

Erityiskertomus

EU:n virkamieskunta

Työsuhteen sääntelykehys on joustava
mutta sitä ei hyödynnetä riittävästi
henkilöstöhallinnon kehittämiseen



EUROOPAN
TILINTARKASTUS-
TUOMIOISTUIN

Sisällys

	Kohta
Tiivistelmä	I–IX
Johdanto	01–09
Tarkastuksen laajuus ja tarkastustapa	10–16
Huomautukset	17–97
EU:n toimielinten rekrytointiprosessit olivat joustavia, mutta hakijoiden houkuttelu joihinkin toimenkuviin on edelleen vaikeaa	17–69
EU:n toimielimet jakavat henkilöstöä uudelleen ja keskittyvät yhä enemmän tarvitsemiinsa taitoihin	19–33
Vaihtoehtoisten rekrytointikanavien kautta rekrytoitujen väliaikaisten toimihenkilöiden määrä kasvoi huomattavasti	34–49
EU:n toimielimillä on vaikeuksia houkutella hakijoita tiettyihin toimenkuviin ja tietyistä jäsenvaltioista	50–69
EU:n toimielimet eivät hyödynnä täysimääräisesti kaikkia henkilöstöhallinnon kehittämiseen käytettävissä olevia mahdollisuuksia	70–97
Henkilöstön tulosjohtamiseen suhtaudutaan tarpeettoman rajoittavasti	72–84
Joidenkin henkilöstöryhmien uranäkymien parantamismahdollisuuksia ei hyödynnetä kaikilta osin	85–97
Johtopäätökset ja suositukset	98–103
Liitteet	
Liite I – EU:n toimielimet, joihin sovelletaan henkilöstösääntöjä ja henkilöstöryhmät, joihin ne rekrytoivat	
Liite II – Kunkin ura-alueen pääsyvaatimukset	
Liite III – EU:n henkilöstön palkkojen mukauttamismenetelmä	
Liite IV – EU:n toimielinten työvoiman maantieteellinen tasapaino	

Lyhenteet

Sanasto

Euroopan parlamentin vastaukset

Neuvoston vastaukset

Komission vastaukset

Tarkastuksen eteneminen

Tarkastustiimi

Tiivistelmä

I EU:n toimielimissä, elimissä ja toimeenpanovirastoissa työskentelee erityyppisten työsopimusten nojalla noin 51 000 työntekijää. Heihin kuuluu vakituisia virkamiehiä, väliaikaisia toimihenkilöitä ja sopimussuhteisia toimihenkilöitä. EU:n virkamieskunnan tehtävänä on tukea EU:ta sen tavoitteiden saavuttamisessa sekä sen politiikkojen ja toiminnan toteuttamisessa. Palkkakustannusten osuus on noin puolet EU:n hallintomenojen talousarviosta.

II EU:n toimielinten henkilöstön työskentelyyn sovelletaan yhteisiä sääntöjä, [virkamiehiin sovellettavia henkilöstösääntöjä ja muuhun henkilöstöön sovellettavia palvelussuhteen ehtoja](#). Näitä sääntöjä täydennetään toimielinten täytäntöönpanopäätöksillä ja henkilöstöpolitiikalla. Työsuhteen sääntelykehysten tavoitteena on, että EU:n toimielimet voivat houkutella, ottaa palvelukseen ja sitouttaa erittäin pätevää, monikielistä, riippumatonta ja tiukimpia ammatillisia normeja noudattavaa henkilöstöä maantieteellisesti mahdollisimman laajalta alueelta. Henkilöstösäännöt laadittiin vuonna 1962 ja niitä uudistettiin merkittävästi vuonna 2004. Lisäksi vuonna 2014 tehtiin suppeampi tarkistus.

III EU:n toimintaympäristön haastavuus on lisääntynyt jatkuvasti muun muassa muuttoliikkeen, brexitin, koronapandemian, Venäjän Ukrainaa vastaan käymän hyökkäyssodan sekä siitä johtuvien inflaation ja energiakriisin vuoksi. Kaikki tämä on lisännyt EU:n toimielinten tehtäviä ilman, että henkilöstön määrä välttämättä kasvaa.

IV Tarkastuksen tavoitteena oli sen vuoksi arvioida, onko EU:n virkamieskuntaa koskeva työsuhteen sääntelykehys riittävän joustava, jotta toimielimet pystyvät täyttämään rekrytointitarpeet ja parantamaan henkilöstöhallintoa. Tilintarkastustuomioistuimen johtopäätösten ja suositusten toivotaan edistävän mahdollista tulevaa keskustelua EU:n henkilöstösäännöistä. Tarkastuksessa käsiteltiin kolmea EU:n toimielintä: Euroopan parlamenttia, neuvostoa ja Euroopan komissiota. Erityisesti selvitettiin, pystyivätkö toimielimet työsuhteen sääntelykehysten avulla

- a) rekrytoimaan tarvitsemaansa pätevää ja osaavaa henkilöstöä ja
- b) hyödyntämään henkilöstöään parhaalla mahdollisella tavalla.

V Tilintarkastustuomioistuin totesi, että nykyinen työsuhteen sääntelykehys on joustava. Toimielimet pystyvät sen avulla täyttämään suurimman osan rekrytointitarpeistaan, vaikka niillä on vaikeuksia houkutella henkilöstöä tiettyihin erityisiin toimenkuviin. Toimielimet eivät kuitenkaan hyödynnä kaikilta osin joitakin nykyisten henkilöstösääntöjen tarjoamia mahdollisuuksia kehittää henkilöstöhallintoaan.

VI Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että toimielimet ratkaisivat rekrytointitarpeistaan siirtämällä avoimia virkojaan/toimiaan yksikköihin, joiden vastuu on kasvanut, arvioimalla henkilöstötarpeitaan uudelleen niin, että keskitytään aiempaa enemmän taitoihin ja pätevyysiin, sekä rekrytoimalla lisää väliaikaista henkilöstöä. Toimielimillä on kuitenkin edelleen vaikeuksia houkutella hakijoita tiettyihin erityisiin toimenkuviin ja tietyistä jäsenvaltioista, vaikka niiden tarjoamat työolot ja -ehdot ovat nykyaikaisia ja joustavia. Syitä tähän houkuttelevuuden puutteeseen ei ole analysoitu kattavasti. Lisäksi joidenkin politiikkayksiköiden turvautuminen väliaikaiseen henkilöstöön voi vaarantaa toiminnan jatkuvuuden.

VII Tilintarkastustuomioistuin havaitsi myös, että toimielimet eivät aina käyttäneet henkilöstösääntöjen tarjoamia joustoja henkilöstöhallintonsa parantamiseen. Asetuksissa on säännöksiä siitä, miten kaikkein vakaviin epäpätevyytapauksiin voidaan puuttua, mutta toimielimet eivät juuri hyödynnä niitä. Toimielimillä on vain vähän virallisia menettelyjä henkilöstön työsuoritukseen liittyvien muiden näkökohtien käsittelyä varten. Tämä koskee paitsi heikkoon työsuoritukseen puuttumista ja sen korjaamista ennen kuin siitä tulee epäpätevyyttä myös kannustamista ja palkitsemista poikkeuksellisen hyvistä työsuorituksesta.

VIII Sisäisten kilpailujen mahdollisuuksia tarjota uusia uranäkymiä sihteerien/virkailijoiden ja hallintoavustajien tehtäväryhmiin kuuluvalla henkilöstölle käytetään liian vähän, koska kelpoisuusvaatimukset ovat usein henkilöstösäännöissä asetettuja ehtoja tiukempia. Nämä rajoitukset heikentävät entisestään sihteerien ja virkailijoiden sekä pienemmässä määrin hallintoavustajien vähäisiä uramahdollisuuksia, vaikka sekä näitä tehtäviä hoitavan henkilöstön toimenkuvassa että heidän työnsä sisällössä on tapahtunut huomattavia muutoksia digitalisaation lisääntymisen ja pandemian jälkeisten uusien työskentelytapojen vuoksi.

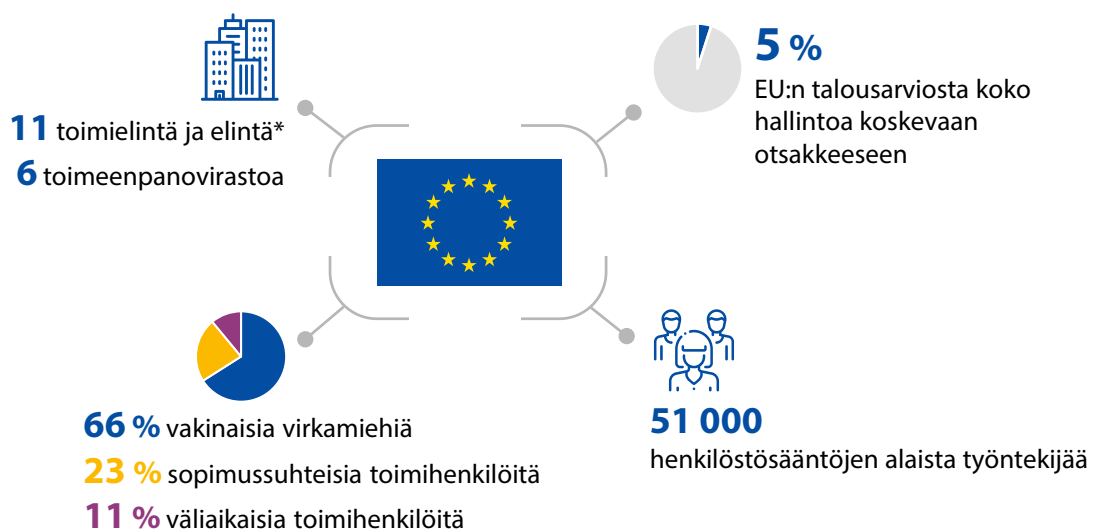
IX Tilintarkastustuomioistuin suosittelee näiden johtopäätösten perusteella, että tarkastuksen kohteena olleissa toimielimissä

- a) otetaan käyttöön väliaikaisten toimihenkilöiden palkkaamista koskevat riskiperusteiset toimintaperiaatteet
- b) laaditaan työn houkuttelevuutta koskevia kohdennettuja toimintasuunnitelmia
- c) kehitetään toimielinten ura- ja työsuorituskehystä entisestään.

Johdanto

01 EU:n toimielimissä ja elimissä sekä toimeenpanovirastoissa on erityyppisten työsopimusten nojalla töissä noin 51 000 henkilöstösääntöjen alaista työntekijää. Heihin kuuluu vakituisia virkamiehiä, väliaikaisia toimihenkilöitä ja sopimussuhteisia toimihenkilöitä (ks. [liite I](#)). Lisäksi erillisvirastoissa on 12 500 työntekijää. Erillisvirastoilla on omat erityiset henkilöstöpolitiikkansa ja hallintojärjestelynsä. Euroopan komissio on toimielimistä suurin työnantaja (noin 30 000 työntekijää), ja sen jälkeen Euroopan parlamentti (noin 7 000 työntekijää sihteeristössä) ja Euroopan unionin neuvosto (hieman yli 3 000 työntekijää). [Kaaviossa 1](#) esitetään joitakin EU:n hallintoa koskevia keskeisiä lukuja.

Kaavio 1 – EU:n hallinto – Toimielimet ja toimeenpanovirastot: keskeisiä lukuja (2023)



* Kuuluu henkilöstösääntöjen soveltamisalaan, tarkempia tietoja [liitteessä I](#).

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin talousarvion valmisteluasiakirjojen perusteella.

02 Kaikkien näiden työntekijöiden työsuhteesta määrätään virkamiesten osalta henkilöstösäännöissä ja muiden henkilöstöryhmien osalta muuhun henkilöstöön sovellettavissa palvelussuhteen ehdoissa (aina kun tässä kertomuksessa viitataan henkilöstösääntöihin, tarkoitetaan sekä [henkilöstösääntöjä että muuhun henkilöstöön sovellettavia palvelussuhteen ehtoja](#), ellei toisin mainita).

03 Henkilöstösääntöjä täydennetään EU:n toimielinten nimittävien viranomaisten tekemillä täytäntöönpanopäätöksillä ja kunkin toimielimen henkilöstöpolitiikalla. Yhdessä ne muodostavat EU:n henkilöstöä koskevan työsuhteen sääntelykehyksen.

04 Komissio käynnistää henkilöstösääntöjen mahdolliset tarkistukset. Ehdotukset toimitetaan lainsäätäjille eli Euroopan parlamentille ja neuvostolle neuvotteluja ja hyväksymistä varten sen jälkeen, kun muita EU:n toimielimiä on kuultu. Henkilöstösäännöt hyväksyttiin ensimmäisen kerran vuonna 1962, ja niitä tarkistettiin viimeksi vuosina 2004 ja 2014. Molempien tarkistusten tavoitteena oli nykyaikaistaa EU:n hallintoa ja saada palkoissa ja eläkkeissä säästöjä aikaan. Tilintarkastustuomioistuimien tarkasti henkilöstösääntöjen vuoden 2014 tarkistuksen vaikutukset edellisessä kertomuksessa (ks. [erityiskertomus 15/2019](#): Vuoden 2014 henkilöstöuudistuspaketin täytäntöönpano komissiossa – suuria säästöjä, mutta myös seurauksia henkilöstölle

05 Henkilöstösääntöjen nykyisessä (vuoden 2014) versiossa on raportointivelvoitteita komissiolle. Ne liittyvät erityisesti tapoihin, joilla palkkojen mukauttamismenetelmä toimii, ja EU:n henkilöstön eläkejärjestelmän talousarviovaikutuksiin ja vakuutusmatemaattiseen tasapainoon ¹. Komissio totesi viimeaikaisissa kertomuksissa², että palkkojen mukauttamismenetelmää tai eläkejärjestelmää koskevia sääntöjä ei tarvinnut muuttaa ja että henkilöstösääntöjen tarkistaminen näiden näkökohtien osalta ei ollut tarpeen.

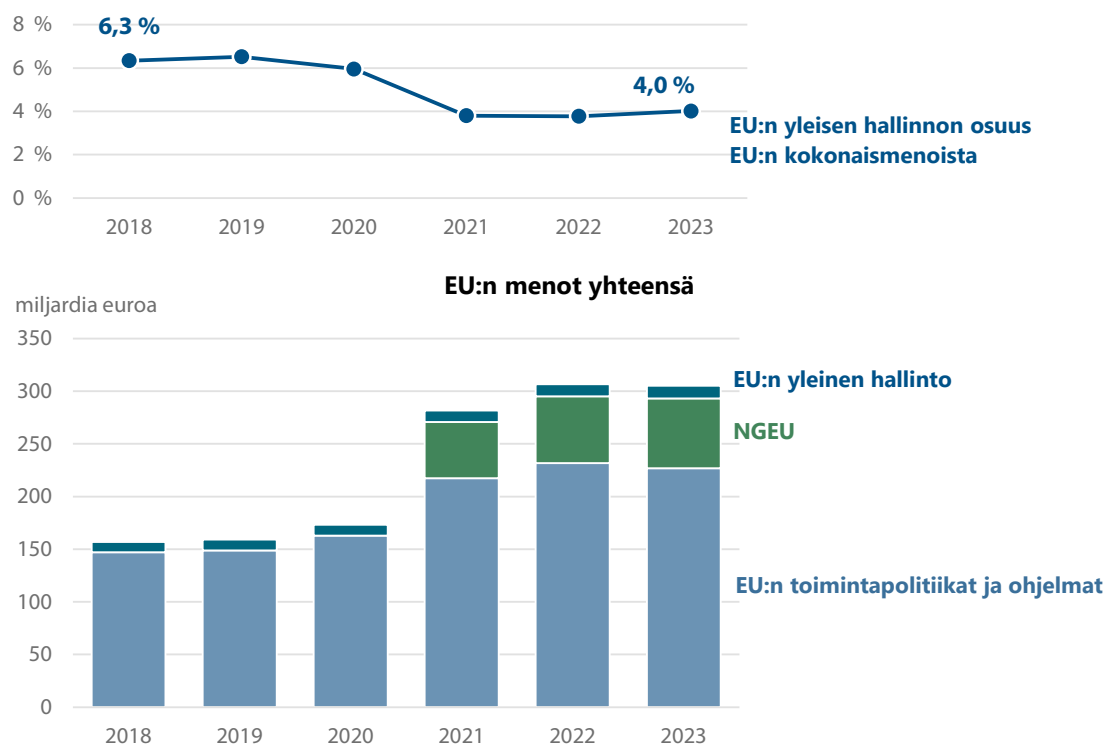
06 EU:n vuosien 2021–2027 monivuotisessa rahoituskehyksessä koko EU:n hallinto eli henkilöstö, rakennukset, eläkkeet ja Eurooppa-koulut rahoitetaan lähes kokonaan otsakkeesta 7: EU:n yleinen hallinto. Erillisvirastoihin ja toimeenpanovirastoihin liittyvät hallintomenot rahoitetaan monivuotisen rahoituskehiksen niiden toimintalohkoja vastaavista otsakkeista, mutta virastojen henkilöstön eläkemenot sisältyvät otsakkeeseen 7.

07 Vuosien 2021–2027 monivuotisesta rahoituskehyksestä käytyjen neuvottelujen yhteydessä Eurooppa-neuvosto korosti, että ”on välttämätöntä jatkuvasti [...] parantaa EU:n yleisen hallinnon toimivuutta ja tehokkuutta” ja totesi, että ”kaikkien EU:n toimielinten pitäisi arvioida henkilökunnan määrää kokonaisvaltaisesta ja tavoitteellisesta näkökulmasta, ja niitä pyydetään vähentämään hallintomenoja silloin, kun se on mahdollista”. Hallinnon kustannusten osuus EU:n kokonaismenoista on pienentynyt vuodesta 2019 lähtien (ks. [kaavio 2](#)).

¹ Henkilöstösäännöt, liitteessä XI oleva 15 artikla ja liitteessä XII oleva 14 artikla.

² Kertomus henkilöstösääntöjen liitteen XI ja 66 a artiklan soveltamisesta, [COM\(2022\) 180 final](#), 26.4.2022; kertomus EU:n virkamiesten eläkejärjestelmän vakuutusmatemaattisesta tasapainosta ja henkilöstösääntöjen liitteen XII talousarviovaikutuksista, [COM\(2023\) 188 final](#), 14.4.2023.

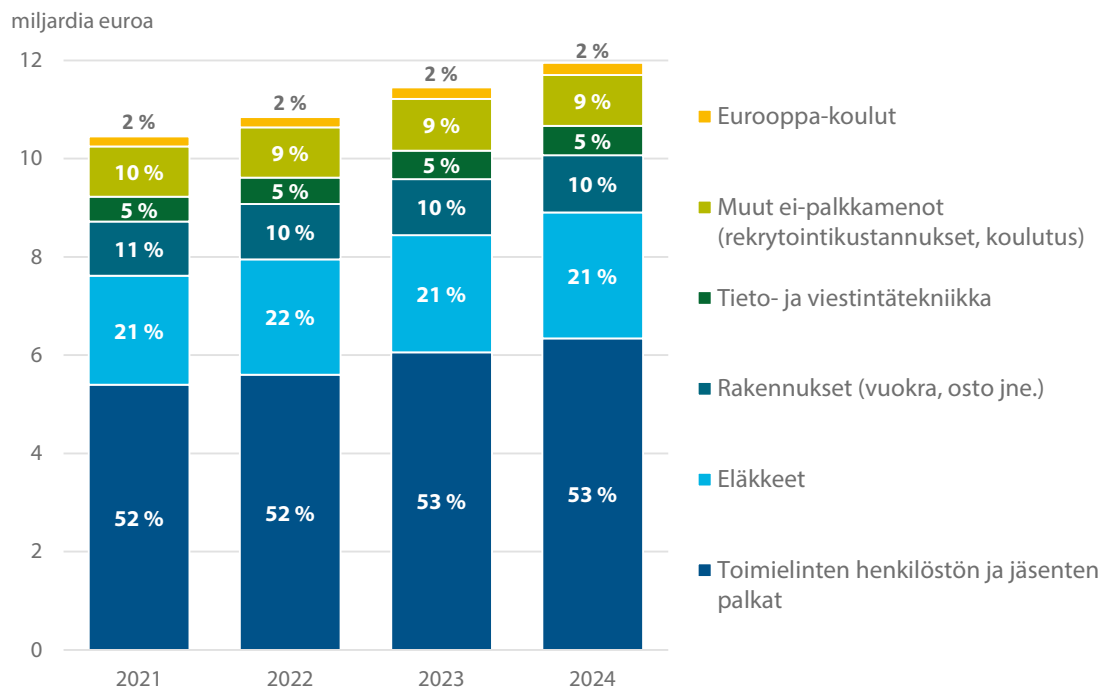
Kaavio 2 – Hallinnon osuus EU:n menoista on pienentynyt vuodesta 2019 lähtien



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin komission talousarvion toteuttamista koskevien tietojen perusteella.

08 Otsakkeen 7 menoista suurin osa koskee henkilöstön ja toimielinten jäsenten palkkoja ja eläkkeitä, ja seuraavaksi suurimmat osuudet ovat rakennuksilla sekä tieto- ja viestintätekniikalla (ks. [kaavio 3](#)).

Kaavio 3 – Eläkkeet ja palkat muodostavat suurimman osan hallintomenoista



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuimien vuotuisten talousarvioesitystä koskevien asiakirjojen perusteella.

