X on nimitetty viiteen määräaikaiseen virkasuhteeseen vuosina 1996-1999 yliopiston tutkimus- ja koulutuskeskuksen lehtoriksi. Perusteena määräaikaisuudelle on ollut aluksi se, että kyseessä oli erillismäärärahan turvin ylläpidetty opetus ja myöhemmin virkaan kuuluvien tehtävien järjestäminen uudelleen organisoinnin vuoksi, jolloin rahoitusvastuu on siirtynyt yliopistolle. Keskukseen johtokunta on esittänyt 1997 muun muassa 15 lehtorin viran perustamista, jotka on perustettu vuoden 1999 alusta lukien. Virantäyttö on kestänyt kevätlukukauden 1999. Määräaikaista virkasuhdetta ei voida käyttää sillä perusteella, ettei pysyvään tehtävään saada perustettua virkaa. Keskuksen menettely osoittaa, että X:n työtehtävät ovat olleet määräaikaisten virkasuhteiden aikana pysyviä. Yliopisto veloitettiin maksamaan X:lle kahdeksan kuukauden palkkaa vastaava korvaus. KHO 28.11.2001 Taltio 2965 Dnro 1428/1/01

X on nimitetty kolmeen määräaikaiseen virkasuhteeseen 1998-2000 ministeriön toimenkuvanaan sihteeritehtävät ja toisaalta henkilöstöhallinnon tehtävät. Ministeriö on viitannut muun muassa henkilöstöstrategiaan, jonka mukaan määräaikaisiin tehtäviin otettujen vakinaistamistarve arvioidaan pääsääntöisesti, kun henkilö on ollut kolme vuotta palveluksessa tai tehtävien pysyvyys on varmistunut. Nimittämiskirjoihin ei ollut merkitty määräaikaisuuden perustetta. X:n tehtävät ovat olleet hänen kaikkien palvelussuhteidensa aikana pääasiallisesti tavanomaisia ministeriön osastosihteerin tehtäviä ja luonteeltaan pysyviä. Ministeriö veloitettiin maksamaan X:lle kahdeksan kuukauden palkkaa vastaava korvaus. VMLTK 17.4.2002 Päätös nro 18/2002

1.1.2 Sijaisuus

Sijaisuuden perusteella henkilö voidaan nimittää määräaikaiseen virkasuhteeseen hoitamaan virkavapauden johdosta vapautuneita tehtäviä. Määräaikaisen nimityksen taustalla on aina pysyvä virka tai määräaikainen virkasuhde, josta sen haltija on virkavapaana.

Nimitettävän henkilön tehtävät ja palkkaus voivat poiketa sen henkilön tehtävistä ja palkkauksesta, jonka virkavapauden ajaksi virkamies nimitetään. Poikkeavien tehtävien on kuitenkin liityttävä asianmukaisesti alkuperäisiin tehtäviin, jotta sijaisuus-perustetta voidaan käyttää. Näin ollen virastoissa on mahdollisuus järjestää tehtävät asioiden hoitamisen kannalta tarkoituksenmukaisimmalla tavalla edellyttäen kuitenkin, että tehtävien edellyttämät pätevyysvaatimukset täyttyvät.

1.1.3 Avoinna oleva virka

Avoinna olevan viran tehtävien hoitamista varten määräaikaiseen virkasuhteeseen nimittämistä voidaan käyttää ainoastaan väliaikaisena järjestelyinä. Määräaikaisen nimityksen taustalla on pysyvä virka, jonka täyttäminen on kesken. Mikäli virkaa ei ole tarkoitus toistaiseksi täyttää, ei avoinna olevaa virkaa voida myöskään käyttää perusteena määräaikaiselle nimitykselle. Avoinna olevan viran täyttämisen pitkittyessä perusteettomasti, ei kyseessä enää ole väliaikainen järjestely.

Määräajaksi nimittäminen on perusteltua siihen asti, kunnes virka täytetään.

1.1.4 Harjoittelu

Harjoittelu on kyseiseen henkilöön sidottu edellytys määräaikaisen virkasuhteen käyttämiselle. Harjoittelu perustuu esimerkiksi henkilön opiskeluun.

