

Kristiina Kokko

31.3.2014

Dnro 023/62/2014

Valtiovarainministeriö
valtiovarainministerio@vm.fi

Lausuntopyyntönnö 17.1.2014/Dnro VM149:00/2013

Luonnos kuntarakennelain muuttamisesta

Lausunnon pääkohdat

- Akava kannattaa kuntarakennelain muuttamista ja painottaa taloudellisesti vahvoja peruskuntia.
- Kuntauudistuksessa tulee huomioida SOTE-uudistuksen vaikutukset ja aikataulu. On huomioitava kuntien vaikeudet liitosarvioiden teossa ilman keskusteluyhteyttä tulevaan sosiaali- ja terveystalouden järjestäjään.
- Kunnallisille palveluille tulee laatia selkeät taso- ja laatukriteerit. Lähipalvelut tulee määritellä.
- Selvityksissä pitää huomioida kasvatus- ja koulutuspalveluiden järjestämisverkko ja saavutettavuus sekä laatutekijät. On pidettävä huoli, ettei väestön osaamistason eriytyminen pahene entisestään, vaan että kaikkialla Suomessa säilyy mahdollisuus saada korkeatasoista koulutusta ja opetusta.
- Kaupunkiseutuperusteet ovat kannatettavia. On tärkeää huomioida työssäkäyntialueet ja työpaikkaomavaraisuus sekä varmistaa asuntomarkkinoiden toimivuus ja riittävä asuntotarjonta.
- Haasteen työpaikkaomavaraisuuslaskennassa tuottavat yhteiset yksiköt, jotka lasketaan sijaintikunnan työpaikoiksi.
- Akava kannattaa joko suuria ja laajoja kuntaliitoksia tai vahvaa, kaavoitusvaltaa käyttävää metropolihallintoa.
- Akava kannattaa ehdotusta valtioneuvoston toimivallan laajentamisesta. Kansanäänestyksessä Akava toivoo otettavan käyttöön sähköisen äänestysmahdollisuuden.
- Yhdistymiselvitykseen on säädettävä kuuluvaksi myös selvitys yhdistymisen vaikutuksista henkilöstöön ja henkilöstön edustajiin.
- Kuntakoon kasvu edellyttää luottamusmies- ja työsuojeluorganisaation kehittämistä ja toimintaedellytysten parantamista. Kuntaliitokset aiheuttavat palkkaharmonisoinnin ja muiden työsuhteen ehtojen harmonisoinnin tarvetta eli kustannuspaineita ylöspäin, mikäli eroja esiintyy.
- Julkiselle sektorille tarvitaan YT-asiamies. YT-asiamiehen valvontavastuuta tulee siten laajentaa kunnan yhteistoimintalakia koskeväksi.
- Kuntien pinta-alan kasvu lisää henkilöstön virantoimitusmatkoja. Virka- ja virantoimitusmatkoja koskevia sopimusmääräyksiä on kehitettävä niin, että matkustaminen tapahtuu työaikana.

Yleistä

Akava kannattaa kuntarakennelain muuttamista ja painottaa taloudellisesti vahvoja peruskuntia. Muutokset kunnissa ja kuntarakenteessa ovat tarpeellisia ja välttämättömiä. Kuntarakennelain tavoitteiden lähtökohdat ovat oikeat. Huoltosuhteen, ikä- ja elinkeinorakenteen muutokset sekä muuttoliike pakottavat etsimään uusia toimintamalleja. Tehokkaampi kaavoitus, kohtuuhintainen asuminen ja joukkoliikenteen kehittäminen vaativat uudistuksia kuntakentässä.

Kuntaudistuksessa tulee huomioida SOTE-uudistuksen vaikutukset ja aika-
taulu. On huomioitava kuntien vaikeudet liitosarvioiden teossa ilman keskuste-
luhytteyttä tulevaan sosiaali- ja terveystalouden järjestäjänsä.

Kunnallisille palveluille tulee laatia selkeät taso- ja laatuksiteerit. Lähipalvelut tulee määrittellä. Kuntien perustehtävät ja niiden rahoitus tulee arvioida uudelleen jotta kuntalaisille voidaan taata laadukkaat palvelut sekä terveellinen ja turvallinen elinympäristö asuinpaikasta riippumatta.

Selvityksissä pitää huomioida kasvatus- ja koulutuspalveluiden järjestämisverkko ja saavutettavuus sekä laatuksiteerit. On pidettävä huoli, ettei väestön osaamistason eriytyminen pahene entisestään, vaan että kaikkialla Suomessa säilyy mahdollisuus saada korkeatasoista koulutusta ja opetusta. Palveluiden edellyttämän väestöpohjan säätämisen tilalle on otettava saavutettavuusperuste. Tällöin edellytetään, että varhaiskasvatus- ja perusopetuspalveluiden, toisen asteen koulutuksen sekä korkeakoulutuksen kannalta saavutettavuus on vähintään maan keskiarvoa.