09 Tilintarkastustuomioistuin totesi EU:n henkilöstösääntöjä koskevassa [vuoden 2019 kertomuksessaan](#), että tietyillä rakenteellisilla haasteilla on vaikutusta EU:n virkamieskuntaan. Niitä ovat työvoiman ikääntyminen, henkilöstön (maantieteellisen ja sopimustyyppien koskevan) epätasapainon lisääntyminen sekä vaikeudet hallita lisääntynyttä työkuormitusta henkilöstön vähentyessä. Sen jälkeen on ilmaantunut muita merkittäviä maailmanlaajuisia haasteita: koronapandemia, Venäjän hyökkäyssota Ukrainaa vastaan ja sitä seuranneet inflaatio ja energiakriisi. Nämä haasteet ovat lisänneet EU:n toimielinten tehtäviä ilman, että vakinaisten tai väliaikaisten toimien määrä välttämättä kasvaa.

Tarkastuksen laajuus ja tarkastustapa

10 Tarkastuksen tavoitteena oli arvioida, onko EU:n toimielinten työsuhteen sääntelykehys riittävän joustava, jotta toimielimet pystyvät täyttämään rekrytointitarpeet ja parantamaan henkilöstöhallintoa. Lisäksi arvioitiin, auttaako sääntelykehys niitä toimimaan EU:n entistä haastavammissa olosuhteissa. Tilintarkastustuomioistuिन tutki erityisesti, pystyivätkö toimielimet EU:n virkamieskuntaa koskevaa työsuhteen sääntelykehysten avulla

- a) rekrytoimaan tarvitsemaansa pätevää ja osaavaa henkilöstöä ja
- b) hyödyntämään henkilöstöään parhaalla mahdollisella tavalla.

11 Tarkastus koski kautta 2019–2023. Siinä otettiin tarvittaessa huomioon vuoden 2024 alkupuoliskon tapahtumat. Tilintarkastustuomioistuिन hyödynsi tuloksia kahdesta aiemmasta tarkastuksesta, jotka koskivat henkilöstöön ja rekrytointiin liittyviä kysymyksiä vuosina 2012–2018 ([erityiskertomus 15/2019](#) ja [erityiskertomus 23/2020](#)), ja käytti joitakin alun perin näitä tarkastuksia varten kerättyjä tietoja.

12 Tarkastuksessa keskityttiin henkilöstösääntöjen alaisen henkilöstön keskeisiin henkilöstöryhmiin eli virkamiehiin, väliaikaisiin toimihenkilöihin ja sopimussuhteisiin toimihenkilöihin. Kansalliset asiantuntijat otettiin huomioon, kun heidän palvelukseen ottamisellaan pyrittiin ratkaisemaan jokin toimielinten kohtaama nimenomainen ongelma, kuten maantieteellinen epätasapaino tai asiantuntemuksen puute.

13 Tilintarkastustuomioistuिन tarkasti kolme EU:n toimielintä: Euroopan parlamentin, Euroopan unionin neuvoston ja Euroopan komission. Myös Euroopan unionin tuomioistuinta kuultiin henkilöstöön liittyvien tilastojen saamiseksi. Näin tilintarkastustuomioistuimen määrällisissä analyyseissa pystyttiin käsittelemään 80 prosenttia EU:n toimielinten henkilöstöstä.

14 Erillisvirastot ja EU:n virkamiesten eläkejärjestelmä jätettiin pois tästä tarkastuksesta. Virastoja ja eläkevastuuseen liittyviä laskelmia käsitellään tilintarkastustuomioistuimen vuosittaisessa tarkastustyössä.

15 Tarkastustyön sisältö oli seuraava:

- a) toimielinten henkilöstöstrategioiden sekä niihin liittyvien päätösten ja asiakirjojen tutkiminen
- b) toimielinkohtaisten henkilöstötarpeiden arviointiin, virkojen ja toimien uudelleenjakoon yksiköiden välillä ja henkilöstön rekrytointiin liittyvien prosessien arviointi
- c) parlamentin, neuvoston, komission ja tuomioistuimen henkilöstötilastojen analyysi
- d) kansainvälisten järjestöjen työoloista ja -ehdoista vuosina 2018–2023 tehtyjen vertailututkimusten tarkastus
- e) EPSOn kilpailuihin vuodesta 2019 lähtien liittyvien julkaistujen tietojen analyysi ja niiden vertailu aiempaa tarkastustyötä varten kerättyjen vastaavien tietojen kanssa
- f) tarkastukseen kuuluneiden toimielinten henkilöstöosastojen edustajien haastattelut
- g) kaikkia henkilöstön maantieteellistä tasapainoa koskevia tilanteita edustavien viiden pysyvän edustuston henkilöstön haastattelut.

16 Erityiskertomuksen tavoitteena on auttaa EU:n toimielimiä tehostamaan henkilöstöhallintoaan haastavassa taloudellisessa ja geopoliittisessa tilanteessa osoittamalla osa-alueita, joilla voimassa olevan työsuhteen sääntelykehyksen käyttöä voitaisiin parantaa. Tilintarkastustuomioistuimen johtopäätösten ja suositusten toivotaan edistävän mahdollista tulevaa keskustelua EU:n henkilöstösäännöistä.

Huomautukset

EU:n toimielinten rekrytointiprosessit olivat joustavia, mutta hakijoiden houkuttelu joihinkin toimenkuviin on edelleen vaikeaa

17 EU:n toimielinten olisi työsuhteen sääntelykehyksensä ansiosta voitava houkutella, ottaa palvelukseen ja sitouttaa erittäin pätevää, monikielistä henkilöstöä jäsenvaltioiden kansalaisten keskuudesta maantieteellisesti mahdollisimman laajalta alueelta³.

18 Toimielinten olisi sen vuoksi kyettävä määrittämään, minkälaista henkilöstöä virkoihin ja toimiin on rekrytoitava, tunnistamaan työvoimansa osaamis- ja pätevyyspuutteet ja käyttämään joustavia rekrytointiprosesseja ja erilaisia rekrytointikanavia omien tarpeidensa mukaan. Toimielinten tarjoamien työehtojen ja -olojen sekä työsuhde-etuuksien olisi oltava riittävän kilpailukykyisiä, jotta niillä voidaan houkutella hakijoita kaikista jäsenvaltioista ja kaikkiin toimenkuviin sekä sitouttaa heidät.

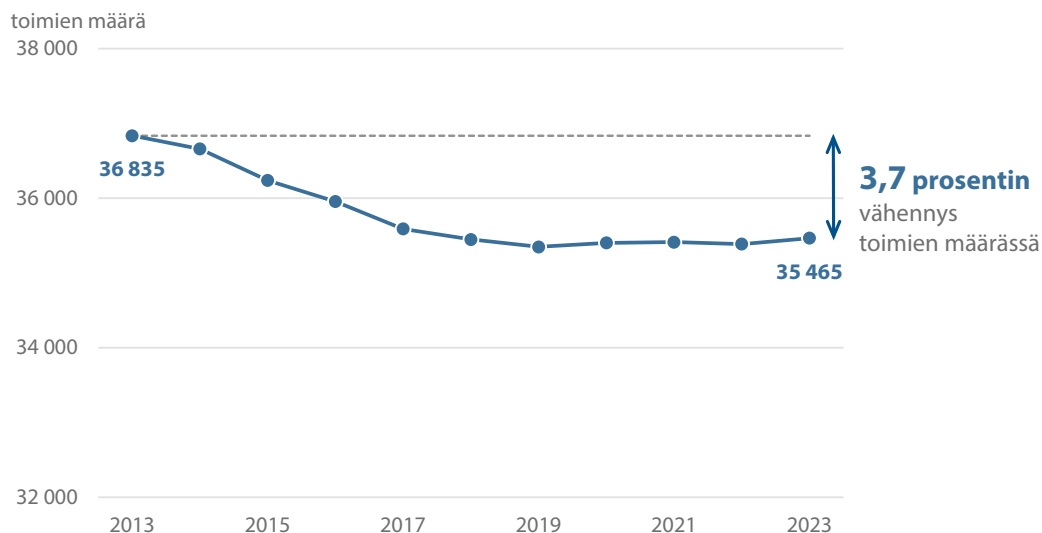
³ Asetus (EU, EURATOM) 1023/2013 Euroopan unionin virkamiehiin sovellettavien henkilöstösääntöjen ja unionin muuhun henkilöstöön sovellettavien palvelussuhteen ehtojen muuttamisesta.

EU:n toimielimet jakavat henkilöstöä uudelleen ja keskittyvät yhä enemmän tarvitsemiinsa taitoihin

Virkojen ja toimien strateginen uudelleenjako auttoi ratkaisemaan henkilöstötarpeita

19 Useimmat EU:n toimielimet vähensivät hyväksytyjen vakinaisten ja väliaikaisten toimien määrää niiden talousarvioon hyväksytyissä henkilöstötaulukkoissa vuosina 2013–2019. Se oli osa [toimielinten välistä sopimusta](#) henkilöstömäärän vähentämisestä⁴. Eurooppa-neuvosto korosti vuonna 2020, että henkilöstömäärää on arvioitava tavoitteellisesta näkökulmasta (ks. kohta [07](#)). Komissio sitoutui pitämään henkilöstömääränsä samalla tasolla vuosien 2021–2027 monivuotisen rahoituskehityksen ajan, ja muut toimielimet pysyivät henkilöstötaulukoihinsa vain pientä lisäystä tai eivät pyytäneet lisäystä lainkaan. Tämän seurauksena parlamentin, neuvoston, komission (pois lukien toimeenpanovirastot) ja unionin tuomioistuimen hyväksytyjen virkojen ja toimien kokonaismäärä väheni 3,7 prosenttia vuodesta 2013 lähtien (ks. [kaavio 4](#)).

Kaavio 4 – Tarkastukseen valittujen EU:n toimielinten henkilöstötaulukkojen koko pieneni hieman vuosina 2013–2023



Lähde: EU:n yleisessä talousarviossa esitetyt henkilöstösuunnitelmat.

20 Vuosina 2019–2023 näiden toimielinten henkilöstösääntöjen alaisen henkilöstön määrä on kuitenkin kasvanut hieman (kahdella prosentilla eli 830:llä henkilöstön jäsenellä). Kyse on pääasiassa sopimussuhteisista toimihenkilöistä, joiden toimet eivät sisälly henkilöstötaulukkaan.

⁴ Erityiskertomus 15/2019.

21 Tarkastuksen kohteena olleet toimielimet ovat vuodesta 2019 lähtien täyttäneet aiempaa enemmän niiden talousarvioissa saatavilla olevia toimia. Täyttämättömien toimien määrä pieneni 5,2 prosentista 4,6 prosenttiin tammikuun 2019 ja tammikuun 2023 välisenä aikana. Avoimien työpaikkojen todellinen osuus oli pienempi, koska rekrytointimenettelyjä oli käynnissä. Parlamentti oli tarkastukseen kuuluneista toimielimistä ainoa, jonka avoimien työpaikkojen osuus oli edelleen huomattavasti yli viisi prosenttia. Toimielinten talousarvioihin sovelletaan lisäksi henkilöstömenojen vakiovähennystä, mikä tarkoittaa, että niillä ei aina ole tarvittavia määrärahoja kaikkia henkilöstötaulukoon kuuluvia virkoja tai toimia varten. Lähtevien työntekijöiden korvaamista lukuun ottamatta toimielimissä on vain vähän muita virkoja tai toimia, joihin voidaan rekrytoida virkamiehiä tai väliaikaisia toimihenkilöitä.

22 Koska EU:n toimielinten tehtävät ovat lisääntyneet mutta virkojen tai toimien määrää ei ole lisätty, toimielinten piti jakaa niitä uudelleen. Yksittäiset yksiköt arvioivat virkoja ja toimia koskevat tarpeensa tehtäviensä ja painopisteidensä mukaan ja ilmoittivat tarpeista toimielimensä henkilöstöosastoille. Sen perusteella avoimet toimet jaettiin niille yksiköille, joiden työmäärä oli kasvanut.

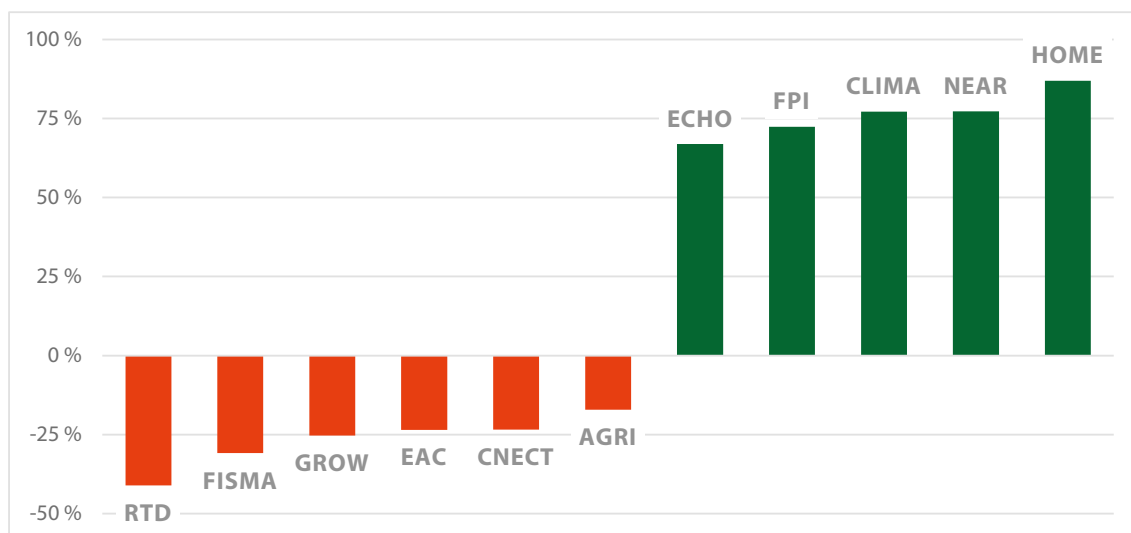
23 Parlamentti lisäsi henkilöstöä EU:n politiikkoja käsittelevässä kahdessa pääosastossa. Vuosina 2019–2023 virkamiesten ja väliaikaisten toimihenkilöiden määrä kasvoi 7,5 prosenttia unionin ulkosuhteiden pääosastossa (PO EXPO) ja 4,4 prosenttia unionin sisäasioiden pääosastossa (PO IPOL). Myös kyberturvallisuutta käsitteleviä pääosastoja vahvistettiin.

24 Neuvoston oikeudellisella yksiköllä ja yleisen politiikan ja toimielinasioden pääosastolla on kummallakin vahva rooli toimintapoliittisten asiakirjojen laatimisessa ja koordinoinnissa. Niiden virkamiesten määrä kasvoi 12,8 prosenttia ja väliaikaisten toimihenkilöiden määrä 18,3 prosenttia vuosina 2019–2023. Myös digitaalisten palvelujen pääosastossa työskentelevien virkamiesten ja väliaikaisten toimihenkilöiden määrä kasvoi 15,5 prosenttia, koska koronapandemian jälkeisten uusien työskentelytapojen myötä digitalisaation merkitys kasvoi⁵ ja koska kyberturvallisuuskysymykset vaativat huomiota.

⁵ [Erityiskertomus 18/2022](#): EU:n toimielimet ja covid-19 – Tilanteeseen vastattiin nopeasti, mutta kriisi johtoisesta innovoinnista ja joustavuudesta hyödyntämisessä on vielä haasteita.

25 Komissio oli aloittanut jo vuonna 2013 henkilöstön merkittävän uudelleenjaon pääosastojen välillä. Se oli osa samana vuonna sovittua virkojen/toimien vähentämistä. Se käytti vuoteen 2020 asti niin sanottua verotusjärjestelmää, jossa pääosastojen oli palautettava useita virkoja/toimia niin sanottuun reserviin sen mukaan, mihin (toimielimen poliittisiin painopisteisiin liittyvään) painopisteryhmään ne kuuluivat. Tällä järjestelmällä oli huomattava vaikutus joidenkin pääosastojen henkilöstömäärän muuttumiseen. *Kaaviossa 5* esitetään poliittiset pääosastot, joiden henkilöstömäärässä tapahtui eniten muutoksia vuosina 2013–2023.

Kaavio 5 – Komission poliittisten pääosastojen henkilöstömäärä muuttui vuosina 2013–2023 painopisteiden mukaisesti



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuinin komission henkilöstöluetteloiden perusteella.

26 Eniten virkoja/toimia saaneet pääosastot toimivat joko komission kahdella viimeisimmällä (vuosien 2014–2019 ja 2019–2024) painopistealalla: muuttoliike (PO HOME), ilmastonmuutos ja vihreän kehityksen ohjelma (PO CLIMA), tai painopistealoilla, joiden avulla vastataan nykyiseen geopolittiseen tilanteeseen (PO NEAR – naapuruuspolitiikka ja laajentuminen, PO ECHO – humanitaarinen apu, ja PO FPI – ulkopoliitiikan välineet). Rahoitusvakauden, rahoituspalvelujen ja pääomamarkkinaunionin pääosaston (PO FISMA) henkilöstömäärää on vähennetty merkittävästi viimeisten kymmenen vuoden aikana. Se oli jo menettänyt 40 prosenttia henkilöstöstään vuosina 2013–2019, mutta vuoden 2019 jälkeen henkilöstömäärä on lisääntynyt jälleen (17,7 prosenttia). Kasvu johtuu osittain siitä, että pääosasto on mukana Venäjälle asetettujen pakotteiden hallinnoinnissa. Tämä osoittaa, että komissio pyrkii mukauttamaan henkilöstön määrää olemassa olevien tarpeiden mukaan.

Toimielimet keskittyvät kasvavan työmäärän hallinnassa entistä enemmän taitoihin ja pätevyysiin

27 Avoimien toimien sisäisellä uudelleen jakamisella on rajansa, kun avoimia virkoja ja toimia on vähän. Kaikilla tarkastuksen kohteena olleilla toimielimillä on sisäistä liikkuvuutta koskeva politiikkansa. Sisäinen liikkuvuus voi olla joko vapaaehtoista (henkilöstö hakee sisäisiin avoimiin virkoihin tai toimiin) tai pakollista (yleinen henkilöstökierto). Tämä voi yhdessä avoimien virkojen/toimien uudelleenjaon kanssa auttaa yksikköjä, jossa työmäärä on lisääntynyt, koska henkilöstöä kannustetaan siirtymään sinne, missä resursseja eniten tarvitaan.

28 Henkilöstön tilapäisestä liikkuvuudesta voi olla vastaavaa apua työmäärän ollessa suurimmillaan. Tämä ei kuitenkaan ratkaise systeemistä ongelmaa siitä, että työmäärä lisääntyy resurssien ollessa rajallisia. Henkilöstökyselyissä on kerrottu työ- ja yksityiselämän tasapainon heikkenneen, ja joissakin yksiköissä ollaan yleisesti riippuvaisia palkattomista ylitöistä. Useimmissa toimielimissä henkilöstön työskentelymallit kirjataan ja niissä toteutetaan liukuvaa työaikaa siten, että henkilöstön ei aina tarvitse kirjata virallisesti ylitöitä, jos he eivät voi saada taloudellista korvausta. Komission henkilöstö kuitenkin kirjaa työtuntinsa. Komission tiedoista ilmenee, että vuosina 2019–2023 vuosittain tehtyjen korvauksettomien ylityötuntien kokonaismäärä vastasi keskimäärin noin 740:tä kokoaikaista työntekijää (2,75 prosenttia henkilöstöstä).

29 Toimielimet ovat työmäärän kasvun vuoksi muuttaneet tapojaan henkilöstötarpeiden yksilöimisessä. Nyt ne keskittyvät aiempaa enemmän tarvittaviin taitoihin ja pätevyysiin. Muutos on taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestön (OECD) suosittelemien parhaiden käytäntöjen mukainen⁶: hyvä työvoimasuunnittelu edellyttää olemassa olevan työvoiman määrien, taitojen ja työsuorituksen kattavaa kartoitusta sekä työvoiman puutteiden tunnistamista, myös sen tunnistamista, mitä profiileita puuttuu ja mitä on liikaa.

30 Parlamentti käynnisti vuonna 2022 hankkeen, jossa kartoitettiin lyhyellä ja pitkällä aikavälillä tarvittavia pätevyyskäsitteitä ja arvioitiin myös nykyisiä toimenkuvia. Arviointi on edelleen kesken, mutta vuoden 2023 oppimis- ja kehittämissuunnitelmaan sisältyy jo pääosastojen koulutuspyyntöjä, jotka perustuvat tarvittaviin taitoihin ja vahvistamista kaipaaviin taitoihin.

⁶ OECD Public Employment and Management 2021. The Future of the Public Service.

31 Vuoden 2023 jälkipuoliskolla neuvosto yhdisti vuosittaisen uudelleenjaon ja vuosittaisen koulutustarpeiden arvioinnin, jotta kullekin pääosastolle voitiin laatia vuosittainen hallintasuunnitelma. Näissä suunnitelmissa johtohenkilöstö määrittää taidot, joita tarvitaan pääosaston tavoitteiden saavuttamiseksi, ja pohtii, miten taidot voidaan hankkia tai miten niitä voidaan kehittää olemassa olevan henkilöstön kanssa. Virkoja tai toimia voidaan pyytää lisää vasta, kun kaikki muut mahdollisuudet on käytetty. Toimenpide on tarkoitus toistaa vuosittain. Toimielin keskittyy koulutusstrategiassaan myös henkilöstön digitaalisten taitojen parantamiseen.