1.2 Nimittäminen virkaan määräajaksi (VML 9 § 2 momentti)

Valtion virkamieslain 9 §:n 2 momentti säätelee nimittämistä määräajaksi tai muutoin rajoitetuksi ajaksi virkaan. Lain mukaan virkaan voidaan nimittää määräajaksi tai muutoin rajoitetuksi ajaksi, jos

viran luonteeseen tai

viraston toimintaan liittyvä perusteltu syy sitä vaatii.

Nimittävän viranomaisen harkinnassa on se, onko virkaan syytä nimittää toistaiseksi vai rajoitetuksi ajaksi. Rajoitetuksi ajaksi nimittämiseen on kuitenkin oltava viran luonteeseen tai viraston toimintaan liittyvä perusteltu syy.

Esimerkkeinä määrääjäksi virkaan nimittämisestä ovat valtionhallinnon ylimmät virkamiehet ja valmisteilla oleva organisaatiomuutos.

1.3 Aina määrääjäksi täytettävät virat (VML 9 § 3 momentti)

Virkamieslain 9 §:n 3 momentin mukaan asetuksella säädetään virat, joihin on aina nimitettävä määrääjäksi. Asetuksessa aina määrääjäksi täytettävistä viroista (1060/1994) on säädetty viroista, jotka täytetään aina määrääjäksi.

Esimerkkinä näistä ovat oikeusministeriön lainsäädäntöneuvoksen virat, joissa kulloinkin tarvittavan asiantuntemuksen saamiseksi lainvalmistelu- ja tutkimustyöhön käytetään määräaikaisia nimityksiä. Asetuksessa mainittujen virkojen lisäksi joitakin tyypillisesti määrääjäksi täytettäviä virkoja on esimerkiksi yliopistoissa ja korkeakouluissa.

1.4 Viran perustaminen määrääjäksi

Virkamiesasetuksen 6 § säätelee tapauksen, jolloin virka voidaan perustaa määrääjäksi.

Säännöksen mukaan määrääjäksi perustaminen on mahdollista ainoastaan, jos virkaan tarvittavat varat on lahjoitettu valtiolle. Säännös sisältää tarkemmat määräykset tämäntyyppisen viran perustamisesta.

1.5 Korvausvelvollisuus

Virkamiehellä, joka on ilman virkamieslain 9 §:n 1 tai 2 momentissa säädettyä perustetta nimitetty määrääjäksi tai ilman pätevää syytä toistuvasti peräkkäin nimitetty 9 §:n 1 tai 2 momentin nojalla määrääjäksi, on oikeus virkasuhteen virastoon päättyessä sen vuoksi, ettei häntä enää nimitetä tämän viraston virkamieheksi, saada virkamieslain 56 §:n nojalla virastolta korvaus. Korvausvaatimus on esitettävä virkamieslautakunnalle kuuden kuukauden kuluessa virkasuhteen päättymisestä. Korvausvaatimusta ei voi esittää virkasuhteen voimassaoloaikana.

Korvauksen suuruus vastaa vähintään kuuden ja enintään 24 kuukauden palkkaa. Korvauksen määrää maksettavaksi virkamieslautakunta, jonka päätökseen on mahdollisuus hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Nimitettäessä henkilö toistuvasti määräaikaiseen virkasuhteeseen tulee kussakin uudessa nimitystilanteessa olla virkamieslain 9 §:n 1 momentin nimittämisperusteen lisäksi työn tarjoamisedellytysten ja hallinnon yleisten periaatteiden mukaisesti arvioiden pätevä syy toistuville nimityksille. Tarkoituksena on, että toistuvaa määrääjäksi nimittämistä ei käytetä virkamiehen irtisanomissuojaa heikentävässä merkityksessä. Määräaikaisten virkasuhteiden lukumäärä ei kuitenkaan sinänsä vaikuta niiden laillisuuteen, koska jokaisen yksittäisen nimityksen tulee täyttää säädetty edellytykset. Jos tehtävä on pysyvä, tulee perustaa virka ja nimittää virkamies virkaan toistaiseksi.

