

22.11.2001

1579/4/00

**Ratkaisija: Oikeusasiamies Lauri Lehtimaja**

**Esittelijä: Esittelijäneuvos Eero Kallio**

## **EDUSKUNNAN KIRJASTON TYÖAIKA**

1

### **KANTELU**

Eduskunnan kirjaston osastosihteeri A kertoo 10.7.2000 eduskunnan oikeusasiamiehelle osoittamassaan kantelukirjoituksessa, että eduskunnan kirjastossa on ollut useita vuosia käytössä heinäkuun ajan 45 minuuttia lyhyempi työaika kuin muina kuukausina. Kun A palasi 10.7.2000 vuosilomaltaan töihin, hän havaitsi, että työaika olikin sama kuin muina kuukausina. Eduskunnan kirjaston virkamiesten työaikaa oli siten käytännössä pidennetty 45 minuutilla.

A sai vasta myöhemmin tietää, että eduskunnan kansliatoimikunta oli kevään 2000 palkkaneuvottelujen yhteydessä päättänyt lyhennetyin työajan poistamisesta osana palkkojen tarkistusta. Korvaukseksi pieni osa eduskunnan henkilökunnasta oli saanut ns. kuoppakorotuksia.

Eduskunnan kirjaston hallitus oli päättänyt työajan pidennyksestä varsinaista kokousta pitämättä. A:n käsityksen mukaan henkilökunnan palvelussuhteen ehtojen huonontaminen työaikaa pidentämällä ei ole sellainen "juokseva asia", josta hallitus voi päättää ns. kevennetyssä menettelyssä. Asia olisi hänen mielestään vaatinut hallituksen kokouksen. Kirjaston osalta asiassa oli kuultu kahta kirjaston henkilökunnan edustajaa sekä eduskunnan hallintojohtajaa B:tä. He kaikki saivat kuoppakorotuksen, minkä vuoksi heitä oli aihetta epäillä esteellisiksi.

A pyytää oikeusasiamiestä tutkimaan eduskunnan kirjaston johdon menettelyn ja mahdollisuudet korvata heinäkuussa tehty liian pitkä työaika.

2

### **SELVITYS**

Ylikirjastonhoitaja C on toimittanut tänne 4.9.2000 päivätyn selvityksen asiassa. Selvitykseen sisältyy mm. ote eduskunnan kirjaston hallituksen kokouspöytäkirjasta 20.9.2000 sekä pöytäkirja eduskunnan kirjaston henkilökunnan kokouksesta 1.9.2000. Saatu selvitys on kokonaisuudessaan tämän päätöksen liitteenä.

Lisäksi tänne on hankittu jäljennös kirjaston hallituksen 10.5.2000 pitämän kokouksen pöytäkirjasta.

3

### **RATKAISU**

3.1

## Tapahtumat

Eduskunnan kansliatoimikunta hyväksyi juhannusta edeltävänä keskiviikkona 21.6.2000 palkkaneuvottelijoiden ja henkilökuntayhdistysten saavuttaman neuvottelutuloksen palkankorotuksiin varatun järjestelyvaran käyttämisestä 1.7.2000 alkaen. Esitykseen sisältyi palkantarkistuksia sekä eräitä työaikajärjestelyitä. Asiasta tiedotettiin 22.6.2000 eduskunnan Info-lehdessä henkilöstölle. Myöhään samana iltapäivänä eduskunnan kirjastoon saapui asiasta virallinen lausuntopyyntö. Lausunnolla ilmoitettiin olevan kiire, koska sopimusta tulnaisiin soveltamaan 1.7.2000 alkaen.

Ylikirjastonhoitajan sijaisena toiminut johtava tietoasiantuntija D oli lausuntopyynnön johdosta yhteydessä kirjaston hallituksen puheenjohtajaan, kansanedustaja --- ja ylikirjastonhoitaja C:hen sekä hallintojohtaja B:hen, kirjaston hallituksessa henkilökuntaa edustavaan --- ja molempien eduskunnassa toimivien henkilökuntayhdistysten puheenjohtajiin.

Juhannuksen jälkeen eli 26.6.2000 sovittiin kirjaston hallituksen juoksevien asioiden hoidosta kesäkaudella tekemän päätöksen mukaisesti, että kirjastossa noudatettaisiin jo kesällä 2000 normaalia työaikaa eli luovutettiin heinäkuun lyhyemmästä työajasta. Tässä vaiheessa oli selvinnyt, että jollei näin meneteltäisi, palkantarkistuksia koskeva sopimus raukeaisi kirjaston osalta. Tällöin palkankorotukset olisivat jääneet maksamatta. Asiaa koskeva D:n esitys oli tarkoitus lopullisesti hyväksyä syksyllä pidettävässä hallituksen kokouksessa.