32 Komissio käynnisti vuonna 2023 myös alustavan analyysin tarvittavista taidoista ja pyysi johtohenkilöstöä määrittämään pääosastoissaan saatavilla olevat nykyiset taidot, niissä ilmenevät osaamistarpeet, muun muassa erityisesti tekoälyyn liittyvät taidot, sekä sen, mitä hyötyä tekoälytaidoista voisi olla yksittäisissä työtehtävissä. Tämän perusteella tehtiin yksityiskohtaisempi taitojen kartoitus, joka on tarkoitus toteuttaa koko toimielimessä vuonna 2024 ja joka on määrä toistaa jatkossa.

33 Tarkastuksen kohteena olleet toimielimet ovat myös alkaneet pohtia laajemmin tekoälyn mahdollista vaikutusta työhön. Tämä on vielä alkuvaiheessa, mutta yleisesti odotetaan, että tekoäly voisi lisätä henkilöstön tehokkuutta ja siten jossain määrin lieventää riittämättömästä henkilöstömäärästä aiheutuvia riskejä (jotka on määritetty kriittisiksi toimielinten riskinarvioinnissa). Sen vuoksi keskitytään selvittämään, miten tekoälyä voitaisiin käyttää päivittäisessä työssä, ja tarjoamaan henkilöstölle asianmukaista koulutusta.

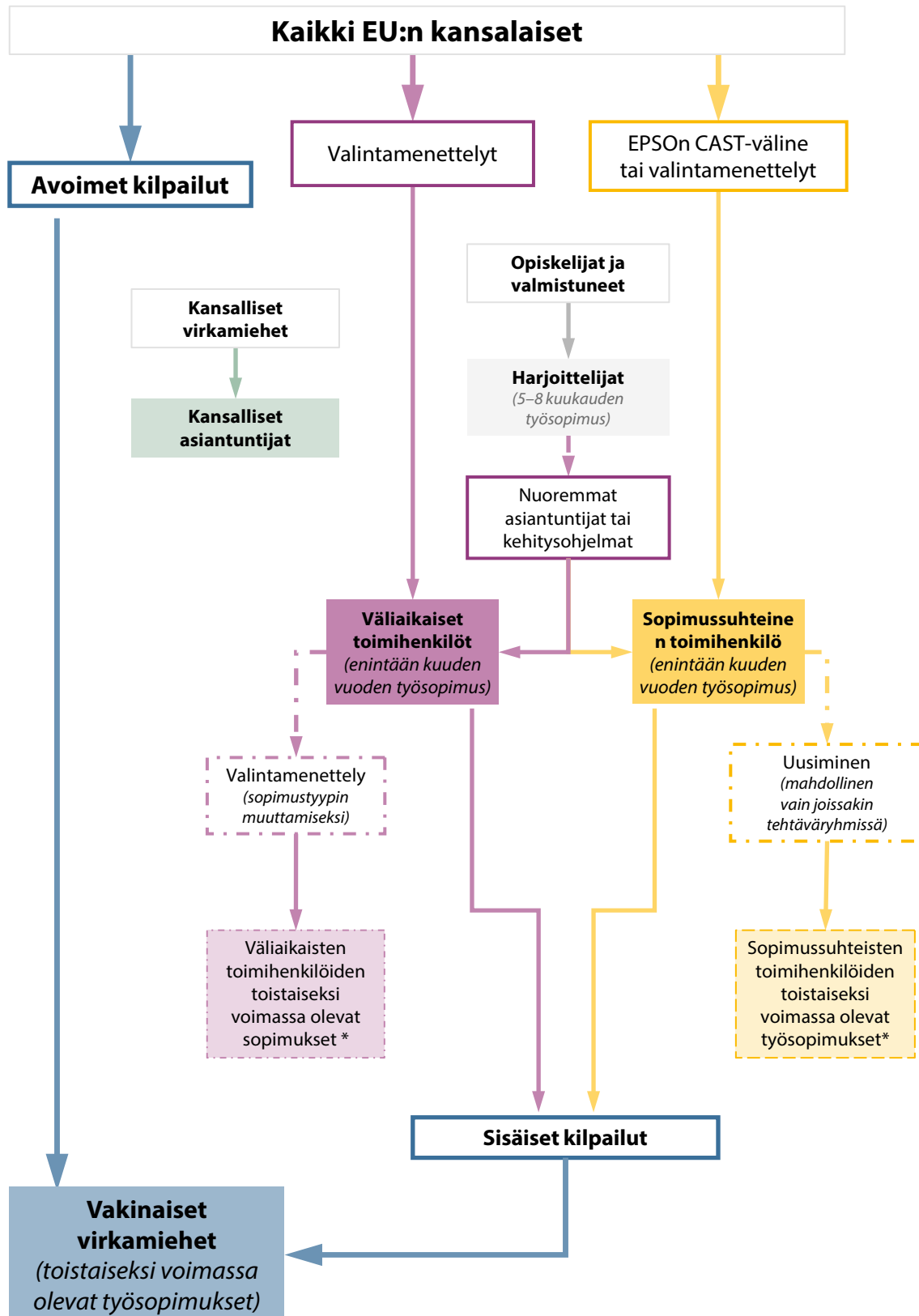
Vaihtoehtoisten rekrytointikanavien kautta rekrytoitujen väliaikaisten toimihenkilöiden määrä kasvoi huomattavasti

EPSOn vaikeuksien vuoksi väliaikaisia toimihenkilöitä rekrytoitiin aiempaa enemmän

34 EU:n virkamieskuntaan voi liittyä eri tavoin, kuten jäljempänä olevasta [kaaviosta 6](#) käy ilmi. Perinteisesti valtaosa henkilöstöstä on kuitenkin osallistunut Euroopan henkilöstövalintatoimiston (EPSO) järjestämiin avoimiin ulkoisiin kilpailuihin. Vuoden 2004 jälkeen henkilöstöä on rekrytoitu myös tiettyjen toimielinten järjestämissä avoimissa kilpailuissa, mutta se on harvinaisempaa. Avoimien kilpailujen perusteella rekrytoitu henkilöstö nimitetään vakinaisiksi virkamiehiksi, ja 2000-luvulle asti ylivoimaisesti suurin osa EU:n virkamieskunnasta oli virkamiehiä. Se johtui periaatteesta, jonka mukaan hallinnon riippumattomuus edellyttää henkilöstöä, jolla on vakaa työsuhde ja joka on suojattu epäoikeudenmukaiselta irtisanomiselta⁷.

⁷ OECD, [The principles of public administration](#), marraskuu 2023.

Kaavio 6 – Monet reitit EU-uralle



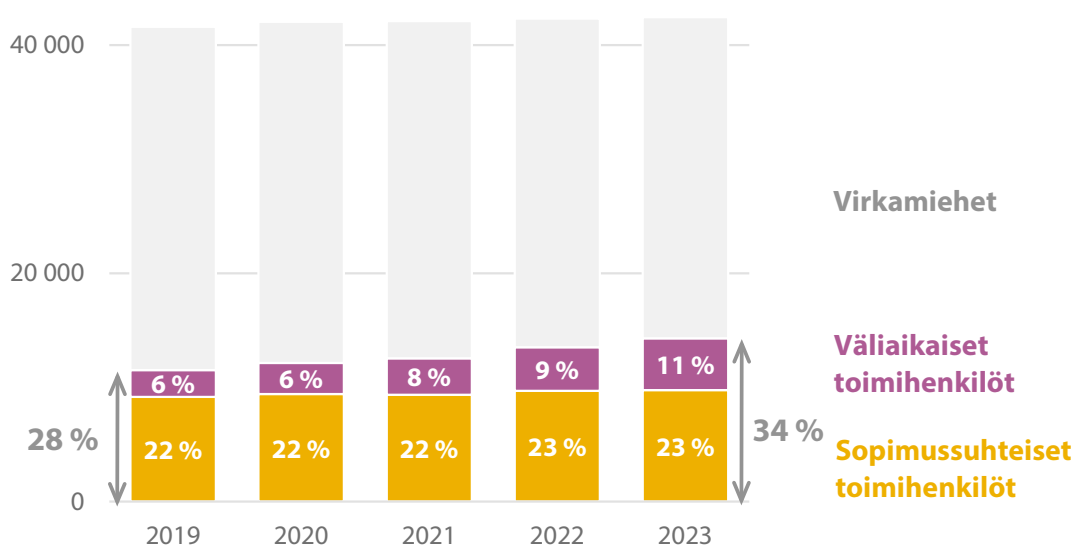
Huom. CAST on lyhenne sanoista Contract Agents Selection Tool eli sopimussuhteisten toimihenkilöiden valintaväline.

* Asiaa käsitellään tarkemmin [liitteessä I](#).

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuim.

35 Määräaikaisten (sopimussuhteisten ja väliaikaisten) työntekijöiden määrä on kasvanut viime vuosina (ks. [kaavio 7](#)). Pieni osa näistä työntekijöistä voi saada toistaiseksi voimassa olevan työsopimuksen. Se riippuu heidän työtehtävänsä ja tehtäväryhmänsä ominaisuuksista (sopimussuhteiset toimihenkilöt, ks. [liite I](#)) tai siitä, onko tällaisia työsopimuksia saatavilla (väliaikaisille toimihenkilöille varattuihin toimiin rekrytoidut väliaikaiset toimihenkilöt, ks. [liite I](#)).

Kaavio 7 – Määräaikaisten työntekijöiden osuus kasvoi vuosina 2019–2023



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin tarkastuksen kohteena olleiden toimielinten henkilöstöluetteloiden perusteella.

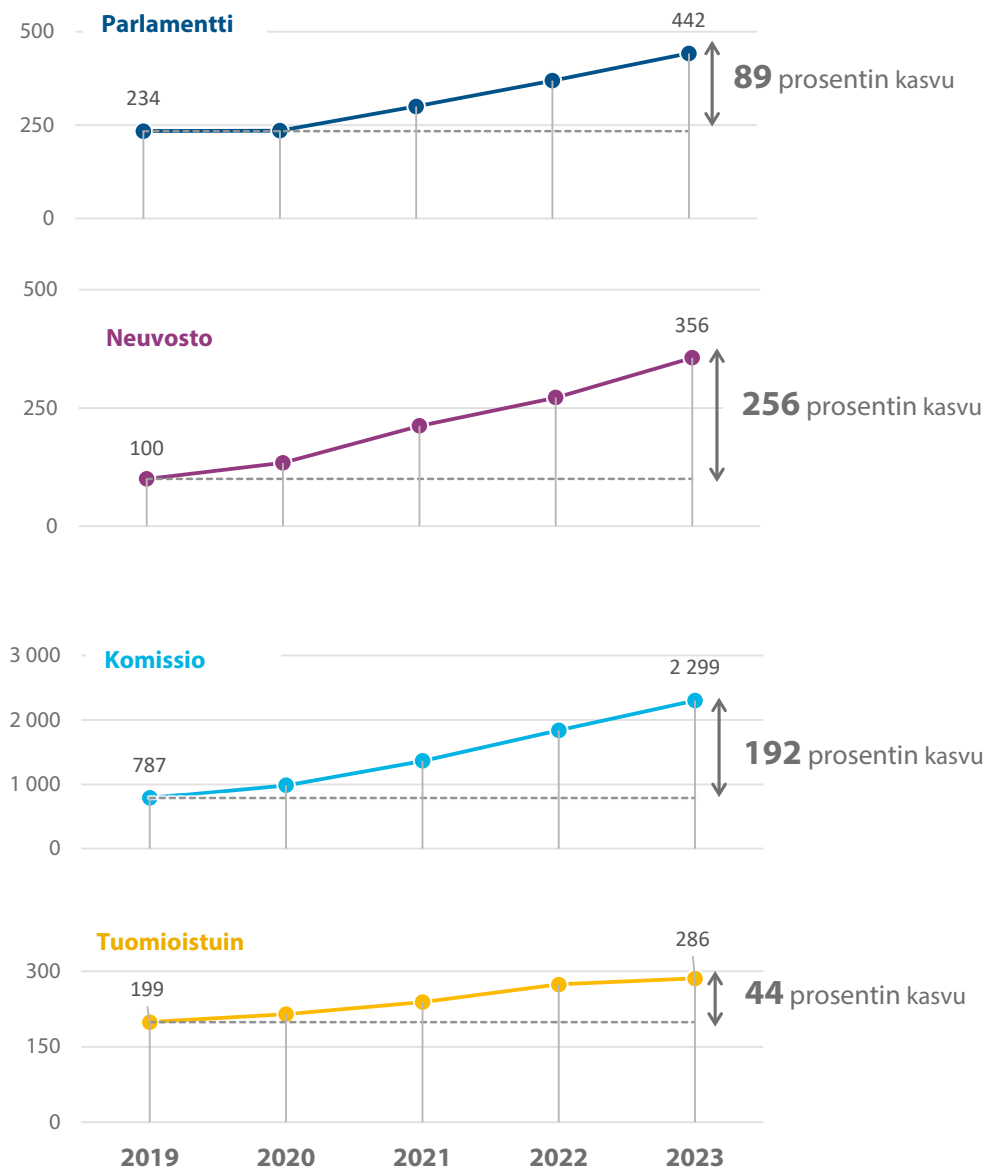
36 EPSOn kilpailut olivat aivan viime aikoihin asti toimielinten tärkein rekrytointikanava, kunnes EPSOlla alkoi olla useita ongelmia. Koronapandemia aiheutti hankalan katkon henkilökohtaisen testauksen järjestämiseen, ja siitä johtuva ruuhka saatiin puretuksi vasta vuonna 2022. Sitten EPSO keskeytti joitakin kilpailuja viimeistellessään⁸ uutta kilpailumallia. Tietotekniset ongelmat puolestaan vaivasivat tämän uuden mallin käyttöönottoa. Tämän seurauksena kilpailuja käynnistettiin vuosina 2019–2023 aiempaa vähemmän (35 prosentin vähennys) ja niitä saatiin päätökseen vähemmän (38 prosentin vähennys) kuin edellisinä viitenä vuotena. Tämä vähensi palvelukseen otettavien hakijoiden määrää.

⁸ Erityiskertomus 23/2020.

37 Toimielimet reagoivat rekrytoimalla lisää väliaikaisia toimihenkilöitä virkamiehille tarkoitettuihin tehtäviin, kunnes rekrytointiongelman saataisiin pysyvä ratkaisu. Valintamenettelyjä järjestettiin toimenkuvista, jotka vastaavat tavallisesti EPSO-kilpailujen piiriin kuuluvia työtehtäviä (esimerkiksi IT-henkilöstö, lingvistik, yleisvirkamiehet ja turvallisuushenkilöstö). Esimerkiksi kaikki neuvoston vuosina 2019–2023 järjestämät väliaikaisten toimihenkilöiden valintamenettelyt koskivat toimenkuvia, joista ei ollut järjestetty kilpailua edellisten neljän tai viiden vuoden aikana, tai joita vastaavat EPSO-luettelot olivat joko yli kaksi vuotta vanhoja tai eivät olleet käytettävissä rekrytoinnin aikaan. EPSO puolestaan käynnisti helmikuussa 2022 joukon IT-kilpailuja, mutta ne saatiin päätökseen vasta keväällä 2024. Tarkastukseen kuuluneet toimielimet ottivat vuosina 2020–2023 hakijoita palvelukseen näihin toimenkuviin väliaikaisina toimihenkilöinä.

38 Vakinaisiin virkoihin vuosina 2019–2020 tehdyissä ulkoisissa rekrytoinneissa väliaikaisten toimihenkilöiden osuus oli toimielimen ja vuoden mukaan 30–59 prosenttia. Osuus kasvoi 61–77 prosenttiin vuosina 2021–2022 ja pieneni jälleen vuonna 2023 (48–63 prosenttiin). Tämän seurauksena toimielimissä vakinaisen henkilöstön virkaan palkattujen väliaikaisten toimihenkilöiden määrä on kasvanut merkittävästi, kuten [kaaviosta 8](#) käy ilmi.

Kaavio 8 – Vakinaisen henkilöstön virkoihin palkattujen väliaikaisten toimihenkilöiden määrä kasvoi merkittävästi vuodesta 2019 lähtien



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin tarkastuksen kohteen olleiden toimielinten henkilöstöluetteloiden perusteella.

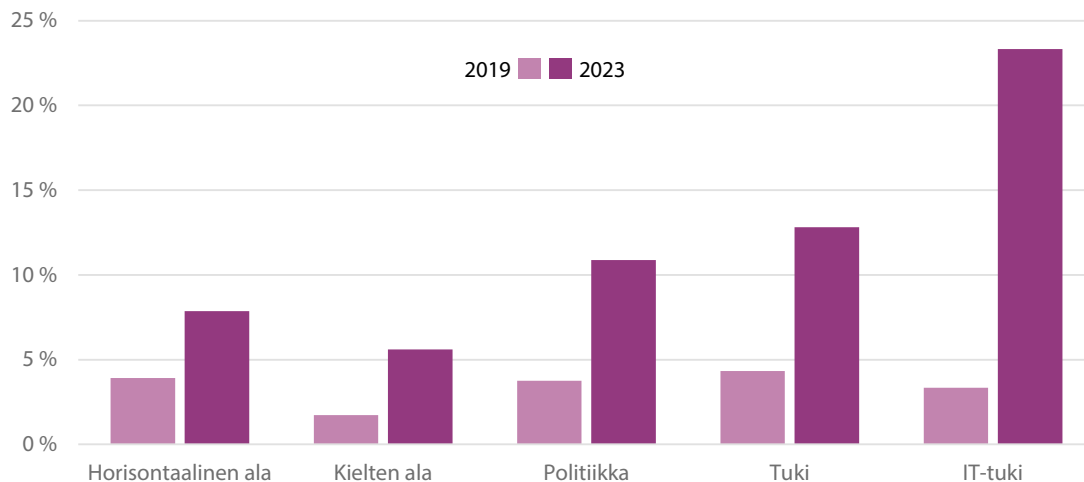
39 Väliaikaisten toimihenkilöiden rekrytointi on yleensä nopeampaa kuin virkamiesten, koska valintamenettelyissä ei tarvitse noudattaa toimielinten välillä sovittua aikataulua ja niitä voidaan järjestää aina tarvittaessa⁹. Toimielimet voivat myös mukauttaa valintamenettelyn sisältöä helpommin omiin tarpeisiinsa ja palkkaluokkaan, johon ne aikovat hakijoita rekrytoida, koska henkilöstösäännöissä ei rajoiteta väliaikaisten toimihenkilöiden palkkaluokkia. Toimielimet voivat näin ollen mukauttaa palkkaluokkaa työmarkkinaehtojen mukaiseksi palkkaluokkaa koskevien sisäisten sääntöjensä mukaisesti edellyttäen, että niillä on tarvittavat määrärahat. Tämä voi kuitenkin johtaa siihen, että virkamiehiä ja väliaikaisia toimihenkilöitä palkataan samaan työhön eri palkkaluokkiin.

40 Vaikka väliaikaisten toimihenkilöiden rekrytointi on hyödyllistä sen joustavuuden vuoksi (hakijoita on helpompi ottaa palvelukseen lyhyillä sopimuksilla, jotka voidaan päättää helpommin), siihen liittyy merkittävä riski hankitun tietämyksen menettämisestä. Näin voi käydä, jos väliaikainen toimihenkilö päättää lähteä ennen työsopimuksensa päättymistä tai jos niiden, jotka haluavat jäädä, on lähdettävä, koska he eivät ole läpäisseet virkamieskilpailua. Tietämyksen menetyksen riski on vielä suurempi, kun yksikössä on paljon väliaikaisia toimihenkilöitä.

41 Tilintarkastustuomioistuin on kartoittanut, missä tehtävissä väliaikaisia toimihenkilöitä työskentelee tarkastuksen kohteena olleissa toimielimissä. Se jakoi pääosastot viiteen alaan: horisontaaliseen alaan (oikeudellinen yksikkö, pääsihteeristö), kielipalveluihin, tukeen (henkilöstöresurssit, rahoitus, rakennukset), tietotekniikkaan ja toimintapolitiikkaan. Selvimmin väliaikaisten toimihenkilöiden määrä on lisääntynyt tietotekniikan osastoissa (ks. [kaavio 9](#)).

⁹ Erityiskertomus 23/2020.

Kaavio 9 – Vakinaisen henkilöstön virkaan palkattujen väliaikaisten toimihenkilöiden osuus on kasvanut kaikissa pääosastoissa vuodesta 2019 lähtien



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin tarkastukseen kuuluneiden toimielinten henkilöstöluetteloiden perusteella.