2. Määräaikaisista työsopimuksista

Työsopimuslain 1 luvun 3 §:n 2 momentin mukaan työsopimus on voimassa toistaiseksi, jolle sitä ole perustellusta syystä tehty määräaikaiseksi. Perustellun syyn vaatimusta arvioitaessa on kuitenkin otettava huomioon vanhan työsopimuslain 2 §:n 2 momentin säännös, jossa on esimerkinomaisesti mainittu työsopimuksen määräaikaisuuden perusteina työn luonne, sijaisuus, harjoittelu tai muu näihin rinnastettava syy sekä muu yrityksen toimintaan tai suoritettavaan työhön liittyvä peruste.

Esimerkkeinä perustellusta syystä mainitaan lain perusteluissa seuraavia:

Määräaikaisen sopimuksen käyttö on perusteltua, kun kysymys on jonkin määrätyn työn tai työkokonaisuuden tekemisestä tai sellaisesta lyhytaikaisesta määrätystä työstä, jota työnantaja ei teetä jatkuvasti. Määräaikaisen sopimuksen käyttöedellytyksiä arvioitaessa huomiota on kiinnitettävä paitsi itse työn erityisluonteeseen myös työn erityispiirteisiin kunkin työnantajan kannalta.

Määräaikaisten sopimusten käyttö on mahdollista kausiluonteisissa töissä. Työ on kausiluonteista, jos sitä tehdään ainoastaan tietynä aikana vuodesta tai jos työn määrä olennaisesti lisääntyy etukäteen tiedossa olevina ajanjaksoina. Työtä voidaan pitää kausiluonteisena, jos tilapäistyövoimaa tarvitaan vain lyhyehköksi ajaksi.

Määräaikaisen työsopimuksen käytön perusteena voi olla sijaisten tarve. Vaikka sijaisen käyttö perustuu jonkun työntekijän väliaikaiseen poissaoloon, ei ulkopuolelta tulleen työntekijän välttämättä tarvitse tehdä juuri vapaalla olevan työtehtäviä, vaan työnantaja voi järjestää työtehtäviä uudelleen. Lisätyövoiman palkkaamisen tulee kuitenkin perimmältään perustua jonkun työntekijän poissaoloon.

Työsopimuslain 1 luvun 3 §:n 2 momentin mukaan ilman perusteltua syytä tehtyjä toisiaan seuraavia määräaikaisia työsopimuksia on pidettävä toistaiseksi voimassa olevina. Toistuvien määräaikaisten sopimusten käyttämisen edellytyksenä on toisaalta se, että kunkin määräaikaisen sopimuksen tekemiselle on perustelu syy. Kiellettyä peräkkäisten määräaikaisten työsopimusten käyttöä ei ole esimerkiksi se, että työnantaja tarjoaa sijaiselle uutta sijaisuutta määräaikaisten sopimuksin. Toisaalta edellytetään, että työnantaja ei pyri toisiaan seuraavilla määräaikaisilla sopimuksilla kiertämään toistaiseksi voimassa oleviin sopimuksiin liittyvää työsuhdeturvaa. Jos työnantajan työvoiman tarve on arvioitavissa pysyväksi, jatkuvasti toistuvien määräaikaisten sopimusten käyttöön samoissa töissä ei ole momentissa tarkoitettua perusteltua syytä.

Jos määräaikaisen työsopimuksen tekemiselle ei ole ollut perusteltua syytä, sopimus katsotaan silloin toistaiseksi voimassaolevaksi ja sen päättämiseksi tulee olla työsopimuslaissa säädetty purku- tai irtisanomisperuste. Jos työnantaja on päättänyt tällaisen sopimuksen kuitenkin määräaikaisena, on hän velvollinen maksamaan irtisanomisajan palkan ja mahdollisesti vuosilomakorvausta. Jos sopimuksen päättämiseksi ei ole ollut laillista perustetta, työnantaja veloitetaan maksamaan lisäksi työsopimuslain 12 luvun 2 §:n mukaan korvausta työntekijälle vähintään kolmen ja enintään 24 kuukauden palkka.