Yhdistymisselvityksen tulee pohjautua riittävän laajaan valmisteluun. Sen on tuotava esille yhdistymisellä saavutettavat hyödyt ja haitat. Hyvään hallintoon kuuluu asioiden riittävä ja perusteellinen valmistelu. Selvitystä ei voida toteuttaa liian nopealla aikataululla (esimerkiksi neljässä kuukaudessa) sellaisessa laajuudessa, että luottamushenkilöt saisivat riittävästi tietoa päätöksenteon pohjaksi. Liian kiireinen aikataulu vaikeuttaa kunnan henkilöstön riittävän osallistumisen valmisteluun ja mahdollistaa vain rajallisen sidosryhmien sekä kuntalaisten osallistumisen valmistelutyöhön.

Akavan tavoitteet kuntarakenteen uudistamiselle ovat:

1. Taloudellisesti vahvat peruskunnat, jotka selviytyvät velvoitteistaan
2. Sosiaali- ja terveystalouden järjestäminen järjestämis- ja rahoitusvastuun siirto SOTE-alueelle
3. Sivistyksen ja laadukkaan koulutuksen priorisoiminen muutoksessa
4. Työnteon edellytysten turvaaminen ja parantaminen kuntauudistuksen avulla
5. Henkilöstön vaikutusmahdollisuuksien ja mukanaolon lisääminen muutosprosesseissa.

Kaupunkiseutuperusteet

Kaupunkiseutuperusteet ovat kannatettavia. On tärkeää on huomioida työssä-käyntialueet ja työpaikkaomavaraisuus sekä varmistaa asuntomarkkinoiden toimivuus ja riittävä asuntotarjonta.

Haasteen työpaikkaomavaraisuuslaskennassa tuottavat yhteiset yksiköt, jotka lasketaan sijaintikunnan työpaikoiksi. Tämä tarkoittaa esimerkiksi kuntayhtymien toimintoja, valtion yksiköitä tai yhdistyksiä, jotka toimivat usean kunnan alueella. Näiden työpaikkojen laskeminen sijaintikunnan ominaisuudeksi voi jatkossa vaikeuttaa kuntayhteistyötä.

Akava esittää uudeksi selvityisperusteeksi kasvatus- ja opetuspalveluiden saavutettavuutta. Kunnan on selvitettävä kuntien yhdistymistä, jos kunnan kasvatus- ja opetuspalveluiden saavutettavuus jää alle maan keksiarvon. Uusi peruste on koulutuksellisen tasa-arvon kannalta välttämätön.

Myös koko maan kattavien kirjasto-, museo-, kulttuuri-, nuoriso- ja liikuntapalveluiden saatavuus on turvattava. Huomiota on kiinnitettävä lisäksi myös hallinnollisen osaamisen, infrastruktuurin ja kunnallistekniikan riittävään tasoon myös reuna-alueilla.

Metropolialueen ulosrajaus herättää kysymyksiä. Akavalaisista 41 % työskentelee Uudellamaalla. Metropolialueen erityishaasteet etenkin asumisen kalleuden ja liikkumisen suhteen ovat erittäin merkittäviä monelle akavalaiselle palkansaajalle ja opiskelijalle. Akava kannattaa sellaista metropolihallinnon mallia, jolla mahdollistetaan tehokas ns. pakkokaavoitus. Onko nyt esitetyn metropolihallinnon kaavoitus riittävän vahva instrumentti? Jäisikö edelleen asemakaavoitus ratkaisevaksi? Akava kannattaa joko suuria ja laajoja kuntaliitoksia tai vahvaa, kaavoitusvaltaa käyttävää metropolihallintoa.

Valtioneuvoston päätösvallan rajoista

Akava kannattaa ehdotusta valtioneuvoston toimivallan laajentamisesta. Kansanäänestyksessä Akava toivoo otettavan käyttöön sähköisen äänestysmahdollisuuden. Suomi on pahasti jälkijunassa sähköisessä äänestämässä.

Henkilöstö

Yhdistymisselvitykseen on säädettävä kuuluvaksi myös selvitys yhdistymisen vaikutuksista henkilöstöön ja henkilöstön edustajiin. Selvitys on tehtävä myös kustannusvaikutuksista, joita näiltä osin syntyy. Akava pitää kirjauksia henkilöstön asemasta suppeahkoina ja ehdottaa julkisen sektorin YT-asiamiestä sekä seurantaryhmää kuntauudistuksen henkilöstöasioille.

Kuntakoon kasvu edellyttää luottamusmies- ja työsuojeluorganisaation kehittämistä ja toimintaedellytysten parantamista. Kuntaliitokset aiheuttavat palkkaharmonisoinnin ja muiden työsuhteen ehtojen harmonisoinnin tarvetta eli kustannuspaineita ylöspäin, mikäli eroja esiintyy. Palkkaharmonisointi tulee tehdä määräajassa, vähintään kahden vuoden sisällä liitoksesta (kuten esimer-

Kristiina Kokko

31.3.2014

Dnro 023/62/2014

kiksi Kainuun maakuntakokeilussa tehtiin). Henkilöstöasioiden ja harmonisoinnin valmistelu on aloitettava samalla kun liitoksen suunnittelu aloitetaan. Päätökset on tehtävä liitoksen yhteydessä. Henkilöstön edustus tulee olla suunnitteluvaiheessa ja koko prosessin ajan mukana. Työntekijöiden palkkaturvasta on huolehdittava tilanteissa, jotka johtuvat työnantajan toimenpiteistä.

Julkiselle sektorille tarvitaan YT-asiamies. YT-asiamiehen valvontavastuuta tulee siten laajentaa kunnan yhteistoimintalakia koskevaksi. Tämä edellyttää YT-asiamiehille nykyistä parempaa resursointia. Kuntakentän muutos aiheuttaa näin ollen muutostarpeita myös henkilöstöpolitiikassa ja lainsäädännössä. Nykyisen hyvityksen suuruus irtisanomistilanteissa on kytkettävä kiinteämmin siihen, onko henkilöstö- ja koulutussuunnitteluvaihe täytetty. Yhteistoimintalainsäädäntöön on lisättävä määräaikaisten palvelussuhteiden käyttötarpeiden arviointi ja toimintatavoista sopiminen.

Kuntien pinta-alan kasvu lisää henkilöstön virantoimitusmatkoja. Virka- ja virantoimitusmatkoja koskevia sopimusmääräyksiä on kehitettävä niin, että matkustaminen tapahtuu työaikana. Työhön liittyvän matkustamisen lisääntyminen vie työaikaa ja se vaatii työtehtäviin lisää resursointia. Etätöiden ja etäkokousten käyttöä on lisättävä ja näitä koskeviin valmiuksiin on panostettava. Muutokset edellyttävät työntekijälähtöisten työaikajousten ja työaikapankkien lisäämistä sekä työajan ja työhön sidonnaisen ajan, kuten matkustusajan, työntekijän terveydelle ja turvallisuudelle aiheuttamien vaarojen ja haittojen selvittämistä ja arviointia.

Työelämän laatuksymykset ovat tärkeä osa uudistusta. Koko henkilöstö on otettava aidosti mukaan muutoksen suunnitteluun ja toteutukseen. Muutoksessa on pyrittävä työhyvinvoinnin parantamiseen. Se tarkoittaa henkilöstön jaksamisen huomioimista, töiden oikeaa mitoittamista sekä tarvittavasta henkilöstökoulutuksesta, muutosviestinnästä ja työterveyshuollosta huolehtimista.

Henkilöstön tiedonsaanti- ja vaikuttamismahdollisuudet on turvattava toimintoja ja rakenteita uudistettaessa. Henkilöstö on otettava alusta asti mukaan uudistamaan rakenteita ja tuottavuutta. Laadukkaiden palveluiden edellytyksenä on henkilöstön korkea ammattitaito. Palveluiden korkeasta laadusta huolehtiminen takaa myös sen, että työskentelyolosuhteet ovat ammattieettisesti kestävä. Henkilöstön osaamista on päivitettävä säännöllisesti ja henkilöstön hyvinvointi on turvattava. Osaamisen säilymisestä ja tiedon siirrosta on huolehdittava. Tämä edellyttää resursointia oman toiminnan kehittämiseen. Näin voidaan vaikuttaa myös tuottavuuden kasvuun.

Rakennemuutososaaminen ja sen käyttö tulee ulottaa myös julkiselle sektorille. Muutosta valmistelemaan hallintoon on varattava tarvittavat ja asiantuntevat resurssit. Hyvällä valmistelulla voidaan saada niitä tuloksia joita tavoitellaan. Hallinnossa on oltava organisointitaitoa ja kokemusta muutosjohtamisesta. Hyvä johtaminen on parasta ongelmien ennaltaehkäisyä. Palvelujen johtaminen ja valmistelu on toteutettava hyvän hallinnon periaatteiden mukaisesti. Johtamisen on oltava ammattitaitoista ja inhimillistä. Johtamisen aika, resurssit

Kristiina Kokko

31.3.2014

Dnro 023/62/2014

ja mahdollisuudet on turvattava. Reuna-alueiden palvelutuotanto on turvattava ja on myös huolehdittava, että niillä on lähijohtamista.

Viestintä

Kuntarakennelakiin liittyvissä uudistuksissa on kiinnitettävä erityistä huomiota onnistuneeseen viestintään. Kuntalaisten ja henkilöstön oikeus on saada ajan-kohtaista ja tosiasioihin pohjaavaa tietoa uudistuksesta. Suomalaiset sivistyneenä kansakuntana ovat valmiita kuulemaan asiantuntevia perusteluita ja virkamiehillä on valmius ja asiantuntemus niiden antamiseen. Muutosviestintään on panostettava kuntalaisten, henkilöstön ja alueen elinkeinoelämän näkökulmasta jo valmisteluvaiheessa. Eri kieliryhmien mahdollisuuteen saada tietoa ja osallistua muutokseen, myös muiden kuin kotimaisten kielten osalta, on kiinnitettävä huomiota. Kuntien yhdistymisprosesseissa on taattava riittävä informaatio ja osallistumismahdollisuudet kaikkien prosessiin osallistuvien kuntien henkilöstölle ja kuntalaisille.

Akava ry

Sture Fjäder
puheenjohtaja

Pekka Piispanen
johtaja