42 Väliaikaisten toimihenkilöiden osuus vakinaisen henkilöstön viroissa työskentelevästä henkilöstöstä on yli 15 prosenttia joissakin komission toimintapolitiittisissa pääosastoissa, kuten kilpailun pääosastossa (PO COMP), talouden ja rahoituksen pääosastossa (PO ECFIN), muuttoliike- ja sisäasioiden pääosastossa (PO HOME) ja oikeus- ja kuluttaja-asioiden pääosastossa (PO JUST). Osuus on suurin kilpailun pääosastossa (20 prosenttia täytetyistä vakinaisista viroista vuonna 2023). Äskettäin perustetuissa osastoissa, kuten puolustusteollisuuden ja avaruusasioiden pääosastossa (PO DEFIS) ja terveyshäätötilanteiden valmiusviranomaisessa (HERA), vakinaisen henkilöstön virkaan palkattujen väliaikaisten toimihenkilöiden osuus on merkittävä – 18–40 prosenttia niiden täytetyistä vakinaisen henkilöstön viroista – koska niihin tarvittiin henkilöstöä nopeasti niiden perustamisen jälkeen. Väliaikaisten toimihenkilöiden osuuden kasvaminen vakinaisissa viroissa pääosastoissa, joiden tehtävänä on keskeisten toimintapolitiikkojen (kuten kilpailun tai muuttoliikkeen) täytäntöönpano, voi vaarantaa toiminnan jatkuvuuden ja johtaa tietämyksen menetykseen toimielimessä, kuten tilintarkastustuomioistuin vuonna 2023 kertoi arvioidessaan velanhoitoa komissiossa¹⁰.

¹⁰ Erityiskertomus 16/2023.

43 Tämän riskin lieventämiseksi toimielimet voivat järjestää sisäisiä kilpailuja, joihin väliaikaiset toimihenkilöt voivat osallistua. Tällaiset kilpailut läpäisseet väliaikaiset toimihenkilöt voidaan ottaa palvelukseen vakinaisina virkamiehinä. Kilpailujen järjestäminen vie kuitenkin aikaa ja resursseja. Vaikka kaikki tarkastukseen kuuluneet toimielimet ovat järjestäneet kilpailuja vuosina 2019–2023, vain komissio ja parlamentti kykenevät järjestämään niitä säännöllisesti.

Toimielimet käyttivät erityisiä rekrytointikanavia ratkaistakseen kiireellisiä ongelmia, kuten työvoiman ikääntyminen ja asiantuntemuksen kiireellinen tarve.

44 Toimielimet ovat myös ottaneet käyttöön erityisiä rekrytointikanavia, jotta ne pystyvät reagoimaan tiettyihin ongelmiin, kuten työvoiman ikääntymiseen, tai hankkimaan nopeasti asiantuntemusta, jota ei ole toimielimessä sisäisesti saatavilla.

45 Toimielinten työvoima ikääntyy. Parlamentissa henkilöstön keski-ikä on vuosina 2013–2022 noussut 46 ikävuodesta 49:ään, komissiossa puolestaan 44 ikävuodesta 47:ään vuosina 2013–2023. Toimielimillä on jo jonkin aikaa ollut vaikeuksia nuorten ihmisten rekrytoinnissa. Jo vuonna 2012¹¹ työntekijöiden keski-ikä palvelukseen otettaessa oli 35 vuotta. Se on noussut ajan mittaan: vuosina 2019–2023 uusien työntekijöiden keski-ikä tarkastuksen kohteena olleissa toimielimissä oli 37–40 vuotta. Erityisesti ura-alueiden aloituspalkkaluokissa uusien työntekijöiden keski-ikä on odotettua korkeampi, kun otetaan huomioon, että näissä palkkaluokissa työkokemusta vaaditaan alle viisi vuotta tai ei lainkaan (ks. *liite II*): neuvostossa ja komissiossa vain noin 30 prosenttia vasta työnsä aloittaneista luokkaan AD5 kuuluvista on alle 30-vuotiaita, vaikka palkkaluokka ei edellytä lainkaan työkokemusta ja vain kolmen vuoden suoritettuja yliopisto-opintoja.

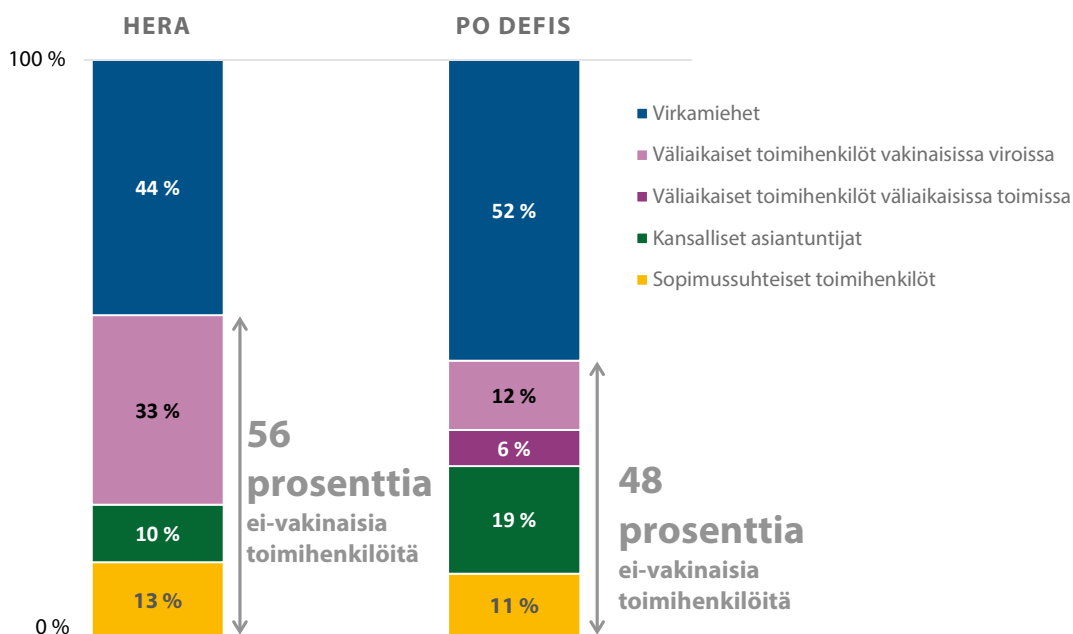
46 Neuvostolla ja komissiolla on nuorempia asiantuntijoita (alle kolmen vuoden työkokemus) koskevia rekrytointiohjelmia, joilla ne pyrkivät ratkaisemaan työvoimansa ikääntymistä koskevan ongelman ilman ikäsyrajintää. Toimielinten ohjelmat on mukautettu niiden kummankin omiin tarpeisiin, mutta niissä on joitakin yhteisiä piirteitä: soveltuvat osallistujat tulevat pääasiassa toimielinten harjoittelijareserveistä (vaikka henkilöstösääntöjen alaiset työntekijätkin voivat osallistua, jos he täyttävät kokemusta koskevat vaatimukset), ja valituille hakijoille tarjotaan väliaikainen palkkaluokan AD5 työsopimus.

¹¹ Komission kertomus neuvostolle Euroopan unionin virkamiesten ja muun henkilöstön eläkejärjestelmästä, COM(2012) 37 final, 7.2.2012.

47 Pelkästään näillä aloitteilla ei pystytä muuttamaan uusien työntekijöiden ikärakennetta, koska ne koskevat vain muutamia toimia. Niiden avulla pystytään kuitenkin tarjoamaan valituille hyville harjoittelijoille työllistymismahdollisuus toimielimissä heti harjoittelun jälkeen. Tämä on nopeampaa kuin avoimen kilpailun läpikäyminen, ja siten pystytään pitämään kiinni kiinnostuneista ja motivoituneista nuorista työntekijöistä.

48 Pääosastojen lisävastuilla voi olla vaikutuksia henkilöstöön (ks. kohta [42](#)). Komissioon perustettiin vuonna 2021 puolustusteollisuuden ja avaruusasioiden pääosasto, joka otti vastuulleen joitakin sisämarkkinoiden, teollisuuden, yrittäjyyden ja pk-yritystoiminnan pääosaston (PO GROW) tehtäviä, mutta sen merkitys on kasvanut Venäjän Ukrainaa vastaan käymän hyökkäyssodan myötä. Terveyshätätilanteiden valmiusviranomaisen perustettiin vuonna 2022 koronakriisin vuoksi. Komissio rekrytoi näiden pääosastojen henkilöstöön nopeasti väliaikaisia toimihenkilöitä, minkä lisäksi se käytti kansallisten hallintojen lähettämiä kansallisia asiantuntijoita, ks. [kaavio 10](#).

Kaavio 10 – Uusiin pääosastoihin hankittiin henkilöstöä nopeasti, esimerkkeinä terveyshätätilanteiden valmiusviranomaisen ja puolustusteollisuuden ja avaruusasioiden pääosasto



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin komission henkilöstöluettelon perusteella, tilanne 1.1.2023.

49 Kansallisia asiantuntijoita käytetään myös pääosastoissa, joissa on tehtävä jäsenvaltioiden kanssa tiivistä yhteistyötä arkaluonteisilla aloilla, kuten muuttoliikkeen alalla (muuttoliike- ja sisäasioiden pääosaston henkilöstöstä kymmenen prosenttia) tai rahoituspalveluissa, veroissa ja tullialalla (rahoitusvakauden, rahoituspalvelujen ja pääomamarkkinaunionin pääosaston henkilöstöstä 11 prosenttia ja verotuksen ja tulliliiton pääosaston henkilöstöstä 12 prosenttia). Kansallisten asiantuntijoiden palkkaaminen antaa toimielimille ja erityisesti komissiolle mahdollisuuden edistää yhteistyötä kansallisten hallintojen kanssa. Samalla voidaan korjata lyhyen aikavälin puutteita asiantuntemuksessa edellyttäen, että käytössä on asianmukaiset menettelyt, joilla varmistetaan tietämyksen siirto toimielimessä kansallisten asiantuntijoiden lähtiessä. Kansallisten asiantuntijoiden huomattavan suuri osuus voi kuitenkin vaarantaa toiminnan jatkuvuuden.

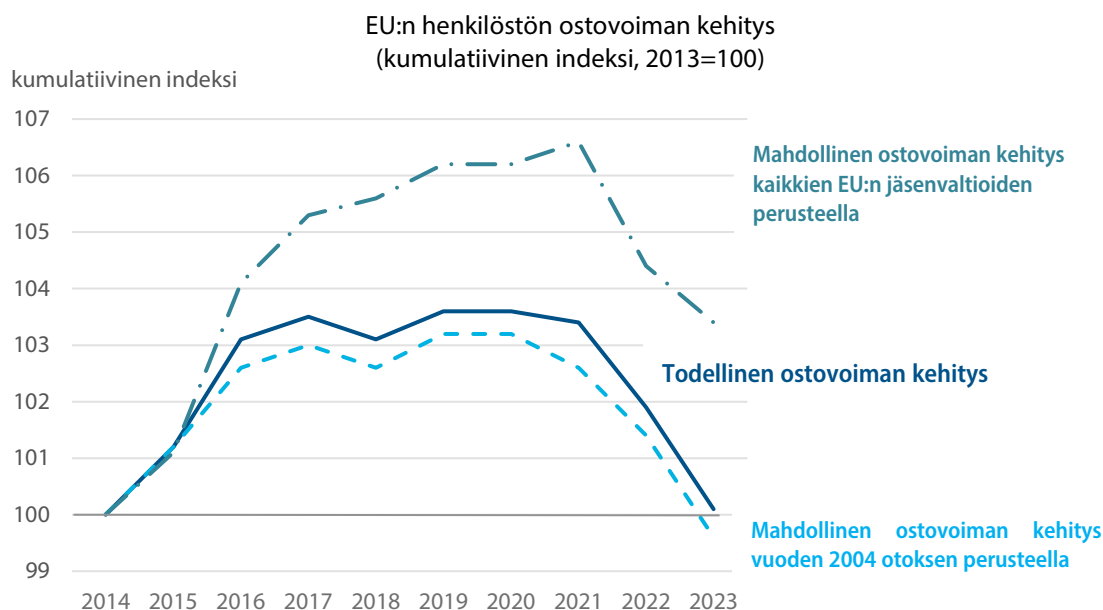
EU:n toimielimillä on vaikeuksia houkutella hakijoita tiettyihin toimenkuviin ja tietyistä jäsenvaltioista

Palkkojen mukauttamismenetelmä rajoitti EU:n menojen kasvua mutta vähensi henkilöstön ostovoimaa

50 Palkat ja takuu siitä, että henkilöstön ostovoima kehittyy kansallisten virkamiesten ostovoiman mukaisesti, ovat tärkeä osa toimielinten tarjoamia työsuhte-etuuksia. Ne kuuluvat tekijöihin, jotka vaikuttavat toimielinten kykyyn houkutella ja sitouttaa hakijoita kaikista jäsenvaltioista ja kaikissa toimenkuviissa. Henkilöstösääntöjen alaisen toimihenkilön bruttopalkka määräytyy tehtäväryhmän (ks. [liite I](#)), palkkaluokan ja palkkatason mukaan. Palkan vuosittaisessa mukauttamisessa otetaan huomioon muutokset otokseen kuuluvien jäsenvaltioiden virkamiesten ostovoimassa (asiaa käsitellään tarkemmin [liitteessä III](#)). Otoksen koostumus on kehittynyt vuodesta 2004 lähtien. Nykyisessä otoksessa on kymmenen jäsenvaltiota, joiden osuus EU:n bruttokansantuotteesta (BKT) on yhteensä yli 75 prosenttia.

51 Komission vuonna 2022 laatima [kertomus](#) palkkojen mukautusten täytäntöönpanosta sisältää vertailun siihen, mitä mukautukset olisivat olleet, jos olisi säilytetty vuoden 2004 otos, sekä laskelman, jos erityisindikaattorin määrittämiseen käytettäisiin kaikkia jäsenvaltioita. Tämän vuoteen 2023 ulottuvan laskelman tulokset esitetään [kaaviossa 11](#).

Kaavio 11 – Mukautusten perustaksi valittu otos vaikutti henkilöstön ostovoiman kehitykseen vuosina 2014–2023



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin Eurostatin tietojen perusteella.

52 Jos vuoden 2004 otos olisi säilytetty, EU:n henkilöstö olisi vuosina 2014–2023 menettänyt 0,4 prosenttia ostovoimastaan. Toisaalta kaikkien jäsenvaltioiden käyttäminen vertailukohtana olisi johtanut 3,4 prosentin kasvuun. Käyttöön valittu vuoden 2014 otos sai vuosina 2013–2023 aikaan vain vähäistä kasvua: +0,1 prosenttia.

53 Nämä erot johtuvat kansallisten virkamiesten ostovoiman kehityksestä EU:hun vuonna 2004 ja tai jälkeen liittyneissä jäsenvaltioissa. Ne eivät kuulu otokseen Puolaa lukuun ottamatta. Näissä jäsenvaltioissa ostovoima kasvoi 24 prosenttia vuosina 2013–2023, kun taas ennen vuotta 2004 liittyneissä jäsenvaltioissa muutosta ei tapahtunut lähes lainkaan (kaksi prosenttia tällä ajanjaksolla).

54 Vuoden 2014 otoksella varmistettiin, että palkkojen mukautukset olivat pienempiä kuin ne olisivat olleet, jos kaikki jäsenvaltiot olisi otettu huomioon. Se ei tee EU:n palkoista absoluuttisesti mitattuna ei-houkuttelevia, sillä ne ovat edelleen verrattavissa muiden kansainvälisten järjestöjen tarjoamiin palkkoihin. Niiden suhteellinen houkuttelevuus kuitenkin vähenee ajan mittaan. Lisäksi vuosina 2010–2013 tehdyt päätökset (kuten laskennallisia mukautuksia pienempien mukautusten soveltaminen tai menetelmän soveltamatta jättäminen vuosina 2013 ja 2014) saivat aikaan pysyvän 4,5 prosentin eron EU:n henkilöstön ostovoiman kehityksessä verrattuna kansallisiin virkamiehiin (ks. *liite III*).

55 Palkkojen mukautusten laskentamenetelmä sisältää myös lausekkeita, joiden tarkoituksena on suojata EU:n talousarviota heikkenevien taloudellisten olosuhteiden varalta. Osa vuoden 2020 palkkojen mukautuksesta siirrettiin vuoteen 2022 koronakriisistä EU:n bruttokansantuotteeseen kohdistuneiden vaikutusten vuoksi. Komissio arvioi, että tämän ansiosta vuosien 2021–2027 monivuotisessa rahoituskehyksessä saatiin 750 miljoonan euron säästöt¹², ja tilintarkastustuomioistuin katsoo, että tämä laskelma on kohtuullinen.

56 Menetelmän tarkoituksena ei ole lisätä EU:n palkkojen houkuttelevuutta. Tilintarkastustuomioistuin kuitenkin havaitsi, että kun menetelmää sovellettiin (ks. kohta 54), se vastasi kansallisten virkamiesten ostovoiman muutoksia ja sisälsi myös tarvittavat suojatoimet muuttuviin taloudellisiin olosuhteisiin sopeutumiseksi.

EU-työpaikkojen kilpailukyky ja houkuttelevuus ei ole taattu kaikissa toimenkuissa

57 Toimielimet voivat vaikuttaa tarjoamiensa työpaikkojen taloudelliseen houkuttelevuuteen muuttamalla palkkaluokkaa, johon ne rekrytoivat henkilöstöä. Henkilöstösäännöissä vahvistetaan palkkaluokka, johon kunkin tehtäväryhmän toimihenkilöitä voidaan rekrytoida (ks. [liite II](#)): sihteer- ja virkailijahenkilöstön SC1 tai SC2, hallintoavustajien AST1–AST4 ja hallintovirkamiesten AD5–AD8. Henkilöstösäännöissä määrätään tarvittaessa rekrytoinnista korkeampaan palkkaluokkaan hallintovirkamiesten tehtäväryhmässä (AD) ja todetaan myös, että työmarkkinaolosuhteet voidaan ottaa huomioon. Tämä tarkoittaa sitä, että EPSOn asiantuntijatehtäviä koskevia kilpailuja järjestetään yleensä korkeammissa palkkaluokissa. Vuonna 2022 julkaistut tietotekniikan alan kilpailut koskivat palkkaluokkia AST4 ja AD7.

¹² Kertomus Euroopan unionin virkamiesten ja muun henkilöstön palkkojen ja eläkkeiden sekä näihin palkkoihin ja eläkkeisiin sovellettavien korjauskertoimien vuotuisesta päivittämisestä vuonna 2022 aiheutuvia talousarviovaikutuksia koskevista tiedoista, [COM/2022/678 final](#).

58 Toimielimillä on enemmän joustavuutta väliaikaisten toimihenkilöiden rekrytoinnissa, koska palkkaluokkiin, joihin ne voivat rekrytoida, ei sovelleta rajoituksia. Vaikka valintamenettelyjä käytetäänkin palkkaluokassa AD5 väliaikaisille toimihenkilöille, hyvin usein työpaikkailmoitusten palkkaluokat ovat korkeampia (AD6:sta AD8:aan tai jopa AD9:ään). Hallintoavustajina toimivan henkilöstön (AST) valintamenettelyt koskevat usein palkkaluokkaa AST3. Toimielimet voivat myös päättää käyttää valintamenettelyssä suuntaa-antavaa palkkaluokkaa, esimerkiksi AD5–AD7. Näin ne pystyvät mukauttamaan väliaikaisia työsopimuksia rekrytoitavan henkilöstön pätevyyden ja kokemuksen perusteella palkkaluokkia koskevien sisäisten sääntöjensä ja valintailmoituksessa esitettyjen ehtojen mukaisesti.