Oikeuskäytäntöä

Seuraavassa eräitä korkeimman oikeuden ratkaisuja määräaikaisista työsopimuksista valtiolla:

Tielaitoksella ei ollut työsopimuslain 2 §:n 2 momentissa edellytettyä pätevää syytä solmia pakettiauton kuljettajan kanssa yli seitsemän vuoden ajaksi yhteensä 50 lähes peräkkäistä määräaikaista työsopimusta. Korkein oikeus katsoi, että tielaitoksella ei työn luonne ja palvelussuhteen kestoaika huomioon ottaen ole ollut työsopimuslain 2 §:n 2 momentissa edellytettyä pätevää syytä solmia kantajan kanssa peräkkäisiä määräaikaisia työsopimuksia. Sopimukset ovat siten muodostuneet toistaiseksi voimassa olevaksi työsopimukseksi. (KKO:1995:14; Dno S 94/365)

Ottaen huomioon tienrakennusalan erityisluonne ja alalla vakiintunut käytäntö tielaitoksella oli työsopimuslain 2 §:n 2 momentissa edellytetty pätevää syytä solmia mittamiehen kanssa noin yhden vuoden neljän kuukauden aikana viisi lähes peräkkäistä määräaikaista työsopimusta.

Tielaitoksen tienrakennustyöt ovat enimmäkseen kertaluonteisia, tiettyihin hankkeisiin kohdistuvia ja siitä johtuen määräaikaisia. Tielaitoksen palveluksessa onkin ollut huomattava määrä työntekijöitä peräkkäisten määräaikaisten sidottujen työsopimusten varassa. Tielaitos ei siten työsopimusten kestoajan valinnalla ole pyrkinyt kiertämään työntekijän työsuhdeturvaa vaan on menetellyt hänen kohdallaan samalla tavalla kuin vastaavanlaisessa asemassa olleiden, samanlaisia töitä tehneiden muidenkin työntekijöiden kohdalla.

Ottaen myös huomioon työn luonteen teiden rakentamisen erikoisalalla, alan vakiintuneen käytännön ja sen, ettei työntekijän määräaikaisten työsopimusten yhteenlaskettu kestoaika ole ollut kohtuuttoman pitkä, Korkein oikeus katsoi, että tielaitoksen tiepiirillä on ollut työsopimuslain 2 §:n 2 momentissa edellytetty perusteltu syy solmia kantajan kanssa mainitut viisi määräaikaista työsopimusta. Niitä ei ole solmittu toistuvasti peräkkäin ilman pätevää syytä eivätkä ne näin ollen ole muodostuneet toistaiseksi voimassa olevaksi työsopimukseksi. (KKO:1995:13 ; Dno S 94/384)

3. Irtisanominen ja lomauttaminen

Jos tehtävä on katsottava pysyväksi, tulee sitä varten perustaa virka ja nimittää virkamies virkaan toistaiseksi. Pysyväksi arvioidun tehtävän osalta voi jatkossa osoittautua, että virkamiehen tehtävät tai viraston mahdollisuudet tarjota virkamiehelle tehtäviä suoritettavaksi olennaisesti ja muutoin kuin tilapäisesti vähenevät. Tällöin viranomaisella on virkamieslain mukaan oikeus lomauttaa tai irtisanoa virkamies.

Työsopimuslaissa on mainittu perusteet, joiden mukaan työntekijä voidaan lomauttaa tai irtisanoa.

II TOIMENPITEISTÄ

1. Asiaa selvittänyt työryhmä

Valtiovarainministeriö asetti 19.6.2002 työryhmän selvittämään määräaikaisten palvelussuhteiden käyttöä valtionhallinnossa. Työryhmän tehtävänä oli selvityksen perusteella tehdä ehdotus toimenpiteistä, joilla määräaikaisten palvelussuhteiden määrää voidaan vähentää. Osana selvitystyötä tuli käydä läpi tarpeet ja mahdollisuudet muuttaa valtion virkamieslakia siten, että lain säännökset eivät vaikeuta nimitämistä toistaiseksi voimassa olevaan virkasuhteeseen. Työryhmän muistio (Valtion määräaikaiset palvelussuhteet; VM työryhmämuistio 15/2003) on jaettu aiemmin virastoille.

Työryhmä totesi muistiossaan, että valtionhallinnossa virastoilla on itsellään päätösvalta ja vastuu tehtävien vaatiman osaavan henkilöstön hankkimisesta. Tavoitteena tulee olla ensisijaisesti sen varmistaminen, että virastoissa tapahtuva määräaikaisten palvelussuhteiden käyttäminen on kaikissa tapauksissa sekä tarkoituksenmukaista että lainmukaista. Työryhmä katsoi, että virkamieslainsäädäntö nyky muodossaan ei estä toistaiseksi voimassa olevien palvelussuhteiden käyttämistä milloin se on aiheellista.