Selvityksen mukaan kirjastosta saatiin 26.6.2000 yhteys myös kirjaston hallituksen varapuheenjohtajaan, kansanedustaja ---, joka hyväksyi menettelyn. Samoin tekivät saman päivän aikana tavoitetut hallituksen jäsenet, kansanedustajat --- ja --- sekä valtiotieteen tohtori ---. Ylikirjastonhoitajan ja kirjaston hallituksen puheenjohtajan toiveiden mukaisesti yritettiin tuolloin tavoittaa muutkin hallituksen jäsenet. Kesälomakauden vuoksi tämä ei kuitenkaan onnistunut.

Samana päivänä eli 26.6.2000 lähetettiin asiaa koskeva sähköpostiviesti koko henkilökunnalle. Viestin liitteenä oli kansliatoimikunnalle toimitettu lausunto.

Yhteistoimintaohjeiden mukainen henkilökunnan kokous päätettiin järjestää elo-syyskuun vaihteessa kesälomakauden jälkeen. Henkilökunnan kokouksesta ilmoitettiin 22.8.2000. Kokous pidettiin 1.9.2000 ja siihen osallistuneet 22 henkilökunnan jäsentä hyväksyivät yksimielisesti palkkaneuvottelijoiden ja henkilöstöjärjestöjen neuvottelutuloksen.

Eduskunnan kirjaston hallitus päätti 20.9.2000 pitämässään kokouksessa, että heinäkuun lyhyemmästä työajasta luovutaan kirjastossa kansliatoimikunnan 21.6.2000 pitämän kokouksen pöytäkirjan mukaisesti.

### 3.2

#### Oikeudellinen arviointi

##### 3.2.1

#### Oikeusasiamiehen valvontavalta

Eduskunnan kirjastosta annetun, tapahtuma-aikana voimassa olleen lain (983/1984) mukaan eduskunnan kirjasto oli eduskunnan hoidon ja valvonnan alainen julkinen laitos. Vuoden 2001 alusta voimaan tulleen lain (717/2000) mukaan eduskunnan kirjasto taas kuuluu eduskunnan kansliaan. Tapahtuma-aikana voimassa olleen lain 3 §:n (341/1995) mukaan eduskunnan kirjaston hallintoa hoiti kirjaston hallitus, johon eduskunnan oli valittava jäseniksi viisi kansanedustajaa ja kolme eduskunnan ulkopuolista henkilöä. Uudessakin laissa (717/2000) kirjaston hallituksen kokoonpanoa ja valintaa koskevat säännökset ovat samansisältöiset. Sen sijaan kirjaston hallituksen tehtävänä on käsitellä kirjaston toimintaan ja kehittämiseen liittyvät keskeisimmät asiat sekä antaa vuosittain kertomus eduskunnalle kirjaston toiminnasta.

Eduskunnan kirjaston virkamiehet kuuluvat perustuslain 109 §:n nojalla eduskunnan oikeusasiamiehen valvontavaltaan. Kirjaston hallituksen jäsenten osalta on otettava huomioon, että kansanedustajaton edustajantoimessaan nimenomaisesti jätetty rikosoikeudellisen virkavastuun ulkopuolelle eikä edustajantoimen hoitaminen myöskään ole perustuslain 109 §:ssä tarkoitettu julkinen tehtävä. Näin ollen kansanedustajat eivät voi edustajantointia hoitaessaan kuulua oikeusasiamiehen valvontavaltaan. Onko eduskunnan kirjaston hallituksen jäsenyys kansanedustajalle sitten edustajantoimen hoitamista? Mielestäni on. Vaikka kirjaston hallitukseen lain mukaan kuuluukin myös muita jäseniä kuin kansanedustajia, olennaista on se, että kirjaston hallituksen kansanedustajakiintiöön voi kuulua vain kansanedustajia.

Näin ollen katson, ettei yksittäinen kansanedustaja voi eduskunnan kirjaston hallituksen jäsenen tehtävää hoitaessaan kuulua eduskunnan oikeusasiamiehen valvontavaltaan. En näe kuitenkaan estettä siihen, että eduskunnan ulkopuoliset henkilöt kirjaston hallituksen jäsenen tehtävää hoitaessaan kuuluvat oikeusasiamiehen valvontavaltaan.

### 3.2.2

#### Oikeusohjeet

Eduskunnan kirjaston ohjesäännön 15 §:n 12 kohdan mukaan, sellaisena kuin se oli 21.3.1997 hyväksytyssä muodossaan (252/97), kirjaston hallituksen tehtäviin kuuluu päättää kirjaston henkilökunnan työajasta.

Kirjaston hallitus päätti 10.5.2000 pitämässään kokouksessa (10 §), *"että juoksevien asioiden osalta, joista vallitsee yksimielisyys, puheenjohtaja, varapuheenjohtaja ja sihteeri neuvottelevat ja päättävät asian kuultuaan henkilökunnan edustajaa. Päättetyt asiat tuodaan syksyn ensimmäiseen kokoukseen."*

Eduskunnan kansliatoimikunta on 7.12.1989 vahvistanut eduskunnan virastojen ja niiden henkilöstön välisen yhteistoiminnan järjestämiseksi yhteistoimintaohjeet. Yhteistoimintaohjeita sovelletaan ohjeiden 2 §:n mukaan työnantajan ja henkilöstön yhteistoimintaan myös eduskunnan kirjastossa. Yhteistoimintaohjeiden 5 §:n mukaan yhteistoimintamenettelyn piiriin kuuluvat säännöllisen työajan aloittamisen ja lopettamisen samoin kuin lepo- ja ruokailutaukojen ajankohdat (9 kohta). Yhteistoimintaohjeiden 7 §:n 1 momentin mukaan yhteistoimintakokouksessa käsitellään yhteistoimintamenettelyn piiriin kuuluva asia, joka koskee yksikön henkilöstöä yleisesti.