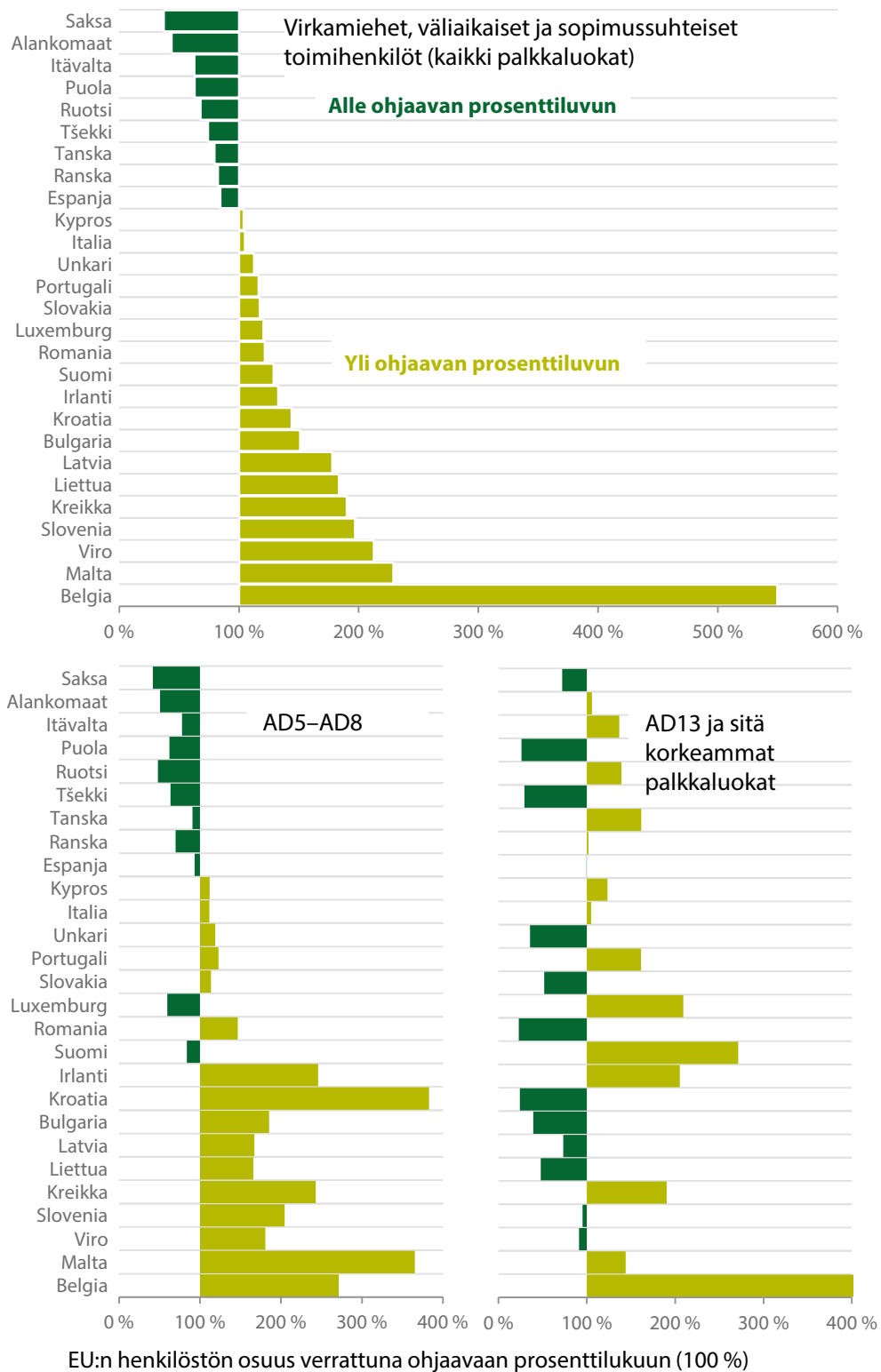
59 Rekrytointi EU:n toimielimiin perustuu kilpailun avulla toteutettavaan valintaprosessiin. Hakijat suorittavat useita kokeita, joiden perusteella laaditaan varallaololuettelo. Rekrytoivat yksiköt voivat valita palvelukseen otettavan henkilön varallaololuettelosta. Hakijoita on siksi oltava tarpeeksi paljon, jotta voidaan varmistaa, että saadaan kunnollinen valikoima kilpailun läpäisseitä hakijoita, joista palvelukseen otettavat voidaan valita. Tilintarkastustuomioistuon arvioi, että tiettyyn virkaan tai tarvitaan yleensä vähintään 9–12 hakijaa asianmukaisen valinnan varmistamiseksi, koska kaikki hakijat eivät ehkä täytä vaatimuksia.

60 Tilintarkastustuomioistuon tutki toimielinten vuosina 2019–2023 järjestämiä valintamenettelyjä käynnissä oleviin EPSO-kilpailuihin liittyvien julkisten tietojen lisäksi. Kaiken kaikkiaan toimielimiin oli aina enemmän hakijoita kuin varallaololuetteloissa oli paikkoja. Joissakin hyvin erikoistuneissa tietotekniikan toimenkuvissa hakijoiden suhde varallaololuetteloon valittuihin hakijoihin oli kuitenkin neljän ja kuuden välillä. Tarjotuista korkeammista palkkaluokista huolimatta näillä toimenkuvilla on houkuttelevuusongelma, vaikka niistä on tulossa yhä tärkeämpiä sekä toimielinten päivittäisessä työssä (ks. kohdat [23](#), [24](#) ja [33](#)) että politiikan suunnittelussa ([digipalvelusäädöstä koskeva paketti](#), [kyberturvallisuusasetus](#)).

EU:n toimielinten työvoima on edelleen maantieteellisesti epätasapainossa

61 EU:n toimielinten odotetaan rekrytoivan henkilöstöä maantieteellisesti mahdollisimman laajalta alueelta EU:n jäsenvaltioita, mutta ne eivät voi varata virkoja tai toimia tietyn jäsenvaltion kansalaisille. Komissio totesi vuoden 2018 [kertomuksessa](#), että EU:n virkamieskunnassa oli maantieteellistä epätasapainoa. Toimielinten välisellä tasolla toimielimet raportoivat maantieteellisestä tasapainosta yhteisellä mallilla, mutta kukin toimielin käyttää omia ohjaavia prosenttilukujaan. Tilintarkastustuomioistuin keräsi analyysia varten tietoja parlamentilta, neuvostolta, komissiolta ja unionin tuomioistuimelta ja käytti komission vuonna 2023 voimassa olleita ohjaavia prosenttilukuja (ks. [liite IV](#)). [Kaaviossa 12](#) esitetään kustakin jäsenvaltiosta tulevan EU:n henkilöstön osuus verrattuna tähän ohjaavaan prosenttilukuun.

Kaavio 12 – EU:n virkamieskunnan maantieteellinen epätasapaino (2023)



Huom. Sata prosenttia tarkoittaa, että kyseessä olevan jäsenvaltion kansalaisten osuus EU:n henkilöstöstä vastaa ohjaavaa prosenttilukua.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin tarkastukseen kuuluneiden toimielinten henkilöstöluetteloiden perusteella (virkamiehet, väliaikaiset ja sopimussuhteiset toimihenkilöt).

62 Joistakin jäsenvaltioista (esim. Saksasta, Puolasta ja Tšekistä) tulevan henkilöstön osuus alittaa ohjaavan prosenttiluvun kaikissa palkkaluokissa ja tehtäväryhmissä. Muiden osalta tilanne riippuu palkkaluokasta (asiaa käsitellään tarkemmin [liitteessä IV](#)). Tilanne on erityisen epätasapainoinen korkeimmissa palkkaluokissa (AD13 ja sitä korkeammat palkkaluokat) vuonna 2004 ja sen jälkeen liittyneiden jäsenvaltioiden kansalaisten osalta (ks. [kaavio 12](#)). Henkilöstösääntöihin tehtiin vuonna 2014 tarkistus palkkojen ja vastuun yhteensovittamisen parantamiseksi. Siinä rajoitettiin pääsyä näihin palkkaluokkiin niin, että niihin voi päästä vasta valintamenettelyn jälkeen tai kuulumalla henkilöstöön, jolla on johtovastuu, eikä enää ylennyksen perusteella. Se on osasyynä tähän tilanteeseen.

63 Toimielimet ovat vuodesta 2018 lähtien kohdentaneet erilaisia toimia jäsenvaltioihin, joista tulevan henkilöstön osuus alittaa ohjaavan prosenttiluvun. Henkilöstö- ja opiskelijalähettiläät esimerkiksi käyvät yliopistoissa eri puolilla Eurooppaa kertomassa uramahdollisuuksista EU:ssa¹³, ja toimielimet ovat mukana jäsenvaltioiden työpaikkamessuilla ja pitävät yhteyttä kansallisiin viranomaisiin. Joillakin jäsenvaltioilla, joista tulevan EU:n henkilöstön osuus on muita pienempi, on pysyvässä edustustossaan Brysselissä tai omassa pääkaupungissaan henkilöstöä, joka tekee EU:n toimielinten kanssa yhteistyötä maantieteellisen epätasapainon korjaamiseksi. Kaikki toimielimet tekevät tässä asiassa yhteistyötä kansallisten hallintojen kanssa, mutta vain komissio on virallistanut sen [yhteisissä toimintasuunnitelmissa](#).

64 Tiedotustoimien lisäksi jotkin toimielimet tehostavat rekrytointimenettelyjään esimerkiksi pyytämällä yksikköjä lisäämään toimea varten haastateltaviin hakijoihin vähintään yhden hakijan heikommin edustetusta jäsenvaltiosta näiden hakijoiden näkyvyyden lisäämiseksi. Parlamentti käynnisti vuoden 2024 alkupuoliskolla oman maantieteellistä tasapainoa koskevan analyysinsä perusteella kolme jäsenvaltiokohtaista kilpailua Alankomaiden, Itävallan ja Luxemburgin kansalaisille, jotta näistä jäsenvaltioista valituista hakijoista saataisiin varallaololuettelot rekrytointia silmällä pitäen. Se on ainoa toimielin, joka käyttää tällaisia kilpailuja maantieteellisen epätasapainon korjaamiseksi.

65 Nähtäväksi jää, miten nämä toimet parantavat EU:n henkilöstön maantieteellistä tasapainoa. Kaksi jäsenvaltiota sitä paitsi nosti toukokuussa 2024 unionin tuomioistuimessa kanteen parlamentin jäsenvaltiokohtaisista kilpailuista.

¹³ Erityiskertomus 23/2020.

Syitä houkuttelevuuden puutteeseen ei ole analysoitu kattavasti

66 Toimielimet selvittävät eri tavoin perimmäisiä syitä siihen, miksi joistakin jäsenvaltioista ei ole riittävästi hakijoita EU:n työpaikkoihin. Komissio totesi [vuoden 2022 kertomuksessa](#), että kilpailuihin hakeminen korreloi vahvasti jäsenvaltion nettoansioiden ja työllisyyttä koskevien näkymien sekä OECD:n paremman elämän indeksin kanssa (mitä parempaa elämä jäsenvaltiossa on, sitä epätodennäköisemmin sen kansalaiset hakevat EU-kilpailuihin). Kansallisten viranomaisten haastatteluissa mainittiin usein syyksi se, että urasta ja työehdoista ja -oloista ei ollut saatavilla helposti tietoa. Parlamentti teetti työnantajan houkuttelevuutta koskevan tutkimuksen alle 35-vuotiaille seitsemässä jäsenvaltiossa, joiden edustus uudessa henkilöstössä on vähäistä. Vastaajista 45–69 prosenttia piti parlamenttia houkuttelevana työnantajana. Tuloksia käytettiin parlamentin työnantajabrändin arvioinnissa ja sen uramahdollisuuksia koskevan tiedotusmateriaalin päivittämisessä.

67 Toimielinten tarjoamat työehdot ja -olot vastaavat pitkälti ulkomailla työskentelevän osaavan työvoiman nykyaikaisia odotuksia. Niihin kuuluvat osa-aikatyö, liukuva työaika, etätyövaihtoehdot (myös työskentelypaikkakunnan ulkopuolelta), perhevapaat ja perhelisät. Toimielimet ovat myös ottaneet käyttöön monimuotoisuutta ja osallisuutta koskevia toimintaperiaatteita. Näitä ehtoja ei kuitenkaan aina mainita avoimia työpaikkoja koskevissa ilmoituksissa eikä toimielinten julkaisemilla rekrytointisivuilla. Mahdolliset hakijat eivät siis välttämättä ole tietoisia siitä, minkälaisesta työympäristöstä on kyse. Se voi heikentää heidän motivaatiotaan hakea ulkomailla asumista edellyttävää työtä.

68 Kaikissa toimielimissä työtarjouksia hylätään vähän, mutta hylkäämistä ei mitata johdonmukaisesti. Hylkäysastetta voidaan mitata automaattisesti sen mukaan, mikä tietojärjestelmä henkilöstöosastolla on käytettävissä, tai vuosittain käsiteltävien rekrytointien määrän perusteella, mutta vasta viimeisessä vaiheessa (kun rekrytointi on jo kirjattu järjestelmään). Hylkäysastetta voidaan vaihtoehtoisesti seurata myös manuaalisesti koko rekrytointiprosessin ajan: ilmoitetut asteet vaihtelivat kahdesta prosentista 15 prosenttiin sen mukaan, miten hylkäysaste lasketaan. Näin ollen toimielinten osuuksia ei voida verrata keskenään. Tämä tarkoittaa myös sitä, että toimielimet eivät voi tehdä hylkäyksistä vertailevaa analyysiä mahdollisten suuntausten tai yhteisten tekijöiden tunnistamiseksi.

69 Luxemburgissa sijaitsevat toimielimet ovat ilmoittaneet viimeisten kymmenen vuoden ajan, että henkilöstön rekrytoinnissa on vaikeuksia. Tilintarkastustuomioistuin on yrittänyt arvioida ongelman laajuutta analysoimalla Luxemburgissa sijaitsevien työpaikkojen hylkäysastetta vuosina 2019–2023. Vaikka Luxemburgissa sijaitsevien työpaikkojen hylkäysaste oli korkeampi kuin Brysselissä sijaitsevien, hylättyjen työtarjousten määrä oli liian pieni (sekä parlamentissa että komissiossa noin sata neljän vuoden aikana) ja epä johdonmukaisesti mitattu (ks. kohta **68**), jotta siitä olisi voitu tehdä johtopäätöksiä. Luxemburgin toimipaikan houkuttelevuutta koskeva ongelma on kuitenkin saanut toimielimet koordinoimaan toimintaa työryhmässä (ks. **laatikko 1**).

Laatikko 1

Luxemburgin houkuttelevuutta käsittelevä työryhmä

Luxemburgissa työskentelevän EU:n henkilöstön määrä on kasvanut vuosina 2014–2023 huomattavasti, 6 074:stä noin 9 500:aan. Tästä kasvusta huolimatta Luxemburgissa sijaitsevilla toimielimillä on vaikeuksia rekrytoida henkilöstöä. Se johtuu osittain maan asumiskustannuksista.

Sopimussuhteisten toimihenkilöiden tehtäväryhmälle I/1 toimielimissä maksettava vähimmäisbruttopalkka on Luxemburgin vähimmäispalkkaa pienempi. Toimielimet ovatkin toteuttaneet toimenpiteitä, joilla varmistetaan, etteivät ne maksa henkilöstölleen paikallista vähimmäispalkkaa pienempää bruttopalkkaa. Toimielimet perustivat vuonna 2021 työryhmän pohtimaan toimia Luxemburgin toimipaikan houkuttelevuuden lisäämiseksi. Tuloksena saadussa 12 kohdan toimintasuunnitelmassa keskitytään

- henkilöstöjohtamiseen, jotta henkilöstön rekrytointia Luxemburgissa voidaan helpottaa
- huippuosaamiskeskuksiin niin, että Luxemburg esitetään erinomaisena paikkana rahoitukseen, oikeuteen, tietotekniikkaan, kieliin ja tietämyksenhallintaan liittyville työpaikoille
- Luxemburgissa asumiseen tarjoamalla tukea asunnon löytämiseen ja antamalla neuvontaa, jolla tuetaan elämänkumppanien pääsemistä paikallisille työmarkkinoille
- viestintään, jossa käytetään Luxemburgissa sijaitsevien toimielinten yhteistä viestintästrategiaa ja tehdään yhteistyötä kansallisten viranomaisten ja eurooppalaisten yliopistojen kanssa.

EU:n toimielimet eivät hyödynnä täysimääräisesti kaikkia henkilöstöhallinnon kehittämiseen käytettävissä olevia mahdollisuuksia

70 EU:n henkilöstön jäsenten odotetaan olevan riippumattomia ja noudattavan tiukimpia ammatillisia normeja. Heidän pitäisi pystyä hoitamaan tehtävänsä mahdollisimman tuloksellisesti ja tehokkaasti heitä koskevan työsuhteen sääntelykehysten ansiosta¹⁴

71 Toimielimillä olisi sen vuoksi oltava käytössään työsuoritusta koskeva kehys, jonka avulla ne voivat hyötyä henkilöstöstään parhaalla mahdollisella tavalla ja jonka avulla voidaan antaa tunnustusta hyvästä työsuorituksesta, yksilöidä osaamis- ja kehitystarpeet ja puuttua heikkoon työsuoritukseen. EU:n henkilöstön olisi pystyttävä etenemään uralla ja saamaan ylennys ansioiden ja työsuorituksen perusteella¹⁵.

Henkilöstön tulosjohtamiseen suhtaudutaan tarpeettoman rajoittavasti Työsuorituksen arviointikehyksessä keskitytään enimmäkseen epäpätevyteen

72 Henkilöstösäännöissä esitetään vähimmäisvaatimukset toimielinten tulosjohtamista koskevalle kehykselle. Sen keskiössä ovat vuosittaiset henkilöstön arvioinnit. Arviointeja käytetään ylennyskelpoisen henkilöstön suhteellisten ansioiden vertaamiseen, ja ne ovat osa menettelyä, jolla työntekijän palkkaluokkaa voidaan alentaa ja hänet voidaan irtisanoa epäpätevyyden vuoksi.

73 Arvioinneissa arvioidaan henkilöstön pätevyyttä, tehokkuutta ja käytöstä viranhoidossa. Arvioinnista käy ilmi, onko työntekijän työsuoritus kokonaisuudessaan ollut tyydyttävä vai epätyydyttävä. Jos arvioija pitää työntekijän työsuoritusta epätyydyttävänä, hänen etenemisensä palkkatasoissa pysähtyy. Jos työsuoritus pysyy epätyydyttävänä, voidaan käynnistää epäpätevyyteen perustuva irtisanomismenettely. Työntekijä voidaan irtisanoa myös kurinpitosyistä, ja molempia menettelyjä voidaan käyttää rinnakkain.

¹⁴ Asetus (EU, EURATOM) N:o 1023/2013.

¹⁵ OECD, *Principles of public administration*, 2023.

74 Henkilöstösääntöjen vuoden 2014 tarkistuksessa otettiin käyttöön pakollisia toimenpiteitä, jotka pidensivät epäpätevydestä johtuvaa irtisanomismenettelyä mutta jätettiin kunkin toimielimen tehtäväksi ”määritellä menettelyt, joiden avulla se voi havaita, käsitellä ja ratkaista epäpätevyystapaukset”. Menettely voidaan aloittaa vasta kolmen peräkkäisen epätyytyttävän arvioinnin (joiden perusteella palkkaluokkaa alennetaan) jälkeen, ja irtisanominen edellyttää vielä kahta epätyytyttävää arviointia. Tämä tarkoittaa, että virkamies voidaan irtisanoa epäpätevyyden vuoksi vasta viiden peräkkäisen epätyytyttävän vuosittaisen arvioinnin jälkeen.

75 Virkamiesten riippumattomuus perustuu osittain siihen, että virkamiehiä voidaan irtisanoa tai heidän luokitustaan alentaa ainoastaan lailla säänneltyjen objektiivisten kriteerien perusteella¹⁶. Siksi on aiheellista, että henkilöstön erottamista varten on selkeä näyttöön perustuva menettely. Vuonna 2014 käyttöön otetut toimet ovat kuitenkin työläisiä. Tilintarkastustuomioistuimen tarkastukseen kuuluneissa EU:n toimielimissä ei ole irtisanottu ketään epäpätevyyden vuoksi vuoden 2019 jälkeen (ensimmäinen vuosi, jolloin se olisi ollut mahdollista), vaikka joka vuosi muutamissa arvioinneissa (alle 0,1 prosentissa) työsuoritus on osoittautunut epätyytyttäväksi.

76 Epäpätevyyteen puututaan parhaiten ennen työntekijän vakinaistamista, ja henkilöstösäännöissä määrätään, että uuteen henkilöstöön sovelletaan 6–9 kuukauden koeaikaa (työsopimuksen mukaan). Komissio päivitti joulukuussa 2023 johtohenkilöstölle koeajoista antamansa ohjeet ja korosti, että virkamiehet voidaan vakinaistaa tehtäviinsä vain, jos he osoittavat, että työsuoritus on korkeatasoista heidän työnsä kaikilla osa-alueilla. Työntekijän vakinaistamatta jättäminen koeajan päättymisen jälkeen on edelleen harvinaista (näin tapahtui kolmessa tarkastukseen kuuluneessa toimielimessä yhteensä 35 kertaa vuosina 2019–2023 eli se koskee noin 0,2:ta prosenttia koko palvelukseen otetusta henkilöstöstä).

77 Vaikka henkilöstösäännöissä keskitytään epäpätevyyteen (kyvyttömyyteen tai haluttomuuteen hoitaa oma tehtävä), se ei estä toimielimiä toteuttamasta toimenpiteitä, joilla puututaan vakinaisen henkilöstön heikkoon työsuoritukseen ennen kuin siitä raportoidaan arvioinneissa. Heikon työsuorituksen määrittämistä ja siihen puuttumista käsitellään kuitenkin usein epäpätevyysmenettelyä koskevissa täytäntöönpanopäätöksissä, mikä hämärtää näitä kahta käsitettä ja niihin liittyviä toimenpiteitä entisestään. Lisäksi alustavia toimia koskevissa toimielinten täytäntöönpanopäätösten artikloissa viitataan yleensä epäpätevyyden merkkeihin tai riskeihin heikkoa työsuoritusta koskevan laajemman ongelman sijasta.

¹⁶ OECD, [Principles of public administration](#), 2023.

78 Parlamentin täytäntöönpanopäätöksessä on artikla ammatillisen epäpätevyyden ensimmäisten merkkien virallisesta määrittämisestä ja niistä raportoinnista sekä toimenpiteisiin ryhtymisestä ennen seuraavaa arviointia. Neuvoston päätöksessä on myös ennaltaehkäisyä koskeva virallinen menettely, jos on olemassa riski siitä, että seuraavassa arvioinnissa voidaan todeta puutteita ammattipätevydessä. Työsuoritusta koskevissa komission suuntaviivoissa korostetaan, että johtohenkilöstön olisi ilmoitettava työntekijälle epätyytyttävään työsuoritukseen liittyvistä ongelmista heti, kun niitä ilmenee. Näiden määräysten tarkoituksena on kannustaa sekä johtajia ja päälliköitä että henkilöstöä ryhtymään toimiin ennen kuin työsuoritus arvioidaan epätyytyttäväksi arviointikertomuksessa.

