

LAUSUNTO VAASAN HALLINTO-OIKEUDELLE DNRO 00358/20/2299

Khall § 90 *Valmistelija kunnanjohtaja Lauri Laajala*

██████████ on tehnyt valituksen kunnanhallituksen päätöksestä 10.2.2020, 36 § Vaasan hallinto-oikeudelle vaatien päätöksen kumoamista. Hallinto-oikeus pyytää kunnanhallitukselta lausuntoa 30.4.2020 mennessä. Lausunto sisältää osittain salassa pidettäviä tietoja.

Lisätietoja asiasta/päätöksestä antaa kunnanjohtaja Lauri Laajala, puh. 0400 517 380 tai lauri.laajala@perho.com.

Ehdotus: Kunnanhallitus päättää todeta lausuntonaan Vaasan hallinto-oikeudelle seuraavaa:

Kunnanhallitus on kokouksessaan 10.2.2020, 36 §:ssä käsitellyt ██████████ oikaisuvaatimuksen ja hylännyt sen perusteettomana. Asia on käsitelty asianmukaisesti ja asiallisesti, eikä käsittelyssä ole tapahtunut virhettä ja näin ollen päätöstä ei tule kumota myöskään hallinto-oikeudessa.

Yhteistoimintaneuvottelut on käyty hyvän hallintotavan, yhteistoimintalain ja hallintolain mukaisesti. Neuvottelut koskivat kahta teknisen toimen (yhtiöittäminen) ja kahta palkanlaskennassa toimivaa toimistosihiteeriä (palkanlaskennan ulkoistaminen) ja heidän tehtävänkuviaan. Käsittelyssä oleva valitus koskee nimenomaan palkanlaskennan toimistosihiteereiden neuvotteluita.

1. Talouden tasapainotustyöryhmän toiminta

Kunnanhallitus päätti kokouksessaan 29.4.2019 pyytää kunnanjohtajaa valmistelemaan talouden tasapainottamistyöryhmän nimeämisen ja toiminnan käynnistämisen kuukausiraportin käsittelyn yhteydessä (87 §) ja ko. ryhmä nimettiin kunnanhallituksen kokouksessa 13.5.2019, 103 §. Talouden tasapainotustyöryhmä aloitti työskentelyn 28.5.2019 ja tässä kokouksessa hyväksyttiin myös talouden tasapainotustyöryhmän työohjelma osastoittain 31.12.2019 saakka. Talouden tasapainotustyöryhmän rooli oli tehdä esityksiä toimenpiteistä kunnanhallitukselle. Kunnanhallitus ja kunnanvaltuusto tekevät kuitenkin päätökset.

Yleishallinnon tukipalvelut olivat työohjelman mukaisesti talouden tasapainottamistyöryhmän käsittelyssä 27.8.2019, jolloin työryhmä pyysi selvittämään seuraavaan kokoukseen 24.9.2019 palkkahallinnon ulkoistamista mahdollisena säästötoimenpiteenä. Tuossa 24.9.2019 kokouksessa oli käsittelyssä alustavat tarjoukset ja kustannusvertailut palkkahallinnon ulkoistamisesta. Talouden tasapainotustyöryhmä pyysi johtoryhmää valmistelemaan kunnanhallitukseen kokoukseen esityksen yhteistoimintaneuvotteluiden aloittamisesta, koska kuntalain (410/2015) 126 §:n mukaan kunnalla on yhtiöittämisvelvollisuus kunnan hoitaessa 7 §:ssä tarkoitettua tehtävää kilpailutilanteessa markkinoilla. Vapaille markkinoilla olevat kunnan omistuksessa olevat vuokra-asunnot ja vuokrattavat yritystilat kuuluvat lähtökohtaisesti laissa määritellyn yhtiöittämisvelvollisuuden piiriin. Lain vaatimusten mukaisen yhtiöittämisen käynnistämiseksi kunnanhallitus päätti kokouksessaan 9.9.2019, § 168 tilata BDO Audiator Oy:ltä yhtiöittämisselvityksen. Talouden tasapainotustyöryhmä linjasi, että esitys yhteistoimintaneuvotteluista koskee myös palkkahallinnon ulkoistamista.

Prosessin etenemistä on tiedotettu koko toimistotiimiä kuukausittaisissa osastopalavereissa.