### 3.2.3

#### Kannanotot

Ensinnäkin totean, että vahingonkorvausta koskevien vaatimusten tutkiminen ei kuulu eduskunnan oikeusasiamiehen toimivaltaan. Tämän vuoksi en tutki A:n esittämää, työajan korvaamista koskevaa pyyntöä.

Ylikirjastonhoitajan sijaisena toiminut D on menetellyt asiassa ylikirjastonhoitajalta ja kirjaston hallituksen puheenjohtajalta, varapuheenjohtajalta sekä muilta tuolloin tavoitetuilta hallituksen jäseniltä saamansa yksimielisen kannanoton mukaisesti. Vaikkakaan kesäajasta luopumista ei ehkä voida pitää tyypillisesti ns. "juoksevana asiana", se oli tässä poikkeuksellisessa tilanteessa joka tapauksessa kiireinen asia joten perusteet asian välittömälle ratkaisemiselle olivat mielestäni olemassa. Kirjaston johdon menettelyä ei tältä osin voida pitää lain tai annettujen määräysten vastaisena.

Sen sijaan henkilöstön kuulemisen osalta D:n menettelyä voidaan arvostella. Ennen kesäajasta luopumista kuultiin ainoastaan kirjaston hallituksessa toimivaa henkilökunnan edustajaa ja molempien eduskunnassa toimivien henkilökuntayhdistysten puheenjohtajia, joista toinen kuului kirjaston henkilökuntaan. He kaikki saivat kansliatoimikunnan päätöksen mukaisesti tämän työaikajärjestelyn johdosta ns. kuoppakorotuksena yhden palkkaluokan lisää.

Säännöllisen työajan aloittamisen ja lopettamisen samoin kuin lepo- ja ruokailutaukojen ajankohdat kuuluvat yhteistoimintaohjeiden 5 §:n 9 kohdan mukaan yhteistoimintamenettelyn piiriin. Lyhyemmästä kesätyöajasta luopuminen koski kirjaston henkilöstöä yleisesti. Se oli sellainen yhteistoimintamenettelyn piiriin kuuluva asia, joka piti yhteistoimintaohjeiden 7 §:n 1 momentin mukaan käsitellä yhteistoimintakokouksessa.

Ylikirjastonhoitajan sijaisena toimineen D:n olisi mielestäni ollut syytä kutsua kirjaston henkilökunnan kokous koolle jo kesäkuussa ennen kuin kirjaston hallituksen edustajat päättivät luopua kesätyöajasta heinäkuun 2000 osalta. Tällöin ainakin niillä työntekijöillä, jotka eivät vielä olleet lähteneet kesälomalle, olisi ollut tilaisuus lausua mielipiteensä asiasta. Nyt kuultiin ennen päätöksentekoa ainoastaan kahta henkilöstön edustajaa, jotka kumpikin saivat palkankorotuksen. Jos henkilökunnan kokous olisi pidetty, ei olisi syntynyt myöskään jääviysepäilyjä asiassa kuultuja henkilöstön edustajia kohtaan.

Eduskunnan kirjaston henkilökunnan kokous pidettiin vasta 1.9.2000, jolloin siihen osallistuneet 22 henkilökunnan jäsentä jälkikäteen hyväksyivät yksimielisesti palkkaneuvottelijoiden ja henkilöstöjärjestöjen neuvottelutuloksen ja näin ollen myös heinäkuun kesäajasta luopumisen. Kokouksen pöytäkirjan mukaan *"keskustelussa todettiin edelleen, että varsinkin hankalassa päätöksentekotilanteessa on toimittu henkilökunnan kannalta järkevällä tavalla. Tästä näkemyksestä kokoukseen osallistujat olivat yhtä mieltä"*. Kirjaston hallitus teki lopullisen päätöksen kesäajasta luopumisesta vasta henkilökunnan kokouksen jälkeen 20.9.2000. Tapahtuneet puutteet menettelyssä ovat siten korjaantuneet. En pidä niitä kokonaisuuteen nähden muutenkaan merkittävinä.

### 3.3

## Toimenpiteet

Saatan ylikirjastonhoitajan sijaisena toimineen johtavan tietoasiantuntijan D:n tietoon edellä kohdassa 3.2.2 esitetyn käsitykseni yhteistoimintaohjeiden oikeasta soveltamisesta. Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen päätöksestäni D:lle. Samalla toimitan päätöksen tiedoksi myös eduskunnan ylikirjastonhoitajalle ja kirjaston hallitukselle.