

Ojanen

6.3.2013

198/10/2012

Valtiovarainministeriö
PL 28
00023 Valtioneuvosto

Lausuntopyyntö VM162:00/2011

Kuntarakennelaki

Tuloksellisuus ja kuntarakennelaki

Kuntarakenneuudistuksella tavoitellaan vahvoihin peruskuntiin pohjautuvaa elinvoimaista kuntarakennetta. Lausuntopyynnössä pyydettiin lausumaan yleisesti kuntarakennelain selvitysmenettelystä ja sen sisällöstä sekä perusteista, valtioneuvoston toimivallasta, yhdistymisavustuksista ja sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien turvaamisesta palvelurakennetta koskevien linjausten mukaisesti. Kuntarakennelaissa on kuitenkin myös henkilöstöä koskevia säännöksiä. KT Kuntatyönantajat lausuu näistä säännöksistä toimialansa puitteissa.

KT pitää kuntarakenneuudistuksen tavoitteita tärkeinä. Jo hallitusohjelmaan on kuitenkin kirjattu, että henkilöstön muutosturva säilyy nykyisellä tasollaan kuntarakenneuudistuksissa. Sama periaate on kirjattuna myös vuosien 2014 ja 2017 alusta voimaan tulevia kuntajaon muutoksia koskevaan lain henkilöstön asemaa koskevaan kuntarakennelain pykälään.

KT Kuntatyönantajien näkemyksen mukaan jo nykyisestä useita vuosia kestäneestä irtisanomissuojasta saadut kokemukset osoittavat, että irtisanomissuojan säätäminen vaikeuttaa kunta- ja palvelurakenneuudistukseen kirjattujen tavoitteiden saavuttamista.

Vain kunta-alaa koskeva vahvennettu irtisanomissuoja lisää kustannuksia, koska toimintojen organisoimista ei voida tehdä pelkästään palvelutarpeiden perusteella, vaan lähtökohtana on kunnissa jo olemassa oleva henkilökunta. Lisäksi kuntarakenteen uudistaminen useita kuntia yhdistämällä edellyttää syntyvien kuntien palkkojen ja muiden palvelussuhteen ehtojen harmonisointia, mikä johtaa palkkauskustannusten kasvuun harmonisoinnille asetettavassa määräajassa.

Uudistukset eivät käytännössä lyhyellä aikavälillä johda haluttuun kustannusten laskuun tai toimintojen tehostumiseen johtuen mm. päällekkäisten toimintojen uudelleenorganisoinnista ja/tai erilaisten toimintatapojen harmonisoinnista syntyvistä merkittävästä lisäkustannuksista.

lausunto12198so.docx

Ojanen

6.3.2013

198/10/2012

Palkkojen harmonisointi lisää kustannuksia, joita ei missään laskelmissa ole huomioitu. Tämä kustannusten lisääntyminen vaikeuttaa kunta- ja palvelurakennemuutostukseen kirjattujen tavoitteiden saavuttamista. Valtion tulisi pidättäytyä kaikista uusista tehtäviä ja kustannuksia osaltaan lisäävistä päätöksistä ja säädöksistä tai vastaavasti osallistua myös näistä aiheutuviin kustannuksiin.

Irtisanomiskielto

KT Kuntatyönantajat ei pidä perusteltuna henkilöstön irtisanomisturvan jatkamista vuosille 2013-2016 ulottuvassa tilanteessa kuntarakennelain mukaisissa kuntaliitoksissa. Tilanne, jossa lainsäädännöllä turvataan yhden sektorin henkilöstölle useita vuosia kestävä irtisanomissuoja, ei ole perusteltu eikä myöskään oikeudenmukainen.

Tulevaan lainsäädäntöön tulee kirjata vain säännöksiä, jotka edistävät kunta- ja palvelurakennemuutostukselle asetettujen tavoitteiden toteutumista. Muutosturva ei edistä kunta- ja palvelurakennemuutostuksen tavoitteiden toteutumista. Useita vuosia kestävä irtisanomissuoja jarruttaa palvelurakennemuutostusten etenemistä ja aiheuttaa tarpeettomia kustannuksia päällekkäisistä toiminnoista ja hidastaa rakenteiden uudistamista. Se ei myöskään kannusta henkilöstön vapaaehtoisista tai oma-aloitteista siirtymistä tehtävästä toiseen. Jos muutosturva kuitenkin halutaan toteuttaa säätämällä irtisanomiskielto, on muutosturvaa koskevaa ehdotettua lainsäädäntöä sisällöllisesti muutettava.

Irtisanomiskielto lyhemmäksi

Mahdollinen irtisanomiskielto pitäisi kirjata lainsäädäntöön lyhemmäksi ajaksi kuin viideksi vuodeksi. Irtisanomissuoja on poikkeuksellista lainsäädäntöä eikä perustu mihinkään, joten sen pituus on puhtaasti harkittavissa oleva asia.

Irtisanomiskielto kannusteeksi nopeisiin liitoksiin

Mahdollinen irtisanomiskielto pitäisi kirjata lainsäädäntöön niin, että esimerkiksi vuoden 2014 (tai 2015) alusta toteutuviin uudistuksiin saakka olisi mahdollista saada irtisanomissuoja kuntaliitoksessa tai rakennemuutoksessa olevalle henkilöstölle, mutta ei enää sen jälkeisiin muutostilanteisiin.

Irtisanomiskielto kertaluontoiseksi; ei enää kumuloitumista

Mahdollinen irtisanomiskielto pitäisi säätää kertaluontoiseksi eli ensimmäisen liitoksen tai rakennemuutoksen myötä tullut irtisanomiskielto ei enää kumuloituisi mahdollisten seuraavien muutosten myötä.

Irtisanomiskielto koskemaan vain kokonaisia liitoksia, ei osaliitoksia

Mahdollinen irtisanomiskielto pitäisi rajata vain tilanteisiin, joissa kokonainen kuntayksikkö liittyy toiseen. Osaliitokset tulisi jättää irtisanomissuojan ulkopuolelle.

Ojanen

6.3.2013

198/10/2012

Irtisanomissuojasta poikkeaminen toiminnan loputtua kokonaan tai vaikeassa taloudellisessa tilanteessa

Tilanteissa, joissa jokin palvelutoiminta lakkaa kokonaan, ei pitäisi säätää henkilöstölle irtisanomissuojaa. Myös yksittäisen kuntatyönantajan erittäin vaikea taloudellinen tilanne pitäisi olla syy poiketa irtisanomissuojasta.

Henkilöstön sijoittaminen muuttuviin tehtäviin helpommaksi

Kuntarakennemuutokseen liittyvä useita vuosia kestävä irtisanomissuoja poikkeaa merkittävästi yleisestä sääntelystä ja siksi sen vastapainoksi tarvitaan työnantajalle laajempia oikeuksia muutoksiin. Työnantajan lainsäädännöllisiä oikeuksia tulisi siis laajentaa tilanteissa, joissa nyky-lainsäädännön turvin (työnjohto-oikeus tai virantoimitusvelvollisuuden muuttaminen) ei voida toimia.

Palvelussuhteiden ehtojen harmonisointi

Kuntarakennelain mukaisten kuntaliitosten toteutuminen merkitsee kymmeniä liikkeenluovutuksia, jotka aiheuttavat kunta-alalle usealle vuodelle ulottuvan palkkojen ja muiden palvelussuhteen ehtojen harmonisointitarpeen. Työvoimakustannukset muodostavat yli puolet kuntien kustannuksista.

KT Kuntatyönantajat ehdottaa edelleen kuntarakennelakiin tai kuntauudistusta koskevaan muuhun lainsäädäntöön kirjattavaksi palvelussuhteiden ehtojen harmonisointia koskevia erityissäännöksiä. Jos lainsäädännöllä ei ohjata palvelussuhteiden ehtojen harmonisointia, aiheutuu kunta- ja palvelurakennemuutoksesta merkittäviä kustannuksia, jotka eivät edistä uudistuksen tavoitteita. Kunta-alan palkkausjärjestelmä perustuu tehtävän vaatavuuteen. Valtaosalla henkilöstöä tehtävän vaatavuus ei uudelleenjärjestelyjen myötä kuitenkaan muutu millään tavalla. Palkkausjärjestelmien yhteensovittaminen nostaa sen sijaan merkittävästi työvoimakustannuksia.

Samapalkkaisuusperiaatteesta poikkeaminen

Harmonisoinnin vuoksi on tarpeen sisällyttää tulevaan kuntarakennelakiin tai muuhun lainsäädäntöön erityissäännös, jossa todetaan, että kuntarakennemuutoksesta johtuvat palkkaerot ovat hyväksyttävä syy poiketa samapalkkaisuusperiaatteesta.

Harmonisoinnin määräaika kytketään irtisanomisturvaan

Toissijaisena vaihtoehtona on, että ns. uudella kunnalla on oikeus poiketa palvelussuhteiden ehtojen harmonisoinnista irtisanomissuojan keston ajan. Harmonisointiaika voisi myös olla esimerkiksi kaksi kertaa pitempi kuin henkilöstön irtisanomissuoja. Irtisanomiskieillon olemassaolo koetaan usein esteeksi toimintojen uudelleen organisoinnille. Tämän vuoksi olisi tärkeä huolehtia siitä, että kuntarakenteen uudistamiseen kytketään kannustaminen palvelujen ja tehtävien uudelleen organisointiin kuntalaisten palvelutarpeista lähtien. Palvelussuhteen ehtojen harmonisoinnin tulee tukea henkilöstön tehtävien uudistamista.

Muilta osin kuntarakenneuudistukseen liittyen KT Kuntatyönantajat viittaa Suomen Kuntaliiton antamaan lausuntoon.

KUNNALLINEN TYÖMARKKINALAITOS

Työmarkkinajohtaja



Markku Jalonen