2. Yhteistoimintaneuvotteluiden kulku

Yhteistoimintaneuvottelut käynnistettiin kunnanhallituksen päätöksellä 7.10.2019, 187 § toimistotiimin osalta. Kunnallisen yhteistoimintalain mukaisesti, työntekijöille annettiin siis tosiasiallinen mahdollisuus vaikuttaa omaa työtään koskeviin asioihin, mitkä olivat vielä tuossa vaiheessa valmistelussa. Tämän vuoksi vuoden 2020 talousarviossa ei ole henkilöstövähennyksiä, koska yhteistoimintaneuvottelut olivat vielä kesken talousarvion hyväksynnän (kunnanvaltuusto 9.12.2019, 62 §) jälkeen. Yhteistoimintaneuvottelut päättyivät yhteiseen neuvottelutulokseen "*Todetaan, että yhteistoimintaneuvotteluita ei ole tarvetta enää jatkaa ja neuvottelutulokseksi hyväksytään yksimielisesti, että ketään ei irtisanota, sillä kaikki asianosaiset ovat ilmoittaneet kiinnostuksensa, mikäli yhtiöittäminen ja palkkahallinnon ulkoistaminen toteutuvat, johonkin työnantajan tarjoamaan tehtävään, tämä voi edellyttää myös uudelleen sijoittumisen ja tarvittaessa koulutuksen. Työnantajan edustajat ilmoittavat oman päätöksensä esityksestä kunnanhallituksen kokoukseen 13.1.2020, viimeistään torstaiaamuna 9.1.2020*". Tämä tulos hyväksyttiin yksimielisesti kaikkien osalta kunnanjohtajan vielä varmistaessa asian kaikilta neuvottelun osapuolilta. Pöytäkirjan allekirjoittivat kaikki muut paitsi valittaja, joka päätyi myöhemmin ratkaisuun pöytäkirjan allekirjoittamisvaiheessa, ettei hän allekirjoita pöytäkirjaa. Ratkaisu ihmetytti, koska viimeisessä neuvottelussa neuvottelutulos oli yksimielinen, kunnanjohtajan vielä varmistaessa asian jokaiselta erikseen neuvottelupöydässä.

Neuvotteluissa käsiteltävät asiat on käsitelty yhteisesti perusteellisesti, kuten pöytäkirjoista käy ilmi. Neuvotteluista on pidetty niin sanotusti keskustelupöytäkirjaa, jotta jokaisen näkökulma tulee huomioitua.

On ymmärrettävää, että muutoksissa aiheutuu mielipahaa ja halutaan vastustaa esimerkiksi tehtävänkuvien muutoksia. Tämän vuoksi tehtävänkuvien muutoksia on käsitelty pitkällä aikavälillä (keväästä 2018 saakka) koko toimistotiimin kanssa. Tässä prosessissa on myös yhteisesti sovittu, että olemassa olevista henkilöistä ei löydy taloushallintoon toimistosihiteeriä, joten se laitettiin julkiseen hakuun ja täytettiin 2.5.2019 alkaen. Toinen merkittävä muutos oli sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön (yli 80 henkilöä) liikkeen luovutuksella tehty siirto perustettuun maakunnalliseen kuntayhtymään. Samoihin aikoihin otettiin käyttöön palkanlaskentaan sähköinen henkilöstöhallinnon ohjelma (Populus vuoden 2018 alusta). Missään vaiheessa tehtävänkuvien muutosta ei ole työnantaja uhannut irtisanomisilla, vaan on luvattu, että kaikille on töitä, mutta työ voi sisällöltään olla erilaista kuin aiemmin. Vielä elokuussa 2019 työnantaja teki kompromissiehdotuksen työnkuvista toimistotiimille ja tämä käsiteltiin yhteisesti. Palkkahallinnon ulkoistaminen tuli esille vasta talouden tasapainotustyöryhmän kokouksessa 27.8.2019.