79 Johtamiskoulutuksessa käsitellään tulosjohtamista, mutta useimmissa johtohenkilöstölle suunnatuissa työsuoritusta koskevissa ohjeissa keskitytään epätyytyttävän työsuorituksen havaitsemiseen ja käsittelyyn arviointikertomuksissa. Tämä johtuu siitä, että irtisanomismenettelyä ei voida käynnistää, jos tätä vaihetta ei ole dokumentoitu asianmukaisesti ja virallisesti. Näiden ohjeiden tarkoituksena on yleensä myös muistuttaa johtohenkilöstöä arviointeja koskevasta oikeuskäytännöstä sen varmistamiseksi, että arviointi ei johda oikeusriitoihin.

80 Komissiolla on myös erityissääntöjä, joita sovelletaan keskijohdossa työskenteleviin henkilöihin, joiden arvioinneissa on johtamissuoritusta arvioiva osio. Komission keskijohdossa työskentelevä henkilö voidaan siirtää muihin kuin johtotehtäviin, kun johtamissuoritus on arvioitu yhden kerran epätyytyttäväksi. Kahden tällaisen arvioinnin jälkeen on käynnistettävä siirtämismenettely. Tarkastusjaksolla (2019–2023) komissiossa oli vain yksi tapaus, jossa henkilö siirrettiin muihin tehtäviin epätyytyttävän johtamissuorituksen vuoksi.

81 Henkilöstön palkkaluokan alentamista ja irtisanomista epäpätevyyden vuoksi koskeva menettely on liian työläs, ja se edellyttää syystäkin asianmukaista dokumentointia, jotta tapaus perustellaan kunnolla. Menettely on sanellut tavan, jolla EU:n virkamieskunnassa käsitellään työsuoritukseen liittyviä ongelmia, mikä on vahingollista henkilöstön tulosjohtamisessa välttämättömien muiden näkökohtien kannalta.

Hyvästä työsuorituksesta ei palkita tarpeeksi

82 Työsuoritusten kirjon toisessa päässä henkilöstösäännöissä ei määrätä erityisistä toimenpiteistä, joilla palkitaan erittäin ansioituneita työntekijöitä, lukuun ottamatta sitä, että sääntöjen mukaan ylennysten on perustuttava ansioihin. Ansioiden vertailu palkkaluokan sisällä perustuu pääasiassa arviointien sisältöön. Epäpätevyysmenettelyn vaatimuksista johtuva luokitus tyydyttävään/epätydyttävään ei kuitenkaan kannusta johtoa arvioimaan työsuoritusta vuosittaisessa arvioinnissa sen yksityiskohtaisemmin. Lisäksi toimielimissä katsotaan, että hyvä työsuoritus on vähintään, mitä henkilöstöltä odotetaan, minkä vuoksi on vaikeaa yksilöidä poikkeuksellisen ansioituneet työntekijät. Sekä parlamentilla että neuvostolla on henkilöstön arviointiin liittyviä määrällisiä tietoja. Tämä auttaa yksilöimään odotettua paremmin suoriutuvat työntekijät, kun vertaillaan ylennykseen tarvittavia ansioita.

83 Työntekijöillä, joiden tulos on tyydyttävä mutta ei yhtä vahva kuin muilla samassa palkkaluokassa, urakehitys on hitaampaa. Ansioituneemmat työntekijät voivat puolestaan edetä urallaan nopeammin. Henkilöstösäännöissä vahvistetut urakehityksen vastaavuutta ohjaavat prosenttiluvut rajoittavat kuitenkin näitä mahdollisuuksia. Vuonna 2004 käyttöön otetuilla prosenttiluvuilla pyrittiin varmistamaan, että ennen vuotta 2004 ja sen jälkeen palvelukseen otetun henkilöstön urakehitys on yhtä nopeaa. Niiden vuoksi ylennykset perustuvat enimmäkseen keskinopeuteen. Tällä puoliautomaattisella etenemisellä ei aina ollut yhteyttä kyseisen henkilön vastuuseen, joten sitä haluttiin rajoittaa. Siksi vuodesta 2014 lähtien joihinkin korkeimpiin hallintoavustajien palkkaluokkiin (10 ja 11) ja hallintovirkamiesten palkkaluokkiin (13 ja sitä korkeammat palkkaluokat) on voinut päästä vain valintamenettelyllä. Toimenpide on parantanut vastuiden ja palkkatason välistä tasapainoa.

84 Ylennysten käyttöä palkintona erinomaisesta työsuorituksesta rajoitetaan laissa, ja tulospalkkion antaminen henkilöstölle ei ole henkilöstösääntöjen mukaan sallittua. Se ei kuitenkaan estä toimielimiä ottamasta käyttöön muita kuin rahallisia palkkioita työntekijöille, joiden työsuoritus ylittää odotetun korkean tason. Joitakin palkintoja on annettu selkeästä kirjallisesta ilmaisusta tai tunnustukseksi kestävästä aloitteista. Yksikään tarkastetuista toimielimistä ei kuitenkaan ole laatinut virallisia toimintamalleja erittäin ansioituneen henkilöstön palkitsemiseksi.

Joidenkin henkilöstöryhmien uranäkymien parantamismahdollisuuksia ei hyödynnetä kaikilta osin

Urakehityksen välineenä käytetään liian vähän sisäisiä kilpailuja

85 Kaikki toimielimet tarjoavat henkilöstölleen mahdollisuuden vaihtaa työpaikkaa sisäisen liikkuvuuden avulla sekä osallistua koulutuksiin, joissa voi kehittää omaa osaamistaan, hankkia uusia pätevyyskykyjä tai muuttaa uran suuntaa. Näihin mahdollisuuksiin vaikuttavat sekä työntekijän työsopimuksen tyyppi (vakainainen, toistaiseksi voimassa oleva tai määräaikainen) että heidän tehtäväryhmänsä.

86 Avoimen tai sisäisen kilpailun läpäiseminen on ainoa tapa siirtyä sopimussuhteisesta tai väliaikaisesta toimihenkilöstä vakinaiseksi virkamieheksi. Tällä tavalla henkilöstö voi myös vaihtaa tehtäväryhmää (ks. kohta [34](#)).

87 Sisäiset kilpailut on tarkoitettu vain niitä järjestävän toimielimen henkilöstölle. Henkilöstösäännöissä todetaan, että sisäisiin kilpailuihin voivat osallistua virkamiehet ja väliaikaiset toimihenkilöt, ja lisäksi niissä vahvistetaan tehtäväryhmään ja palkkaluokkaan liittyvät koulutusta ja työkokemusta koskevat kelpoisuusperusteet (ks. [liite II](#)). Toimielimet voivat asettaa täydentäviä kelpoisuusperusteita, jotka voivat koskea esimerkiksi osallistumiskelpoisten väliaikaisten toimihenkilöiden tehtäväryhmää tai palvelussuhteen kestoa.

88 Henkilöstösäännöissä annetaan toimielimille poikkeustapauksissa myös mahdollisuus päättää järjestää sisäisiä kilpailuja tehtäväryhmien II–IV sopimussuhteisille toimihenkilöille edellyttäen, että he ovat työskennelleet toimielimessä vähintään kolme vuotta. Lisäksi henkilöstösäännöissä rajoitetaan entisten sopimussuhteisten toimihenkilöiden, jotka voidaan nimittää virkamieheksi sisäisen kilpailun läpäisemisen jälkeen, nimitysten määrä viiteen prosenttiin. Sopimussuhteiset toimihenkilöt eivät saa aina osallistua sisäisiin kilpailuihin: komissio järjestää vain palkkaluokkien AD6, AST2 ja SC2 kilpailuja, mutta ei kilpailuja palkkaluokissa AD5 ja AST4, vaikka se olisi myös mahdollista lain mukaan.

89 Hallintovirkamiesten virkoja koskeviin sisäisiin kilpailuihin voivat yleensä osallistua vain hallintovirkamiehinä toimivat henkilöt, ja hallintoavustajien kilpailuihin yleensä vain hallintoavustajina toimiva henkilöstö. Tällainen rajoitus ei perustu henkilöstösääntöjen vaatimuksiin, ja se heikentää hallintoavustajien ja sihteerij- ja virkailijahenkilöstön uramahdollisuuksia. Parlamentin sisäisissä säännöissä sallitaan kuitenkin kaikkiin tehtäväryhmiin kuuluvien työntekijöiden osallistuminen kaikkiin sisäisiin kilpailuihin edellyttäen, että he täyttävät henkilöstösääntöjen vähimmäisvaatimukset. Myös muissa toimielimissä on hiljattain tapahtunut hallintoavustajien kilpailuihin liittyvä muutos, kun sihteerij- ja virkailijaryhmän henkilöstölle on tarjolla enemmän kilpailuja. Neuvosto järjesti myös kaksi hallintovirkamiesten sisäistä kilpailua sekä hallintoavustajille että sihteerij-/virkailijahenkilöstölle (vuosina 2021 ja 2023).

90 Sekä parlamentti että komissio järjestävät sisäisiä kilpailuja melko korkeissa palkkaluokissa (AD9, AD10, AD12). Näin hallintovirkamiehet, joilla on riittävä työkokemus, saavat mahdollisuuden edetä urallaan ylennysmenettelyä nopeammin. Tämä on erityisen tärkeää, koska toimielinten uusien työntekijöiden ikä (ks. kohta [45](#)) viittaa siihen, että rekrytoinnissa käytettävien palkkaluokkien ja henkilöstön todellisen työkokemuksen välillä on eroa. Tämä ero voidaan kuroa umpeen tarjoamalla osaaville työntekijöille tapa nopeuttaa uralla etenemistä. Komission sääntöjen mukaan se koskee kuitenkin vain hallintovirkamiehiä.

Sihteerij- ja virkailijahenkilöstön ja hallintoavustajien työtehtävien, vastuiden ja uranäkymien sekä heidän profiiliensa väliset erot kasvavat

91 Henkilöstösääntöjen vuoden 2004 uudistuksessa kolme tehtäväryhmää yhdistettiin yhdeksi hallintoavustajien ryhmäksi, johon kuului monenlaisia toimenkuvia ja joka tarjosi merkittäviä ylennysnäkymiä, koska se sisälsi 11 palkkaluokkaa. Vuoden 2004 jälkeen tässä tehtäväryhmässä palvelukseen otetut työntekijät pystyivät etenemään kaikkiin palkkaluokkiin riippumatta heidän varsinaisesta tehtävästään. Tarkistus sai aikaan tilanteen, jossa sihteerit saattoivat joissakin yksiköissä ansaita keskijohtoa enemmän. Tämä pyrittiin oikaisemaan henkilöstösääntöjen vuoden 2014 tarkistuksessa perustamalla sihteerien ja virkailijoiden työtehtäviä varten varattu tehtäväryhmä SC¹⁷. Tällä tarkistuksella rajoitettiin myös pääsyä hallintoavustajien tehtäväryhmän kahteen ylimpään palkkaluokkaan: ne on nyt varattu työntekijöille, jotka ottavat vastaan lisävastuita ja jotka nimitetään tavanomaisesta ylennysmenettelystä poikkeavan valintamenettelyn perusteella.

¹⁷ Erityiskertomus 15/2019.

92 Tilintarkastustuomioistuon katsoo, että sihteerien ja virkailijoiden tehtäväryhmän perustamisella korjattiin asianmukaisesti hallintoavustajien tehtäväryhmän palkkauksen ja vastuun välinen epätasapaino, joka oli tahaton seuraus vuoden 2004 uudistuksesta. Vaikka kyseiseen tehtäväryhmään liittyvät työtehtävät on määritelty selkeästi, nimityksen edellyttämät vähimmäispätevyys ja -kokemus ovat kuitenkin samat molemmissa tehtäväryhmissä: joko keskiasteen jälkeisen koulutuksen suorittamisesta annettu tutkintotodistus tai keskiasteen koulutuksen suorittamisesta annettu tutkintotodistus, joka antaa oikeuden keskiasteen jälkeiseen koulutukseen, sekä vähintään kolmen vuoden pituinen soveltuva työkokemus. Nämä koulutuksen vähimmäisvaatimukset eivät ole juuri muuttuneet henkilöstösääntöjen vuonna 1962 laaditusta ensimmäisestä versiosta¹⁸, jossa viitattiin toisen asteen koulutukseen (lukioon tai vastaavaan ammatilliseen koulutukseen) tai vastaavaan työkokemukseen.

93 Nämä vaatimukset eivät ole linjassa EU:n nykyisen koulutustason kanssa, sillä yli 75 prosenttia EU:n väestöstä on suorittanut vähintään keskiasteen koulutuksen ja 30 prosenttia on suorittanut yliopisto-opinnot¹⁹. Siksi sihteerin-/virkailijahenkilöstön ja hallintoavustajien tehtäväryhmien työntekijöillä voi usein olla pätevyyttä, joka ei vastaa heidän tehtävänsä koskevia vaatimuksia. Tämä voi heikentää motivaatiota ja vaikuttaa henkilöstön työsuoritukseen.

94 Sihteerien ja virkailijoiden tehtävien sisältö on kehittynyt huomattavasti vuodesta 2014 lähtien, mikä johtuu osittain digitalisaation lisääntymisestä ja koronapandemian jälkeen käyttöön otetuista uusista työskentelytavoista²⁰. Komissio havaitsi, että sihteerin-/virkailijahenkilöstöltä edellytetään nyt moninaisempia taitoja ja pätevyyksiä kuin tehtäväryhmää perustettaessa, ja toisinaan ne ovat lähellä joitakin hallintoavustajien suorittamia tehtäviä (esimerkiksi taloushallinnon ja varainhoidon varmennustehtävien tukeminen). Digitalisaation lisääntyminen sai aikaan myös sen, että hallintovirkamiehet ovat ottaneet hoitaakseen joitakin hallintoavustajien tavallisesti suorittamia hallinnollisia tehtäviä. Koska joidenkin tehtäväryhmissä suoritettavien tehtävien väliset rajat ovat hämärtyneet ja koulutustaso on noussut, sisäisiin kilpailuihin osallistumisen rajoittamista (ks. kohta **90**) koskevat perustelut ovat entistäkin hatarampia.

¹⁸ Asetus N:o 31 (ETY), 11 (Euratom), Euroopan talousyhteisön ja Euroopan atomienergiajärjestön virkamieheen sovellettavien henkilöstösääntöjen ja näiden yhteisöjen muuta henkilöstöä koskevien palvelussuhteen ehtojen vahvistamisesta.

¹⁹ Eurostat, [Population by educational attainment level, sex and age \(%\) - main indicators](#).

²⁰ Erityiskertomus 18/2022.

95 Sihteeri-/virkailijahenkilöstön ja hallintoavustajien tehtäväryhmiin kuuluvan henkilöstön uranäkymät ovat rajalliset. Sihteeri-/virkailijaryhmän ylenemismahdollisuudet ovat heikot. Ohjaavat prosenttiluvut (ks. kohta **83**) on asetettu niin, että siirtyminen palkkaluokasta SC1 luokkaan SC6 kestäisi keskimäärin 30 vuotta. Sitä vastoin siirtyminen hallintoavustajien palkkaluokasta AST1 luokkaan AST5, joissa on verrattavissa olevat palkkatasot, kestäisi 12 vuotta. Sihteeri-/virkailijahenkilöstöllä on lisäksi vain vähän mahdollisuuksia osallistua hallintoavustajien sisäisiin kilpailuihin. Jotkin toimielimet ovat tosin alkaneet muuttaa käytäntöään tässä asiassa (ks. kohta **89**).

96 Henkilöstösäännöt tarjoavat vain vähän mahdollisuuksia nimittää hallintoavustajien tehtäväryhmään (AST) kuuluvia työntekijöitä hallintovirkamiesten tehtäväryhmään (AD). Näihin mahdollisuuksiin kuuluu muun muassa niin sanottu pätevoittämismenettely, joka järjestetään vuosittain. Menettelyyn ovat oikeutettuja vähintään palkkaluokkaan AST5 kuuluvat työntekijät. Hakijoiden määrä ylittää huomattavasti toimielimissä vuosittain haettavina olevien virkojen määrän. Kaikki tarkastuksen kohteena olleet toimielimet eivät järjestä säännöllisesti sisäisiä hallintovirkamiesten kilpailuja hallintoavustajien tehtäväryhmään kuuluvalla henkilöstöllä, jolla on asiaankuuluva pätevyys ja kokemus, vaikka mikään säädös ei estä niitä tekemästä niin.

97 Sihteeri-/virkailijahenkilöstön ja hallintoavustajien heikot uramahdollisuudet, jotka johtuvat sekä sääntelyyn liittyvistä rajoituksista että toimielinten sisäisistä päätöksistä, aiheuttavat haasteita henkilöstöhallinnolle. Ne ovat myös tyytymättömyyden syitä, joita näihin tehtäväryhmiin kuuluvat työntekijät ovat maininneet lähtöhaastatteluissa tai kyselytutkimuksissa.

Johtopäätökset ja suositukset

98 Tilintarkastustuomioistuvin toteaa, että EU:n toimielimissä tällä hetkellä voimassa oleva työsuhteen sääntelykehys on osoittautunut joustavaksi ja että toimielimet ovat sen avulla kyenneet reagoimaan haastaviin olosuhteisiin, joissa niiden on toimittava. Toimielimet ovat siirtäneet avoimia virkojaan tai toimiaan yksikköihin, joiden vastuualueet ovat kasvaneet, ja keskittyneet henkilöstötarpeidensa arvioinnissa aiempaa enemmän taitoihin ja pätevyyksiin. Ne ovat monipuolistaneet rekrytointikanaviaan ikääntyvään työvoimaan liittyvän ongelman ratkaisemiseksi ja reagoineet häiriöihin avoimien kilpailujen järjestämisessä. Toimielimillä on kuitenkin vaikeuksia houkuttaa henkilöstöä tiettyihin toimenkuviin, ja viimeaikaisista toimenpiteistä huolimatta työvoimassa on edelleen maantieteellistä epätasapainoa. Henkilöstöhallintoa hankaloittavat joskus tarpeettomasti rajoitukset, jotka eivät johdu henkilöstösäännöistä. Tulosjohtamisessa keskitytään liikaa epäpätevyyden käsittelyä koskevaan muodolliseen menettelyyn muiden näkökohtien kustannuksella, ja uranäkymiä rajoitetaan toisinaan enemmän kuin on tarpeen.

99 EU:n toimielimet ovat sitoutuneet vähentämään hallintomenoja aina kun se on mahdollista ja optimoimaan henkilöresurssinsa. Tämä on saanut toimielimet kiinnittämään entistä enemmän huomiota tarvittaviin taitoihin ja pätevyyksiin ja pohtimaan, miten niitä voidaan hankkia sisäisesti erityisesti täydennys- tai uudelleenkoulutuksen avulla. Tämä muutos on kuitenkin vasta viimeaikainen eikä vielä yleinen käytäntö (kohdat [19-33](#)).

100 Toimielimillä on vuodesta 2020 lähtien ollut vaikeuksia rekrytoida virkamiehiä EPSOn toimintahäiriöiden vuoksi. Ne ovat reagoineet asiaan lisäämällä väliaikaisten toimihenkilöiden rekrytointia. Ne ovat myös monipuolistaneet rekrytointikanaviaan, ottaneet käyttöön nuoremmille ammattilaisille suunnattuja ohjelmia tai lisänneet kansallisista hallinnoista lähetettyjen virkamiesten määrää asiantuntemuksen puutteiden korjaamiseksi. Vaikka väliaikaisten toimihenkilöiden rekrytointi on osoittautunut vaikuttavaksi ja joustavaksi keinoksi reagoida pulaan EPSOn varallaololuetteloihin valituista henkilöistä, siinä on tiettyjä riskejä toiminnan jatkuvuuden ja tietämyksen hallinnan kannalta, eikä se siksi ole käyttökelpoinen pitkän aikavälin ratkaisu (kohdat [34-49](#)).

Suositus 1 – Otetaan käyttöön väliaikaisten toimihenkilöiden palkkaamista koskevat riskiperusteiset toimintamallit

Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission olisi – kunkin yksikön erityispiirteiden mukaan – päätettävä väliaikaisen henkilöstön kestävästä määrästä, otettava päätöksessä huomioon etujen (muun muassa joustavuus, rekrytoinnin nopeus) ja riskien (toimielinten tietämyksen menetys, henkilöstön yhdenvertainen kohtelu) tasapaino ja toteutettava asianmukaisia toimia, kun tämä määrä ylittyy.

Toteuttamisen tavoiteajankohta: kesäkuu 2025

101 Toimielinten tarjoamat työehdot ja -olot vastaavat nykyaikaisen ulkomailla työskentelevän työvoiman odotuksia. Vaikka EU:n henkilöstön ostovoima on laskenut enemmän kuin kansallisten virkamiesten, palkat ovat edelleen yhdenvertaisia muiden kansainvälisten järjestöjen henkilöstölleen tarjoamien palkkojen kanssa. Toimielimillä on kuitenkin vieläkin vaikeuksia rekrytoida hakijoita tiettyihin toimenkuviin, kuten IT-asiantuntijoiksi, tai houkutella kaikista jäsenvaltioista riittävän paljon hakijoita, jotta työvoima olisi maantieteellisesti tasapainossa. Houkuttelevuus on monisyinen kysymys, ja vaikka tiettyjä maantieteellistä tasapainoa koskevia toimia on toteutettu, toimielimillä ei vielä ole kattavaa näkemystä siitä, miksi joihinkin toimenkuviin on vaikea saada työntekijöitä (kohdat [50-69](#)).