Valtion henkilöstöpolitiikan linjaa koskevan valtioneuvoston 30.8.2001 tekemän periaatepäätöksen mukaisesti muun muassa henkilöstöstrategioilla tuetaan toiminnan pitkän aikavälin tavoitteita. Tätä varten virastojen on ennakoitava hyvissä ajoin sekä henkilöstön tarve että tarjonta ja työmarkkinakehitys omalla toimialueellaan. Virastojen toiminnalle asetettävien tavoitteiden ja voimavarojen on niin ikään oltava tasapainossa.

Määräaikaisten palvelussuhteiden käyttämisessä on näin ollen kyse myös laajemmasta suunnittelusta ja ohjaamisesta, vaikkakin viime kädessä määräaikaisuuden oikeellisuus ja käyttäminen ratkaistaan kussakin yksittäistapauksessa erikseen. Määräaikaisten palvelussuhteiden käytön yleiseen vähentämiseen pidemmällä aikavälillä valtionhallinnon piirissä voidaan tehokkaimmin vaikuttaa mainitulla virastojen suunnitelmallisella toiminnalla. Tavoite tulee varmistaa käytettävissä olevilla ohjausmenetelmillä.

2. Määräaikaisten palvelussuhteiden vähentäminen

Valtioneuvoston 30.8.2001 tekemässä periaatepäätöksessä valtion henkilöstöpolitiikan linjasta todetaan, että valtion hyvä toiminta- ja palvelukyky edellyttää, että valtio on työnantajana kilpailukykyinen. Toimintayksiköillä on oltava oikein mitoitettu, osaava ja sitoutunut henkilöstö. Ensisijainen vastuu tehtävien vaatiman osaavan henkilöstön hankkimisesta on toimintayksiköillä itsellään. Valtionhallinnon tehtävien, työyhteisöjen ja palvelussuhteen ehtojen on oltava houkuttelevia. Pysyväisluonteisissa tehtävissä käytetään toistaiseksi voimassa olevia palvelussuhteita.

Nykyisen hallituksen hallitusohjelmassa todetaan, että julkisen sektorin työpaikkojen kilpailukyvästä on huolehdittava ja ryhdyttävä erityisiin toimenpiteisiin etenkin julkisella sektorilla toistuvien määräaikaisten palvelussuhteiden vakinaistamiseksi.

Valtionhallinnossa oli vuonna 2002 ns. aitoja määräaikaisia palvelussuhteita kaikkiaan 30 024. Aidoilla määräaikaisilla tarkoitetaan lukumäärää, jolloin määräaikaisten kokonaismäärästä vähennetään henkilöt, joille on ilmoitettu taustavirka tai ?tehtävä sekä harjoittelijat ja työllisyysvaroin palkatut. Lukumäärä ei kuitenkaan ole tarkka, koska kaikkia taustavirkoja tai ?tehtäviä ei ilmoiteta rekistereihin ja koska määräaikaisissa tehtävissä tapahtuu jatkuvasti muutoksia. Määräaikaisista palvelussuhteista suuri osa perustuu muuhun kuin työn luonteeseen. Valtion tehtävät on hoidettava myös virkavapauksien yms. syiden aikana, joten tällaisille määräaikaisuuksille on sinänsä yleisesti

olemassa perusteltu aihe.

Valtiovarainministeriö tulee antamaan aikanaan tarkemmat ohjeet määräaikaisten palvelussuhteiden ilmoittamisesta valtion henkilörekisteriin (VHR). Valtiolla määräaikaista palvelussuhteita on tehtävien luonteen (esim. yliopistot) ja eräiden alojen toimintatapojen ja rahoituksen kehityksen muutosten (tieteellinen ja soveltava tutkimustyö) vuoksi huomattava määrä. Määräaikaisten palvelussuhteiden suuren osuuden vuoksi tulee virastoissa suunnitelmallisesti selvittää niiden perusteet ja pyrkiä vähentämään niiden käyttöä.