3. Sivistys- ja hallintojohtajan esteellisyys

Se, että sivistys- ja hallintojohtaja teki [REDACTED], kunnanjohtajalle, on yhteistoimintaneuvotteluun ja koko prosessiin kuulumatonta. Sivistys- ja hallintojohtaja Pääkkö ilmoitti olevansa esteellinen käsittelemään 10.2.2020 kunnanhallituksen kokouksessa oikaisuvaatimusta, koska osa oikaisuvaatimuksen asioista kohdistui vakavina syytöksinä suoraan sivistys- ja hallintojohtajaan. Tätä ennen Pääkkö ei ole ollut esteellinen. [REDACTED]

[REDACTED]

Sivistys- ja hallintojohtaja on käynyt Lindholmin kanssa useita työnjohdollisia keskusteluita, vajaan viiden vuoden Pääkön esimiestyön aikana, [REDACTED]

[REDACTED]. Valituksessa on myös asioita, jotka on puhtaasti mielipideasioita tai asiat on irroitettu asiayhteydestä ja siten koko tähän prosessiin tai valitukseen kuulumattomia. On todella valitettavaa, että [REDACTED] kokee yhteistoimintaneuvotteluissa olleen kyse hänen syrjäyttämistään, tähänhän koko valitus perustuu. Mielipaha on ymmärrettävää. Työnantaja on kuitenkin iloinen siitä, että [REDACTED] on 1.4.2020 alkaen ollut töissä toisessa kunnassa palkanlaskijana ja näin hän saa edelleen tehdä työkokemustaan vastaavaa työtä, kun valituksesta on aistittavissa, että Perhon kunnan tarjoama työ koulutuksineen koulunkäynnin ohjaajana ei ole ollut [REDACTED] mieluisaa suostumuksesta huolimatta.

Sivistys- ja hallintojohtaja vastaa kunnan hallintosäännön 53 § kohdan 8 mukaan kunnan henkilöstöhallinnosta virkavastuulla ja näin ollen valmistelee henkilöstöhallintoa koskevat asiat kunnanhallitukselle. Päätösesityksestä vastaa kunnanjohtaja. Valmistelu on tehty talouden tasapainotustyöryhmän linjausten ja kunnanhallitusten päätösten mukaisesti.

4. Henkilöstösuunnitelman ja talousarvion käsittely

Henkilöstösuunnitelma valmistuu vuosittain talousarvion laadinnan yhteydessä. Aikaisempina vuosina se on ollut fyysisesti osa talousarvioasiakirjaa. Vuodelle 2020 päätettiin johtoryhmässä laatia kuitenkin oma, erillinen asiakirja talousarvion liiteaineistoksi tilintarkastajan ohjeistuksen mukaisesti.

Kunnanvaltuusto päätti kokouksessaan 9.12.2019, 62 §:ssä vuoden 2020 talousarviosta. Talousarviossa ei ole huomioitu palkkahallinnon henkilöstön palkkausmäärärahojen vähennystä tai siirtoa, koska yhteistoimintaneuvottelut olivat vielä tuolloin kesken. Kunnallisen yhteistoimintalain 4 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaan työnantajan ja henkilöstön välisessä yhteistoiminnassa käsitellään ainakin sellaiset asiat, jotka koskevat taloudellisista ja tuotannollista syistä toimeenpantavaa osa-aikaistamista, lomauttamista tai irtisanomista. Säännöksen 2 momentin mukaan, jos kunnan talousarvioehdotuksessa edellytetään sellaisia toimenpiteitä, joiden toteuttaminen todennäköisesti aiheuttaisi useita irtisanomisia, osa-aikaistamisia, lomautuksia taikka merkittäviä heikennyksiä palvelussuhteiden ehdoissa, toimenpiteitä on käsiteltävä yhteistoimintamenettelyssä ennen kuin kunnanhallitus tekee valtuustolle lopullisen talousarvioehdotuksen. Talousarvion käsittelyn yhteydessä on ollut myös liiteasiakirjana henkilöstösuunnitelma toimenpiteineen. Henkilöstön muutos 1,4 henkilötyövuotta pitää sisällään taloushallinnon toimistosihteerin tehtävän sekä toimistosihteerin palaamisen kokoaikatyöhön osa-aikaiselta kuntoutusvapaalta.