Suositus 2 – Laaditaan työn houkuttelevuutta koskevia kohdennettuja toimintasuunnitelmia

Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission olisi

- a) analysoitava kunkin toimielimen tasolla syyt työtarjousten hylkäämiseen
- b) analysoitava toimielinten välisen vuoropuhelun avulla kilpailujen ja valintamenettelyjen alhaisten hakijamäärien syyt kaikista jäsenvaltioista tulevien ja kaikkiin toimenkuviin hakevien hakijoiden osalta

toteutettava asianmukaisia ja mitattavissa olevia toimia näiden ongelmien ratkaisemiseksi.

Toteuttamisen tavoiteajankohta: joulukuu 2025

102 Henkilöstösäännöissä vahvistetaan tulosjohtamista koskevat vähimmäisvaatimukset, joissa keskitytään vuosittaisiin arviointeihin. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että toimielimet keskittyvät henkilöstön työsuorituksen arviointikehyksessä pääasiassa epäpätevyyteen puuttumiseen. Tästä seuraa työläs prosessi, joka koskee vain kaikkein äärimmäisimpiä heikkoa työsuoritusta koskevia tapauksia ja jota käytetään vain harvoin käytännössä. Sen sijaan, että olisi laadittu toimintaperiaatteita, joiden avulla heikkoon työsuoritukseen voidaan puuttua ennen kuin siitä tulee epäpätevyyttä, on pidetty tärkeämpänä virallistaa kyseinen menettely (kohdat [72-81](#)). Työsuoritusten kirjon toisessa päässä erityisen ansioituneita työntekijöitä voidaan palkita nopeuttamalla ylennyksiä, mutta tätä rajoittavat keskimääräistä urakehityksen nopeutta ohjaavat prosenttiluvut. Erittäin ansioituneiden työntekijöiden muut kuin rahalliset palkkiot eivät ole kovin kehittyneitä (kohdat [82-84](#)).

103 Sisäisiä kilpailuja käytetään pääasiassa tarjoamaan erittäin ansioituneille väliaikaisille toimihenkilöille mahdollisuuksia tulla virkamiehiksi. Niiden mahdollisuuksia tarjota uusia uranäkymiä sihteeri-/virkailijahenkilöstön ja hallintoavustajien tehtäväryhmiin kuuluvalla henkilöstölle on käytetty liian vähän asetettujen hakukelpoisuusperusteiden vuoksi. Näiden kahden tehtäväryhmän työn sisältö on muuttunut huomattavasti, ja niihin kuuluva henkilöstö täyttää usein hallintovirkamiehille asetetut vähimmäisvaatimukset. Tämä aiheuttaa henkilöstössä jonkin verran tyytymättömyyttä (kohdat [85-97](#)).

Suositus 3 – Kehitetään ura- ja työsuorituskehyksiä entisestään

Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission olisi

- a) parannettava ohjeita heikkoon työsuoritukseen puuttumisesta tapauksissa, jotka eivät kuulu epäpätevyyden vuoksi toteutettavan irtisanomismenettelyn piiriin
- b) kartoitettava sihteerin-/virkailijahenkilöstön ja hallintoavustajien toimiin liittyvät tehtävät ja vastuut ja päivitettävä tarvittaessa työnkuvaukset
- c) sallittava muihin tehtäväryhmiin kuuluvan, vaatimukset täyttävän henkilöstön osallistua avoimiin kilpailuihin
- d) arvioitava, voiko erinomaisesta työsuorituksesta antaa muuta kuin taloudellista tunnustusta.

Toteuttamisen tavoiteajankohta: joulukuu 2025

Tilintarkastustuomioistuimen V jaosto on tilintarkastustuomioistuimen jäsenen Jan Gregorin johdolla hyväksynyt tämän kertomuksen Luxemburgissa 1. lokakuuta 2024 pitämässään kokouksessa.

Tilintarkastustuomioistuimen puolesta

Tony Murphy
presidentti

Liitteet

Liite I – EU:n toimielimet, joihin sovelletaan henkilöstösääntöjä ja henkilöstöryhmät, joihin ne rekrytoivat

Euroopan unionin perustamissopimuksessa luetellaan seitsemän EU:n toimielintä: Euroopan parlamentti, Eurooppa-neuvosto, Euroopan unionin neuvosto, Euroopan komissio, Euroopan unionin tuomioistuim, Euroopan keskuspankki ja Euroopan tilintarkastustuomioistuim.

Näistä toimielimistä ainoastaan EKP:n henkilöstö ei kuulu henkilöstösääntöjen alaisuuteen. Lisäksi henkilöstösäännöt koskevat viiden muun EU:n elimen (Euroopan ulkosuhdehallinnon, Euroopan talous- ja sosiaalikomitean, alueiden komitean, Euroopan oikeusasiamiehen ja Euroopan tietosuojavaltuutetun) henkilöstöä sekä toimeenpanovirastojen henkilöstöä.

Toimielinten henkilöstö koostuu eri henkilöstöryhmistä. Kunkin henkilöstöryhmän sisällä on eri tehtäväryhmiä. Virkamiesten ja väliaikaisten toimihenkilöiden henkilöstöryhmän sisällä tehtäväryhmät jakautuvat edelleen palkkaluokkiin, joissa huomioidaan lisääntyvät ammatilliset ja koulutukseen liittyvät vaatimukset ja vastuutasot.

Henkilöstösääntöjen alainen henkilöstö

Virkamies on henkilö, joka on nimitetty kilpailun läpäisemisen jälkeen vakinaiseen virkaan johonkin toimielimistä. Esimerkiksi komission jäsenet tai Euroopan parlamentin jäsenet eivät ole virkamiehiä. Virkamiesten ura-alueella on kolme tehtäväryhmää:

- hallintovirkamiehen (AD) ura palkkaluokissa AD5–AD16
- hallintoavustajan (AST) ura palkkaluokissa AST1–AST11
- sihteerin ja virkailijan (AST/SC) ura palkkaluokissa AST/SC1–AST/SC6.

Muuhun henkilöstöön sovellettavien palvelussuhteen ehtojen alainen henkilöstö

Väliaikaiset toimihenkilöt on palkattu

- o määräaikaisella työsopimuksella (enintään kuusi vuotta, mukaan lukien sopimuksen uusiminen) täyttämään **vakinainen virka** toimielimessä tai Euroopan ulkosuhdehallinnossa
- o määräaikaisella työsopimuksella (niin, että sopimus voidaan uusita kerran) tai harvemmin toistaiseksi täyttämään **väliaikainen toimi** toimielimessä tai virastossa
- o avustamaan viranhaltijaa (esimerkiksi komission jäsentä, unionin tuomioistuimen tuomaria), jolloin sopimuksen pituus riippuu kyseessä olevan viranhaltijan toimikauden pituudesta.

Väliaikaisten toimihenkilöiden tehtäväryhmät ovat samat kuin virkamiehillä.

Sopimussuhteista toimihenkilöä ei osoiteta henkilöstötaulukkaan sisältyvään virkaan/toimeen. Kyseinen henkilöstö on jaettu neljään tehtäväryhmään (FGI–FGIV) suorittamiensa tehtävien mukaan, FGI-ryhmän ruumiillisesta työstä FGIV-ryhmän neuvoo-antaviin ja hallinnollisiin tehtäviin. FGI-tehtäväryhmän työntekijä tai virastossa, edustustossa tai toimistossa (esim. infrastruktuuri- ja logistiikkatoimistossa Luxemburgissa tai Brysselissä) työskentelevä työntekijä voidaan palkata toistaiseksi. Muiden työntekijöiden sopimusten pituus voi olla enintään kuusi vuotta.

Liite II – Kunkin ura-alueen pääsyaatimukset

Jäljempänä olevaan taulukkoon on koottu virkamiehiltä sekä väliaikaiselta ja sopimussuhteiselta henkilöstöltä henkilöstösäännöissä vähintään vaadittava pätevyys ja kielitaito ja esitetty suuntaa-antavasti kunkin tehtäväryhmän tehtävät.

Virkamiehet ja väliaikaiset toimihenkilöt	Sopimussuhteiset toimihenkilöt
Pätevyys	
AD	FGIV
Vähintään kolmen vuoden päätökseen saatetut korkeakouluopinnot, joiden suorittamisesta on tutkintotodistus	
AST ja AST/SC	FGIII ja FGII
Keskiasteen jälkeinen koulutus, josta on osoituksena tutkintotodistus, tai keskiasteen koulutus, josta on osoituksena tutkintotodistus, sekä vähintään kolmen vuoden työkokemus	
–	FGI
	Suoritettu oppivelvollisuus
Kielitaitovaatimukset	
Kaikki tehtäväryhmät: hakijalla on EU:n yhden kielen perusteellinen taito ja toisen EU:n kielen tyydyttävä taito. Virkamiehillä kolmannen kielen osaaminen on edellytys ylentämiselle.	
Tehtävien suuntaa-antava esittely	
AD	FGIV
Hallintovirkamies: lakimies, kääntäjä, tilintarkastaja, ekonomisti jne.	AD-henkilöstön kaltaiset tehtävät, jotka kuitenkin suoritetaan virkamiesten tai väliaikaisten toimihenkilöiden <u>valvonnassa</u>
AST	FGIII
Toimeenpaneva tai tekninen rooli hallinnossa, rahoituksessa, viestinnässä, tutkimuksessa tai toimintapolitiikkojen laatimisessa ja täytäntöönpanossa	AST-henkilöstön kaltaiset tehtävät, jotka kuitenkin suoritetaan virkamiesten tai väliaikaisten toimihenkilöiden <u>valvonnassa</u>
AST/SC	FGII
Avustavat ja sihteerin tehtävät, toimiston hoito	AST/SC-henkilöstön kaltaiset tehtävät, jotka kuitenkin suoritetaan virkamiesten tai väliaikaisten toimihenkilöiden <u>valvonnassa</u>

Virkamiehet ja väliaikaiset toimihenkilöt	Sopimussuhteiset toimihenkilöt
–	FGI
	Ruumiillisen työn ja hallinnollisen tuen tehtävät (esim. kuljettaja, logistiikka- ja rakennushenkilöstö), jotka suoritetaan virkamiesten tai väliaikaisten toimihenkilöiden valvonnassa

Liite III – EU:n henkilöstön palkkojen mukauttamismenetelmä

Palkkojen vuosittainen mukauttaminen

Henkilöstösääntöjen 65 artiklassa ja liitteessä XI vahvistetaan kehys EU:n henkilöstön palkkojen vuosittaisen päivityksen laskemista varten. Laskelma perustuu **Belgian ja Luxemburgin elinkustannusten** muutokseen (Belgia–Luxemburg-yhteisindeksi) ja valtionhallinnon palveluksessa olevien **kansallisten virkamiesten palkkojen ostovoiman muutoksiin** (yhteisindeksikaattori). Liitteessä XI todetaan, että otosta voidaan muuttaa, mutta sen on vastattava ”vähintään 75:ttä prosenttia unionin bruttokansantuotteesta”.

Yhteisindeksikaattoreiden laskemiseen käytettävistä maista muodostettiin otos vuonna 2014, ja siihen kuuluivat Belgia, Saksa, Espanja, Ranska, Italia, Luxemburg, Alankomaat, Itävalta, Puola, Ruotsi ja Yhdistynyt kuningaskunta. Yhdistyneen kuningaskunnan vuonna 2020 tapahtuneen lähdön jälkeen otosta ei mukautettu, koska muiden EU:n jäsenvaltioiden osuus koko bruttokansantuotteesta vastasi edelleen vähintään 75:ttä prosenttia.

Liitteessä XI säädetään ”maltillistamis- ja poikkeuslausekkeista”.

Maltillistamislauseketta sovelletaan, kun yhteisindeksikaattori (joka liittyy kansallisten virkamiesten ostovoimaan) on yli +2 prosenttia tai alle -2 prosenttia. Tällöin vain raja-arvoa (+2 prosenttia tai -2 prosenttia) käytetään vuotuisen päivityksen laskemiseen. Jäännöstä sovelletaan seuraavan vuoden huhtikuusta alkaen.

Poikkeuslauseketta sovelletaan, jos EU:n reaalisen bruttokansantuotteen määrä laskee, mutta yhteisindeksikaattori on positiivinen. Siinä tapauksessa ainoastaan osaa yhteisindeksikaattorista käytetään päivityksen suuruuden laskemiseen, ja jäännöstä sovelletaan seuraavan vuoden huhtikuusta alkaen, paitsi jos bruttokansantuotteen lasku on alle -3 prosenttia. Tässä tapauksessa yhteisindeksikaattorin arvoa sovelletaan siitä hetkestä alkaen, kun bruttokansantuotteen kumulatiivinen kasvu muuttuu positiiviseksi.

Palkkojen mukauttamismenetelmä on ollut käytössä vuodesta 1975 lähtien, ja siihen on tehty tiettyjä teknisiä mukautuksia: muutokset yhteisindeksikaattorin laskemisessa käytettävien jäsenvaltioiden luetteloon, maltillistamis- ja poikkeuslausekkeiden käyttöönotto vuonna 2014, automaattinen soveltaminen vuodesta 2014 alkaen (aiemmin tarvittiin neuvoston asetus). Tämän menetelmän mukaan vuosina 2014–2023 vuotuista **nimellispalkkaa** mukautettiin keskimäärin 2,3 prosenttia.

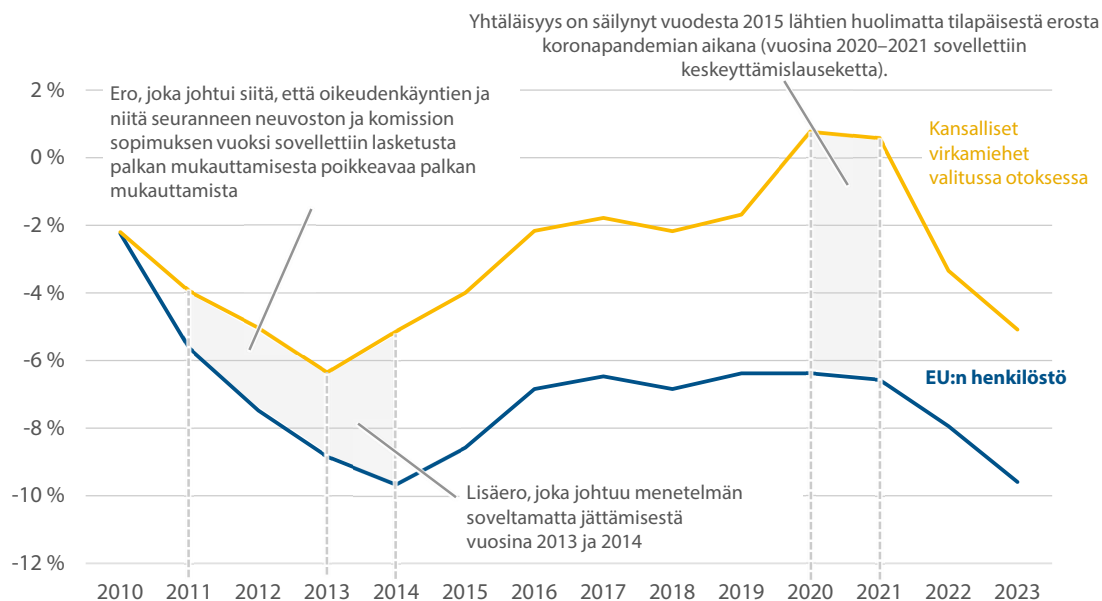
Eurostat julkaisee kaikki liitteen XI soveltamiseen liittyvät tilastotiedot vuosikertomuksessaan lokakuun lopussa. Komissio julkaisee vuosittain joulukuussa kertomuksen palkkojen ja eläkkeiden vuosittaisen mukauttamisen talousarviovaikutuksista. Kuten henkilöstösäännöissä edellytetään (liitteessä XI oleva 15 artikla), komissio julkaisi huhtikuussa 2022 kertomuksen, jossa arvioidaan, ”vastaako unionin virkamiesten palkkojen ja eläkkeiden ostovoiman kehitys valtionhallinnon palveluksessa olevien kansallisten virkamiesten palkkojen ostovoiman kehitystä”.

Vuotuisen mukauttamisen laskentamenetelmän tarkoituksena on varmistaa EU:n henkilöstön ja kansallisten virkamiesten ostovoiman yhtäläinen kehitys. Bryssel–Luxemburg-yhteisindeksissä otetaan huomioon EU:n henkilöstön erityiset kulutusmallit, joita mitataan kotitalouksille käytettävistä varoista tehdyillä kyselyillä yhdenmukaistetun kuluttajahintaindeksin sijasta, jotta voidaan ottaa mahdollisimman tarkasti huomioon elinkustannusten kehitys Brysselissä ja Luxemburgissa. Korkeamman inflaation aikoina, kuten vuosina 2021–2023, kumulatiivinen Bryssel–Luxemburg-yhteisindeksi oli hieman matalampi kuin painotettu yhdenmukaistettu kuluttajahintaindeksi (15,98 prosenttia verrattuna 16,21 prosenttiin).

Komissio totesi joulukuussa 2023 vuotuisen päivityksen talousarviovaikutuksista antamassaan kertomuksessa, että ”vuosina 2004–2023 EU:n henkilöstön todellinen ostovoima väheni merkittävästi. Kyseisenä ajanjaksona EU:n henkilöstö menetti noin 13,9 prosenttia ostovoimastaan, mikä johtui vuosina 2004 ja 2013 toteutettujen henkilöstösääntöuudistusten ja palkkojen mukautuksiin tehtyjen leikkausten yhteisvaikutuksesta. Saman ajanjakson aikana jäsenvaltioiden valtionhallinnon virkamiehet menettivät ostovoimastaan 4,8 prosenttia.”

Pelkästään ajanjaksolla 2010–2023 (ks. jäljempänä oleva kaavio) EU:n henkilöstön ja kansallisten virkamiesten ostovoiman kehityksen välille syntyi 4,5 prosentin ero. Kehitys pysyi yhtäläisenä vuodesta 2015 alkaen, mutta tätä eroa ei kurota koskaan umpeen.

EU:n henkilöstön ostovoima on kehittynyt epäsuotuisasti verrattuna kansallisten virkamiesten ostovoimaan (2010–2023).



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin Eurostatin tietojen perusteella niin, että lähtökohtana on vuosi 2009.

Korjauskertoimet

Henkilöstösääntöjen 64 artiklassa todetaan, että henkilöstön palkkaan ”sovelletaan eri asemapaikkojen elinolosuhteiden mukaan korjauskerrointa, joka on joko suurempi, pienempi tai yhtä suuri kuin 100 prosenttia”, jäljempänä **’korjauskertoimet’**, ja että ”mitään korjauskerrointa ei sovelleta Belgiaan eikä Luxemburgiin”, koska ”nämä työskentelypaikat ovat useimpien unionin toimielinten pääasiallisia ja alkuperäisiä toimipaikkoja ja niitä käytetään vertailukohtana”. Liitteessä XI vahvistetaan edellytykset, joiden mukaisesti kertoimet voidaan laskea.

Eurostat on kotitalouksille tehtyjen kyselyjen perusteella ottanut käyttöön korjauskertoimien laskemista koskevan erityisen menetelmän, jolla määritetään eri työskentelypaikkoihin (esim. Varsovaan tai Kööpenhaminaan) osoitetun henkilöstön kulutusmallit. Kyselyjä tehdään yleensä viiden vuoden välein, mutta viime aikoina niitä on tehty harvemmin. Korjauskertoimet julkaistaan myös Eurostatin [verkkosivustolla](#).

Korjauskertoimien tarkoituksena on varmistaa, että EU:n henkilöstöllä on sama ostovoima työskentelypaikasta riippumatta. Niillä varmistetaan, että EU:n henkilöstön ostovoima Brysselin ulkopuolella kehittyy yhtäläisesti Brysselin henkilöstön ostovoiman mutta ei välttämättä paikallisten työntekijöiden ostovoiman kanssa. Korjauskertoimet ovat ostovoiman laskentaväline, jolla varmistetaan EU:n henkilöstön yhdenvertainen kohtelu, eikä niiden tarkoituksena ole vaikuttaa houkuttelevuuteen tai kilpailukykyyn.

Koska kertoimet ovat ostovoiman laskentaväline, niitä mukautetaan vuosittain niin, että ne vastaavat työskentelypaikkojen hintojen muutoksia suhteessa Brysselissä havaittuihin hintojen muutoksiin. Näin ollen myös tapauksissa, joissa hinnat nousevat, paikallinen korjauskerroin voi laskea, jos paikallinen hinnankorotus on pienempi kuin Brysselissä havaittu. Kun hinnat putoavat äkillisesti, kuten joissakin työskentelypaikoissa kävi finanssikriisin aikana vuonna 2008, kerroin laski (Dublinin kerroin laski 7,1 prosenttiyksikköä, Madridin 2,2 prosenttiyksikköä ja Lissabonin 3,9 prosenttiyksikköä). Vastaavasti eurokriisi aiheutti Ateenan kertoimen merkittävää laskua (11 prosenttiyksikön lasku vuosina 2013–2015). Vuoden 2004 jälkeen liittyneiden jäsenvaltioiden elinkustannusten nousu näkyy myös näiden alueiden korjauskertoimien kehityksessä. Korjauskertoimet nousivat eniten Tallinnassa (79,5:stä 98,9:ään), Prahassa (87,1:stä 102,9:ään) ja Vilnassa (78,6:sta 93,4:ään).