3. Toimenpiteet

Virastojen tulee tarkastella käytettyjen määräaikaisten palvelussuhteiden perusteita ja ryhtyä toimenpiteisiin määräaikaisten palvelussuhteiden käyttämiseksi kiistatta vain perustellusta syytä ja niiden määrän vähentämiseksi. Toimenpiteet voivat olla virastokohtaisesti erilaisia. Tässä yhteydessä tulee huolehtia tarvittavien toistaiseksi voimassa olevien palvelussuhteiden perustamisesta käytettävissä olevien varojen puitteissa. Pysyvät palvelussuhteet täytetään kuten palvelussuhteet normaalitikin (esim. haettavaksi julistaminen). Lähtökohtana toimenpiteissä on se, että määräaikaisten palvelussuhteiden osuus suhteessa pysyviin palvelussuhteisiin vähenee sekä virastokohtaisesti että valtionhallinnossa yleisesti.

Toimenpiteitä valmisteltaessa ja toteutettaessa on syytä ottaa huomioon mainitussa työryhmämuistiossa esitetyt ehdotukset. Tällaisia ovat esimerkiksi tulos- ja kehityskeskustelut, joissa voidaan käydä läpi henkilön määräaikainen tehtävä, jotta työn luonteessa mahdollisesti tapahtuneet muutokset voidaan ottaa huomioon. Tulos- ja kehityskeskustelut liittyvät myös laajemmin henkilöstösuunnitteluun. Myös yhteistoimintamenettely antaa mahdollisuuden käsitellä tarkemmin henkilöstön edustajien kanssa viraston palvelussuhteiden määräaikaisuuden perusteita. Tämä tarkoittaa niitä yleisiä periaatteita, miltä osin viraston tehtävät edellyttävät määräaikaisten palvelussuhteiden käyttöä ja missä määrin. Ministeriöiden tulee hallinnonalajensa ohjaajina varmistaa hallinnonalansa virastojen henkilöstövoimavarojen mitoittaminen määrärahojen puitteissa siten, että yksiköiden toiminnalle asetetut tavoitteet ja voimavarat ovat tasapainossa.

Mainittujen yleisempien toimenpiteiden lisäksi henkilöstöosasto suosittelee, että virastot käyvät läpi määräaikaista palvelussuhteitaan myös tapauksittain. Henkilöstöä on syytä kuulla tässä yhteydessä asiaan soveltuvin tavoin. Tarkoituksena on varmistaa, että viraston määräaikaiset palvelussuhteet ovat kiistatta lain ja nykyisen soveltamiskäytännön mukaisia.

Virastojen tulisi laatia virasto- ja/tai hallinnonalakohtainen toimenpidesuunnitelma määräaikaisten palvelussuhteiden vähentämiseksi vuoden 2003 loppuun mennessä. Tapauskohtainen tarkastelu tulisi tehdä uusien määräaikaisten palvelussuhteiden solmimisen tai jatkamisen yhteydessä sekä kaikkien määräaikaisten palvelussuhteiden osalta viraston toiminnan suunnitteluun liittyen vuoden 2004 huhtikuun loppuun mennessä.

Valtiovarainministeriön henkilöstöosasto seuraa erikseen päätettävällä tavalla määräaikaisten palvelussuhteiden määrää ja mainittujen toimenpiteiden vaikutuksia.

Toinen valtiovarainministeri Ulla-Maj Wideroos

Osastopäällikkö, valtion työmarkkinajohtaja Teuvo Metsäpelto

Kieliversiot

- ▶ [FM 48/321/2003 Statens tjänsteförhållanden för viss tid](#)
14.10.2003

[Hae julkaisuja ja asiakirjoja](#)

Dokumentin tiedot

Tyyppi:

Henkilöstöhallinnon asiakirja

Otsikko:

VM 48/321/2003 Valtion
määräaikaiset palvelussuhteet

Tunniste:

VM 48/321/2003

Päivämäärä:

14.10.2003

Aihe:

Valtio työnantajana

Tekijäorganisaatio:

Valtiovarainministeriö

Osasto:

Henkilöstöosasto

Voimassaolo:
14.10.2003-

[Tietoa näistä sivuista](#)

Valtiovarainministeriö PL 28 00023 VALTIONEUVOSTO puhelin 0295 16001 valtiovarainministerio@vm.fi