Perhon kunnanvaltuusto päätti kokouksessaan 26.8.2019, 38 §:ssä hakea harkinnanvaraisen valtiosuuden korottamista. Harkinnanvaraisen valtiosuuden korotuksen ehtona on, että kunta on hyväksynyt taloutensa tasapainottamiseksi toteutettavia toimenpiteitä talousohjelmaksi. Talousohjelman henkilöstön vähennys on suunniteltu ennen kaikkea eläköitymisistä ja määräaikaisuuksien vähentämisistä. Sen vuoksi ei henkilöstösuunnitelmassa, ei talousarviossa eikä talousohjelmassa ole

teknisen toimen tai palkkahallinnon osalta henkilöstövähennystä vakituisen henkilöstön palkkamäärärahoissa.

5. Työsuojeluvaltuutetun irtisanomissuoja

██████ oli kunnanviraston henkilöstön työsuojeluvaltuutettu ja ██████ i on varatyösuojeluvaltuutettu. Tätä asiaa ei ole käsitelty yhteistoimintaneuvotteluissa. Työsuojeluvaltuutetut ja -varavaltuutetut on valittu erillisillä vaaleilla marraskuussa 2017 Työsuojelun valvonnasta ja työpaikan työsuojeluyhteistoiminnasta annetun lain mukaisesti. *"Työsuojeluvaltuutetulla on vahva irtisanomissuoja. Suoja on sama kuin työ sopimuslaissa säädetty luottamusmiehen irtisanomissuoja. Sen mukaan työsuojeluvaltuutettu voidaan työn vähenemisen, saneerausmenettelyn tai konkurssin perusteella irtisanoa ainoastaan, jos hänen työnsä päättyy kokonaan, eikä hänelle voida tarjota hänen ammattitaitoaan vastaavaa tai muutoin sopivaa työtä tai kouluttaa häntä muihin tehtäviin. Henkilöön liittyvistä syistä työsuojeluvaltuutetun saa irtisanoa vain, jos työsuojeluvaltuutetun edustamien työntekijöiden enemmistö antaa siihen suostumuksensa. Varavaltuutettu hoitaa työsuojeluvaltuutetun tehtäviä silloin, kun työsuojeluvaltuutettu on estynyt. Valtuutetun este voi olla pysyvä tai tilapäinen. Pysyvän esteen sattuessa varavaltuutettu tulee työsuojeluvaltuutetun sijalle jäljellä olevaksi toimikaudeksi. Pysyvä este voi olla työsuojeluvaltuutetun työsuhteen päättyminen tai ero valtuutetun tehtävästä kesken toimikauden. Työsuojeluvaltuutetun tilalle tulleella varavaltuutetulla on työsuojeluvaltuutetun asema".*

Yhteistoimintaneuvotteluissa ei ole ketään irtisanottu Perhon kunnan palveluksesta.

Päätös: Jäsen Pekka Riihimäki esitti keskustelun aikana, että kunnanhallitus yhtyy valittajan näkemyksiin ja valitukseen.

Riihimäen esitys raukesi kannattamattomana ja päätökseksi tuli kunnanjohtajan esitys.

Merkittiin, että pöytäkirjanpitäjä Mervi Pääkkö ilmoitti esteellisyytensä (hallintolaki 28 §, 7. mom) sillä perusteella, että osa valituksen asioista on kohdistettu suoraan sivistys- ja hallintojohtajaan.

Merkittiin, että kunnanjohtaja Lauri Laajala toimi tämän pykälän ajan pöytäkirjanpitäjänä.

Merkittiin, että jäsen Pekka Riihimäki jätti eriävän mielipiteen kunnanhallituksen päätökseen 20.4.2020, § 93 koskien lausunnon antamista Antti Lindholmin kunnallisvalitukseen.

Katson, että Antti Lindholmin esittämät valitusperusteet ovat oikein ja asiallisia. Palkanlaskennan ulkoistamista ei voida taloudellisin ja tuotannollisin perustein hyväksyä. Esimerkiksi missään käsittelyvaiheessa ei ole esitetty asiaa tukevia kustannuslaskelmia.

Kun kunnanhallituksen enemmistö ei miltään osin ole pystynyt osoittamaan Antti Lindholmin valitusperusteita virheellisiksi ja kumoamaan niitä, pidän oikeana sitä, että kunnanhallituksen olisi pitänyt myöntää valmistelussa ja käsittelyssä tapahtuneet virheet ja hyväksyä Antti Lindholmin kunnallisvalitus.