Liite IV – EU:n toimielinten työvoiman maantieteellinen tasapaino

Henkilöstösäännöissä todetaan, että EU:n henkilöstö olisi otettava ”palvelukseen unionin jäsenvaltioiden kansalaisten keskuudesta maantieteellisesti mahdollisimman laajalta alueelta” ja että ”virkaa ei saa varata tietyn jäsenvaltion kansalaisille”. Laajentumisiin sovelletaan tilapäisiä poikkeuksia, jolloin virkoja on varattu erityisesti EU:hun liittyvien jäsenvaltioiden kansalaisille.

Koska EU:n työvoiman maantieteellinen epätasapaino lisääntyi, lainsäätäjät muuttivat henkilöstösääntöjä vuonna 2014 ja lisäsivät, että vaikka rekrytoinnin olisi aina perustuttava ansioihin, ”unionin kansalaisten yhdenvertaisuuden periaatteen mukaisesti kukin toimielin voi hyväksyä asianmukaisia toimenpiteitä, jos väliaikaisen henkilöstön kansalaisuuksissa on havaittu merkittävä epätasapaino, joka ei ole objektiivisesti perusteltavissa”.

Komissio julkaisi vuonna 2018 EU:n henkilöstön maantieteellistä tasapainoa koskevan kattavan [kertomuksen](#), jossa käsitellään myös tätä tasapainoa EPSOn kilpailuissa. EPSO on jo aloittanut tiedotustoimet jäsenvaltioissa, joiden katsotaan olevan niin sanotusti aliedustettuja sen kilpailuihin hakevien keskuudessa²¹.

Kaikki EU:n toimielimet sopivat vuoden 2022 lopussa laativansa yhteisen mallin, jolla raportoidaan säännöllisesti ja toimielinten välisellä tasolla maantieteellisestä tasapainosta. Kunkin toimielin voi kuitenkin käyttää omaan tilanteeseensa sopivimmaksi katsomaansa ohjaavaa prosenttilukua. Komission vuodesta 2023 lähtien käyttämä prosenttiluku lasketaan kunkin jäsenvaltion väestömäärän, neuvoston äänimäärän ja Euroopan parlamentin jäsenten määrän perusteella. Parlamentin prosenttiluku perustuu kutakin jäsenvaltiota edustavien Euroopan parlamentin jäsenten määrään. Muitakin eroja on. Komissio esimerkiksi ei ota lingvistejä mukaan sisäiseen analyysiinsä, koska se katsoo, että he saattavat vääristää kokonaiskuva, mutta parlamentti ottaa heidät mukaan. Tilintarkastustuomioistuimen analyysissä käytettiin komission vuonna 2023 määrittelemää ohjaavaa prosenttilukua.

Parlamentti hyödynsi vuoden 2014 mahdollisuutta toteuttaa toimenpiteitä maantieteellisen epätasapainon korjaamiseksi ja hyväksyi marraskuussa 2022 yleiset täytäntöönpanosäännöt, joiden nojalla se voisi järjestää jäsenvaltiokohtaisia kilpailuja jäsenvaltioille, joiden osalta on havaittu merkittäviä epätasapainoja. Näiden kilpailujen tavoitteena on laatia varallaololuetteloita niistä jäsenvaltioista tulevista mahdollisista uusista työntekijöistä, joiden osuus parlamentin henkilöstöstä oli alle toimielimen oman ohjaavan prosenttiluvun (Euroopan parlamentin jäsenten määrän perusteella).

²¹ [Erityiskertomus 23/2020](#).

Heidät on määrä lisätä muihin varallaololuetteloihin palvelukseen mahdollisesti otettavista ehdokkaista. Ensimmäiset tällaiset kilpailut käynnistettiin vuoden 2024 ensimmäisellä neljänneksellä, mutta kaksi jäsenvaltiota nosti niistä kanteen unionin tuomioistuimessa.

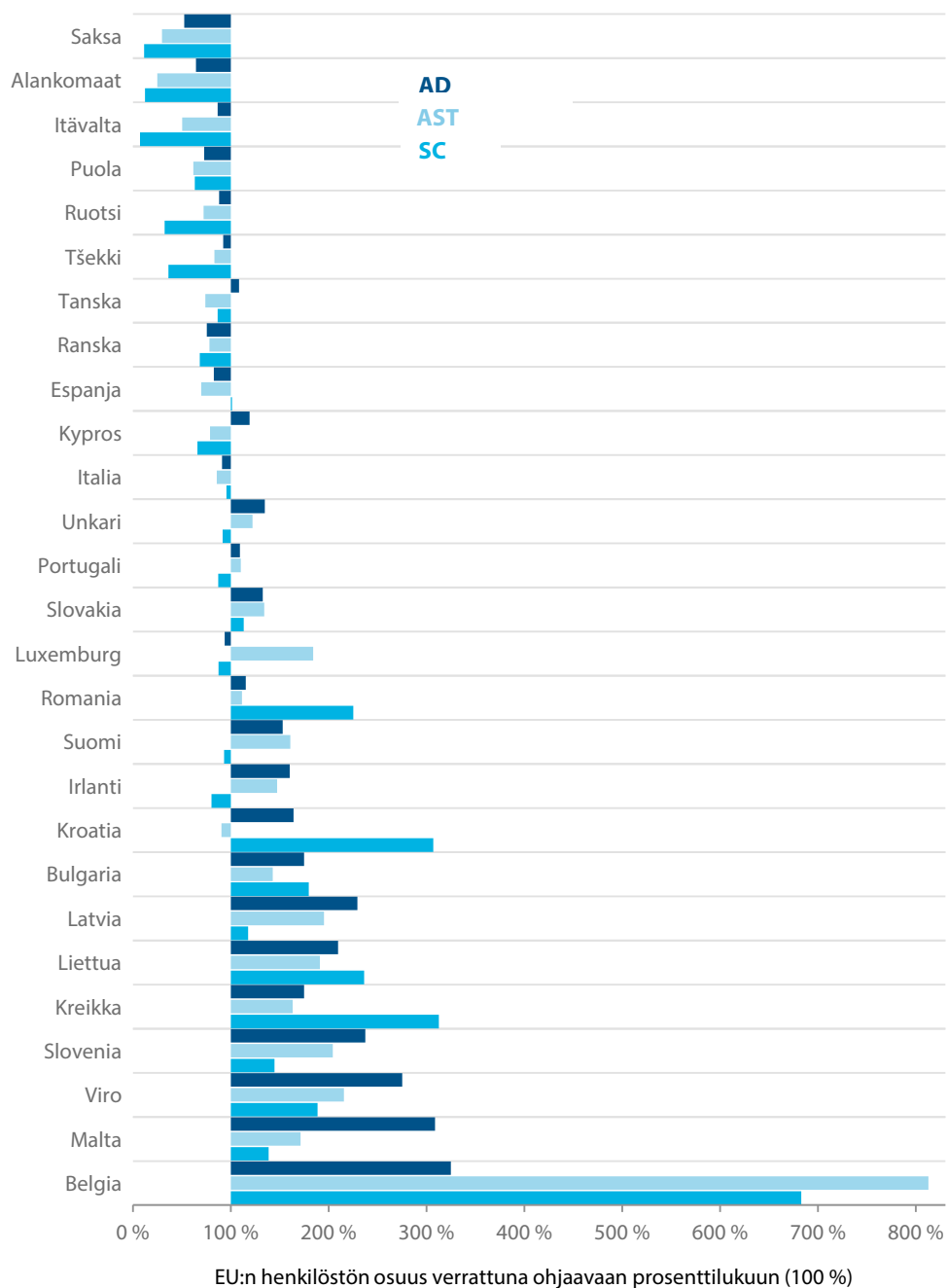
Komissio analysoi henkilöstön osuutta ohjaavaan prosenttilukuun verrattuna seuraavien osalta: tehtäväryhmiin AD5–AD8 kuuluva muu henkilöstö kuin lingvistit (sekä virkamiehet että väliaikaiset toimihenkilöt ja virkamiehet erikseen), kaikki hallintoviranomaiset, keskijohto ja ylin johto. Tämän perusteella se yksilöi 15 jäsenvaltiota, joiden osalta on huomattavaa epätasapainoa, ja laati yhteisiä toimintasuunnitelmia ongelman ratkaisemiseksi. Nämä toimintasuunnitelmat hyväksyttiin vuonna 2023, ja ne ovat julkisia. Muiden jäsenvaltioiden osalta se hyväksyi (julkaisemattomia) operatiivisia päätelmiä, joissa kuvataan jäsenvaltioiden nykytilannetta ja yleisiä näkymiä. Komissio aikoo päivittää toimintasuunnitelmien tilannetta vuonna 2024 ja seurata tilannetta jatkuvasti.

Kun maantieteellistä tasapainoa arvioidaan tarkemmin, voidaan havaita merkittäviä eroja sen mukaan, mikä tehtäväryhmä ja palkkaluokka on kyseessä.

Hallintovirkamiesten tehtäväryhmä on tasapainoisempi kuin hallintoavustajien ja sihteerin-/virkailijahenkilöstön ryhmät (ks. seuraava kaavio). Tämä voi selittyä kunkin tehtäväryhmän työtyypeillä ja aloituspalkkatasoilla. Siihen voi vaikuttaa myös niiden suhteellinen houkuttelevuus, kun otetaan huomioon ulkomailla työskentely.

Esimerkiksi sihteerin töitä on yleensä laajalti saatavilla kaikissa jäsenvaltioissa, mikä vähentää ulkomailla työskentelyn houkuttelevuutta. Tämä on yksi syy siihen, miksi toimielimet eivät analyysissään keskity epätasapainoon sihteerin-/virkailijahenkilöstön ja hallintoavustajien tehtäväryhmissä vaan keskittyvät sen sijaan hallintovirkamiesten ryhmään ja erityisesti aloituspalkkaluokkiin (AD5–AD8).

Myös tehtäväryhmä vaikuttaa maantieteelliseen epätasapainoon (2023)



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin tarkastuksen kohteena olleiden toimielinten henkilöstöluetteloiden perusteella 1.1.2023 (virkamiehet ja väliaikaiset toimihenkilöt).

Lyhenteet

BKT: bruttokansantuote

EPSO: Euroopan unionin henkilöstövalintatoimisto

FPI: ulkopolitiikan välineiden hallinto (Euroopan komissio)

HERA: terveyshätätilanteiden valmiusviranomaisen (Euroopan komissio)

MRK: monivuotinen rahoituskehys

NGEU: NextGenerationEU-väline

OECD: Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö

PO AGRI: maatalouden ja maaseudun kehittämisen pääosasto (Euroopan komissio)

PO CLIMA: ilmastotoimien pääosasto (Euroopan komissio)

PO CNECT: viestintäverkkojen, sisältöjen ja teknologian pääosasto (Euroopan komissio)

PO COMP: kilpailun pääosasto (Euroopan komissio)

PO DEFIS: puolustusteollisuuden ja avaruusasioiden pääosasto (Euroopan komissio)

PO EAC: koulutuksen, nuorisoasioiden, urheilun ja kulttuurin pääosasto (Euroopan komissio)

PO ECHO: EU:n pelastuspalveluasioiden ja humanitaarisen avun operaatioiden pääosasto (Euroopan komissio)

PO EXPO: unionin ulkoasioiden pääosasto (Euroopan parlamentti)

PO FISMA: rahoitusvakauden, rahoituspalvelujen ja pääomamarkkinaunionin pääosasto (Euroopan komissio)

PO GROW: sisämarkkinoiden, teollisuuden, yrittäjyyden ja pk-yritystoiminnan pääosasto (Euroopan komissio)

PO HOME: muuttoliike- ja sisäasioiden pääosasto (Euroopan komissio)

PO IPOL: unionin sisäasioiden pääosasto (Euroopan parlamentti)

PO NEAR: Euroopan naapuruuspolitiikan ja laajentumisneuvottelujen pääosasto (Euroopan komissio)

PO RTD: tutkimuksen ja innovoinnin pääosasto (Euroopan komissio)

PO: pääosasto

YKHI: yhdenmukaistettu kuluttajahintaindeksi

Sanasto

Erillisvirasto: Riippumaton EU:n elin, joka on perustettu määräämättömäksi ajaksi asiantuntijakeskukseksi suorittamaan tehtäviä, jotka edistävät EU:n toimintapolitiikan kehittämistä ja täytäntöönpanoa.

Eurooppa-neuvosto: EU:n toimielin, joka määrittelee EU:n yleisen poliittisen suunnan ja painopisteet. Sen jäseninä ovat EU:n 27 jäsenvaltion valtion- tai hallitusten johtajat sekä Eurooppa-neuvoston ja Euroopan komission puheenjohtajat.

Henkilöstötaulukko: EU:n toimielimen tai elimen talousarvion liite, jossa vahvistetaan käytettävissä olevien vakinaisten virkojen ja väliaikaisten toimien enimmäismäärä ura-alueittain ja palkkaluokittain.

Monivuotinen rahoituskehys: EU:n menosuunnitelma, jossa määritetään (toimintapolitiittisiin tavoitteisiin perustuvat) painopisteet sekä enimmäismäärät tavallisesti seitsemäksi vuodeksi. Suunnitelman pohjalta laaditaan EU:n vuotuiset talousarviot ja asetetaan rajat jokaisen menoluokan kuluille.

NextGenerationEU-väline: Rahoituspaketti, jolla autetaan EU:n jäsenvaltioita toipumaan koronapandemian taloudellisista ja sosiaalisista vaikutuksista.

Nimittävä viranomainen: EU:n toimielimessä työskentelevä henkilö tai toimielimen yksikkö, joka EU:n henkilöstösääntöjen nojalla vastaa muun muassa henkilöiden valinnasta ja osoittamisesta tiettyihin tehtäviin.

Toimeenpanovirasto: Komission perustama ja hallinnoima organisaatio, joka perustetaan rajoitetuksi ajaksi hoitamaan erityisiä EU:n ohjelmiin tai hankkeisiin liittyviä tehtäviä komission puolesta ja sen vastuulla.

Euroopan parlamentin vastaukset

<https://www.eca.europa.eu/fi/publications/sr-2024-24>

Neuvoston vastaukset

<https://www.eca.europa.eu/fi/publications/sr-2024-24>

Komission vastaukset

<https://www.eca.europa.eu/fi/publications/sr-2024-24>

Tarkastuksen eteneminen

<https://www.eca.europa.eu/fi/publications/sr-2024-24>

Tarkastustiimi

Euroopan tilintarkastustuomioistuin esittää erityiskertomuksissaan tulokset tarkastuksista, joita se kohdistaa EU:n toimintapolitiikkoihin ja ohjelmiin tai yksittäisten talousarvioalojen hallinnointiin liittyviin aihealueisiin. Tilintarkastustuomioistuin valitsee ja suunnittelee nämä tarkastustehtävät tavoitteenaan mahdollisimman suuri vaikuttavuus. Se ottaa huomioon tuloksellisuuteen tai sääntöjen noudattamiseen kohdistuvat riskit, tulojen tai menojen määrän, tulevat kehityssuuntaukset sekä poliittiset näkökohdat ja yleisen edun.

Tästä tuloksellisuuden tarkastuksesta vastasi V tarkastusjaosto, jonka erikoisalana on unionin rahoitus ja hallinto. Tarkastusjaoston puheenjohtaja on Euroopan tilintarkastustuomioistuimen jäsen Jan Gregor. Tarkastus toimitettiin Euroopan tilintarkastustuomioistuimen jäsenen Jorg Kristijan Petrovičin johdolla, ja siihen osallistuivat kabinettipäällikkö Martin Puc ja kabinettiavustaja Mirko Iaconisi, toimialapäällikkö Colm Friel, tehtävävastaava Marion Kilhoffer sekä tarkastajat Ilze Ozola, Tadhg Ó Caoimh ja Luis Sancho De las Alas-Pumariño. Kielellisenä asiantuntijana toimi Laura McMillan. Graafista tukea antoi Jesús Nieto Muñoz.



Vasemmalta oikealle: Martin Puc, Mirko Iaconisi, Marion Kilhoffer, Jorg Kristijan Petrovič, Tadhg Ó Caoimh, Ilze Ozola, Jesús Nieto Muñoz, Colm Friel.

TEKIJÄNOIKEUDET

© Euroopan unioni, 2024

Datan ja asiakirjojen uudelleenkäyttöä koskevat Euroopan tilintarkastustuomioistuimen periaatteet vahvistetaan avoimen datan politiikkaa ja asiakirjojen uudelleenkäyttämistä koskevassa [Euroopan tilintarkastustuomioistuimen päätöksessä 6-2019](#).

Ellei toisin ilmoiteta (esimerkiksi yksittäisissä tekijänoikeusilmoituksissa), Euroopan tilintarkastustuomioistuimen sisältöihin, jotka EU omistaa, myönnetään käyttöoikeudet [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\) licence](#) -käyttöoikeuden nojalla. Tämä merkitsee, että uudelleenkäyttö on yleensä sallittua, jos sisällön tuottaja mainitaan asianmukaisesti ja sisältöön tehdyistä muutoksista ilmoitetaan. Euroopan tilintarkastustuomioistuimelle kuuluvan sisällön uudelleenkäyttäjä ei saa vääristää asiakirjojen alkuperäistä merkitystä tai sanomaa. Euroopan tilintarkastustuomioistuin ei vastaa mistään seurauksista, jotka johtuvat uudelleenkäytöstä.

Uudelleenkäyttäjän on hankittava tarvittavat lisäoikeudet, jos tietyssä sisällössä (esimerkiksi Euroopan tilintarkastustuomioistuimen henkilöstöstä otetuissa valokuviissa) esitetään tunnistettavissa olevia henkilöitä tai jos sisällössä on mukana kolmansien tahojen töitä.

Jos tällainen lisäoikeus saadaan, se kumoaa ja korvaa yllä mainitun yleisen käyttöoikeuden. Lisäoikeutta koskevassa luvassa on selvästi ilmoitettava käyttöoikeuden rajoitukset.

Jos sisällöt eivät ole EU:n omaisuutta, voi olla, että lupa niiden käyttöön tai jäljentämiseen on pyydettävä suoraan asianomaisilta tekijänoikeuksien haltijoilta.

Kaavio 1 – kuvake: Tämä kaavio on suunniteltu käyttäen sivustolta [Flaticon.com](#) saatua aineistoa. © Freepik Company S.L. Kaikki oikeudet pidätetään.

Tietokoneohjelmistot tai asiakirjat, joihin kohdistuu teollisoikeuksia, kuten patentteja, tavaramerkkejä, rekisteröityjä malleja, logoja ja nimiä, eivät kuulu Euroopan tilintarkastustuomioistuimen uudelleenkäyttöperiaatteiden piiriin.

EU:n toimielinten verkkosivuilla (joiden verkkotunnuksen loppuosa on europa.eu) on linkkejä ulkopuolisille Internet-sivustoille. Koska Euroopan tilintarkastustuomioistuin ei vastaa näistä sivustoista, on suositeltavaa, että tutustutte niiden tietosuoja- ja tekijänoikeusperiaatteisiin.

Tilintarkastustuomioistuimen logon käyttö

Euroopan tilintarkastustuomioistuimen logoa ei saa käyttää ilman tilintarkastustuomioistuimen ennakkosuostumusta.

HTML	ISBN 978-92-849-3151-4	ISSN 1977-5792	doi:10.2865/5399734	QJ-01-24-007-FI-Q
PDF Web	ISBN 978-92-849-3152-1	ISSN 1977-5792	doi:10.2865/0537721	QJ-01-24-007-FI-N

Tarkastuksen tavoitteena oli arvioida, onko EU:n toimielinten työsuhteen sääntelykehys riittävän joustava, jotta ne pystyvät täyttämään rekrytointitarpeet ja kehittämään henkilöstöhallintoa. Lisäksi arvioitiin, auttaako sääntelykehys toimielimiä työskentelemään EU:n entistä haastavammissa olosuhteissa. Tilintarkastustuomioistuimien havaitsi, että EU:n toimielimet vastasivat uusiin painopisteisiin jakamalla henkilöstöä uudelleen sinne, missä sitä eniten tarvitaan, ja monipuolistamalla rekrytointikanavia. Ne käyttivät aiempaa enemmän määräaikaista työsopimuksia, vaikka se saattaakin vaarantaa toiminnan jatkuvuuden. Toimielimillä on vaikeuksia houkutella henkilöstöä joihinkin toimenkuviin. Toimielimet eivät myöskään hyödynnä kaikkia niiden työsuhteen sääntelykehyksessä olevia joustoja, jotka koskevat henkilöstön työsuoritusta ja uramahdollisuuksia.

Tilintarkastustuomioistuimen suositusten tavoitteena on parantaa toimielinten toimintaperiaatteita, jotka koskevat väliaikaisten toimihenkilöiden työsuhdetta, toimielinten houkuttelevuutta työnantajina ja niiden henkilöstöhallintoa.

Euroopan tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomus, annettu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 287 artiklan 4 kohdan toisen alakohdan nojalla.



EUROOPAN
TILINTARKASTUS-
TUOMIOISTUIN



Euroopan unionin
julkaisutoimisto

EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIN
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBURG

Puh. +352 4398-1

Tiedustelut: eca.europa.eu/fi/contact

Verkkosivut: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditors