



JULKISALAN KOULUTETTUJEN
NEUVOTTELUJÄRJESTÖ

JUKO ry

26.8.2014

LAUSUNTO

Valtiovarainministeriö
Kunta- ja aluehallintovirasto

KUNTALAKI VM065:00/2012

Julkisalan koulutettujen neuvottelujärjestö JUKO ry toteaa lausuntonaan kuntalakiluonnoksesta seuraavaa:

Yleistä

JUKO ry pitää tarkoituksenmukaisena poliittisen johdon ja virkamiesjohdon työnjaon nykylainsäädäntöä täsmällisempää määrittelemistä. JUKO ry pitää tärkeänä sitä, että maahamme saadaan riittävän vahvoja peruskuntia, joilla on edellytykset selviytyä lakisääteisistä tehtävistään. Tämän vuoksi on hyvä, että lakiesitys pitää sisällään nykyistä lainsäädäntöä selkeämmät valtion taloudellisen ohjauksen periaatteet kuntien suuntaan. Kuntatalouden tasapainottaminen edellyttää kuitenkin kuntien nykyisten tehtävien karsimista ja riittävää valtionosuutta keskeisiin peruspalveluihin. Kunnille säädetyt lakisääteiset tehtävät on kyettävä järjestämään laadukkaasti joka puolella maata. Lainsäädännöstä pitäisi käydä selvemmin ilmi, että kunnan taloudellinen tilanne ei oikeuta vaarantamaan niiden lakisääteisiä velvoitteita. Jokaisella on oltava oikeus yhdenvertaisiin palveluihin, eikä lakisääteisiä kunnan velvoitteita ja niiltä vaadittavaa laatua saa vaarantaa liian väljällä lainsäädännöllä tai kokeiluilla. Tästä näkökulmasta katsottuna valtion ja kunnan suhdetta koskevia täsmennyksiä ja kuntalain uusia säännöksiä kuntatalousohjelmasta ja alijäämänkattamisvelvoitteesta on pidettävä erittäin kannatettavina.

JUKO ry pitää hyvänä, että kuntakoon kasvaminen on otettu huomioon mahdollistamalla alueellisten toimielinten asettamisen kunnan pitäessä tällaisia toimielimiä tarpeellisena.

HENKILÖSTÖ

Kunnan palveluksessa olevan henkilöstön osalta on merkittävää, että heillä säilyy edelleen virka- ja työsuhteet eikä sääntelyyn esitetä muutoksia.

Henkilöstön näkökulmasta ensiarvoisen tärkeä on myös uusi 127 §. Sen 2 momentin 4 kohta sekä 3 momentti täsmentävät kunnan ja kuntayhtymän yhtiöittämisvelvoitetta. On ehdottoman kannatettavaa, ettei kunnalla tai kuntayhtymällä ole yhtiöittämisvelvoitetta, jos se osallistuu tarjouskilpailuun silloin, kun kyseessä on 127 §:n 2 momentissa 4 kohdassa tarkoitetusta lupaa edellyttävästä tai luvassa määrätyn muun tehtävän opetuksen järjestämisestä. Mikäli näin ei säädettäisi ja esimerkiksi järjestämislupa sisältävä työvoimapoliittinen koulutus pitäisi kilpailuttaa, aiheuttaisi

tämä kunnalle tai kuntayhtymälle ylimääräistä byrokratiaa sekä estettäisiin järkevää tilojen, välineiden ja henkilöstön käyttöä. Erikseen on muilla toimenpiteillä pidettävä huoli siitä, ettei verotuskohtelu vääristä kilpailua julkisen ja yksityisten toimijoiden kesken.

Yksityiskohtaiset kannanotot

8 § Kunnan järjestämisvastuu

Kunta vastaa tehtäviensä rahoituksesta, vaikka siirtäisi järjestämisvastuun toiselle kunnalle tai kuntayhtymälle.

JUKO ry pitää tarpeellisena sekä palvelun laadusta että rahoituksesta sopimista järjestämisvastuuta siirrettäessä.

9 § Palvelujen tuottaminen

JUKO ry kiinnittää erityistä huomiota siihen, että oppilas- ja opiskelijahuollon palvelut on saatavissa kouluissa ja oppilaitoksissa.

Kunnilla on perustavanlaatuisia ydintehtäviä. JUKO nostaa esille kysymyksen, missä määrin kunta voi ulkoistaa peruspalveluita yksityiselle sektorille. Missä vaiheessa lisäksi on syytä arvioida kunnan olemassaolon oikeutusta, jos se vastaa itse alle puolesta lakisääteisistä peruspalveluista.

10 § Kuntien seuranta ja laillisuusvalvonta

Aluehallintoviraston toimivalta tutkia onko kunta toiminut voimassa olevien lakien mukaan, tulisi muuttaa siten, että virasto voisi tutkia perustellusta syystä toiminnan lainmukaisuus omasta aloitteestaan. Kantelun laatimiseen saattaa kuntalaisilla olla liian korkea kynnyks. Toimivalta vastaisi siten ylimpien oikeusvalvojen toimivaltaa oma-aloitteisuuden osalta.

Esitystä on muutettava siten, että aluehallintovirastolla olisi toimivalta kanteluiden lisäksi perustellusta syystä myös oma-aloitteisesti tutkia kunnan toiminnan lainmukaisuus. Tällainen tilanne voisi liittyä esimerkiksi peruspalveluiden arvioinnissa esille tulleisiin asioihin tai julkisuudessa esille nousseisiin epäkohtiin. Toimivalta vastaisi ylimpien oikeusvalvojen toimivaltaa oma-aloitteisuuden osalta ja olisi perusteltua esimerkiksi opetusalan näkökulman lisäksi aluehallintovirastoissa olevan opetus- ja kulttuuritoimen vastuualueen substanssiosaamisen johdosta.

26 § Nuorisovaltuusto, 27 § Vanhusneuvosto ja 28 § Vammaisneuvosto

Esityksessä ehdotetaan siirrettäväksi erityislaeista kuntalakiin vanhusneuvostoa ja vammaisneuvostoa koskeva sääntely. Lisäksi uudeksi velvoitteeksi ehdotetaan nuorisovaltuuston tai vastaavan asettamisveloitetta.

JUKO ry esittää kuntalakia täydennettäväksi myös lapset huomioon ottavalla säännöksellä. YK:n lapsenoikeuksien sopimuksen 3. artikla velvoittaa kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallintoviranomaisten tai lainsäädäntöelimien toimissa, jotka koskevat lapsia, ottamaan ensisijaisesti huomioon lapsen edun. Kyseinen artikla velvoittaa jo nyt kuntia, mutta ne noudattavat sitä hyvin puutteellisesti, minkä johdosta on syytä täydentää kuntalakia vastaavalla velvoitteella.

Lisäksi JUKO ry esittää kuntalakiin lisättäväksi säännöstä lapsivaikutusten arvioinnin tekemisestä. Säännöksen tulisi velvoittaa lapsivaikutusten arvioinnin tekemiseen vähintään silloin, kun valmistellaan kunnan talousarviota tai lasten palvelujen järjestämistä tai palveluverkkoa koskevia päätöksiä. JUKO ry pitää lapsivaikutusten arvioinnin tekemiseen velvoittavan säännöksen puuttumista erittäin valitettavana. Vaikka monissa poliittisissa asiakirjoissa ja ohjelmissa lapsivaikutusten arviointi on nostettu esille, ei käytännössä niitä tehdä.

39 § Kuntastrategia

Kuntastrategian laadintavelvollisuus on kannatettava asia. Esitystä olisi syytä kuitenkin täsmentää. Strategiassa on oltava mukana sektorikohtainen näkemys palveluiden järjestämisestä sekä tuottamisesta ja lisäksi lakisääteisten palveluiden osalta laatu- ja laatuvaatukset vähintään silloin, jos palvelulle on laadittu valtakunnalliset laatuvaatukset. Esimerkiksi perusopetuksen osalta on olemassa kansalliset laatuvaatukset.

Opetustoimen osalta on viime vuosina toteutettu Opetushallituksen ohjeistuksella ns. KUNTAKESKUS-hanketta. JUKO ry pitää toivottavana, että kunnan ydintehtäviin kuuluvat kasvatus- ja opetuspalvelut näkyvät strategiassa vahvasti ja laadittuja KUNTAKESKUS-asiakirjoja sekä hankkeessa saatua osaamista voidaan hyödyntää.

Strategiaan kuuluva henkilöstöpolitiikkaosuus on oltava sellainen, että kunnanhallitus, joka lakiesityksen mukaan edustaa kuntaa työnantajana ja vastaa kunnan henkilöstöpolitiikasta, saa strategiasta tai sen yhteyteen kuuluvista muista mahdollisista henkilöstöasiakirjoista riittävät suuntaviivat työnantajana toimimiseen. JUKO ry ei kannata näkemystä siitä, että nykyisin laadittavia henkilöstöasiakirjoja korvattaisi pelkällä kuntastrategialla, ellei se tarkkuudessa vastaa nykyisten asiakirjojen tasoa.

54 § Yhteinen virka

Yhteisen viran perustamisen osalta olisi edellytettävä, etteivät yhteistä virkaa hoitavan viranhaltijan palvelussuhteen ehdot, työolot tai muut työnteekoon liittyvät tekijät heikkene tai muutu muita epäedullisemmiksi vain sen johdosta, että hän hoitaa yhteistä virkaa.

74 § Vaalikelpoisuus kunnanhallitukseen

Vaalikelpoisuussäännökset uudistettiin jo aiemmin. JUKO ry ei kannata nyt esitettyjä tiukennuksia kunnanhallitusta koskevaan vaalikelpoisuuteen. Ehdotetut muutokset eivät ole tarkoituksenmukaisia eivätkä tarpeellisia ottaen huomioon jo voimassa olevat esteellisyysäännökset. Henkilön päivätyö ei saa olla esteenä kunnanhallituksessa toimimiseen eikä perusteena rajoittaa kuntalaisten yhdenvertaisuutta. JUKO ry hämmästelee varsinkin rajoitusta, ettei kunnanhallituksen puheenjohtajaksi tai varapuheenjohtajaksi voitaisi valita kunnan tai konserniyhteisöjen palveluksessa olevaa henkilöä.

91 § Hallintosääntö

JUKO ry:n näkemyksen mukaan ei ole tarvetta luopua johtosäännöistä, vaan kunkin kunnan tulisi itse voida päättää hallinto- ja johtosääntökäytäntönsä.

93 § Asian ottaminen kunnanhallituksen käsiteltäväksi

JUKO ry pitää tärkeänä kunnanhallituksen velvollisuutta sovittaa yhteen ja koordinoida kunnan hallintoa sekä toimintaa, mutta ei kannata otto-oikeuden rajaamista siten, että otto-oikeudella voitaisiin asioita ottaa vain kunnanhallituksen käsiteltäväksi. Esitetty otto-oikeuden rajaaminen loukkaa lautakuntien asiantuntijaroolia ja heikentää nimenomaisesti lautakunnilla olevan substanssiosaamisen hyödyntämistä päätöksenteossa. Rajaaminen on poliittisesta näkökulmasta iso muutos ja lisäksi se voisi vähentää delegointia lautakuntatasolta viranhaltijoille, jos niiden otto-oikeus viedään. JUKO ry ei pidä tällaista suuntausta tarkoituksenmukaisena.

29, 109 ja 110 § Viestintä, Kunnan ilmoitukset ja tietojen saatavuus yleisessä tietoverkossa

JUKO ry esittää perusteluita täsmennettäväksi esimerkeillä siitä, milloin henkilötietoihin ei liity tiedottamisen tarvetta. Yhtenä tällaisena esimerkkinä olisi mainittava työntekijän tai viranhaltijan saama kirjallinen varoitus. Tällaisesta työnantajan työnjohdollisesta toimenpiteestä ei ole tiedottamistarvetta. Asian julkaiseminen yleisessä tietoverkossa olisi JUKO ry:n mielestä henkilöstön oikeusturvaa loukkaavaa. Varoituksen saaja ei ole voinut saattaa varoituksen laillisuutta edes ratkaistavaksi, joten tietoa siitä, onko varoitus oikeutettu, ei ole. Tieto mahdollisesti jopa perusteetta annetusta kirjallisesta varoituksesta saattaa muun muassa loukata henkilön mainetta ja kunniaa sekä heikentää työnsaantimahdollisuuksia. JUKO ry korostaa, että vaikka kunta poistaisi tiedon omilta sivuiltaan, ei se poistu sähköisestä maailmasta, vaan säilyy muun muassa hakukoneiden tiedostoissa.

Julkisalan koulutettujen neuvottelujärjestö JUKO ry



Olli Luukkainen
puheenjohtaja



Risto Kangas
neuvottelujohtaja