

Pelkosenniemen kunta

Kunnanhallitus

Sodankyläntie 1 A, 98500 PELKOSENNIEMI

Pohjois-Suomen hallinto-oikeus

Isokatu 4, PL 189, 90101 OULU

Pelkosenniemi 19.5.2020

PELKOSENNIEMEN KUNNAN VASTINE POHJOIS- SUOMEN HALLINTO-OIKEUELLE

Valituksen kohde: Pelkosenniemen kunnanvaltuuston päätös 28.1.2020 §5 Hyvinvointi- ja sivistysjohtajan tehtävien uudelleen järjestely

Diaarinumero 00524/20/2209

Vastineen antaja: Pelkosenniemen kunnanhallitus

Pelkosenniemen kunnanhallitus toimii lausunnon antajana kunnassa voimassa olevan hallintosäännössä määritetyn toimivallan mukaisesti. Asia määritellään hallintosäännön luvussa 4. kohdassa 20§ kunnanhallituksen tehtävät ja toimivalta s.13. Kunnanhallitus päättää selityksen antamisesta kunnanvaltuuston päätöksestä tehtyyn valitukseen kunnanhallituksen voidessa yhtyä valtuuston päätökseen (liite 1.)

- 1. Valittaja vaatii Pelkosenniemen valtuuston päätöksen hylkäämistä ja kumoamista lainvastaisena. Perusteluina on, että kunnan olisi tullut järjestää YT-menettely ennen talousarvion hyväksymistä, mikäli talousarviossa on ollut sellainen linjaus, että työvoimaa vähennetään. Kunnanhallitus on antanut talousarvioesityksen valtuustolle 3.12.2019, YT-keskustelut on käyty ajalla 11-23.12.2019 eli talousarvioesityksen antamisen jälkeen.*

Valittaja tuo esille, että talousarviossa on kirjaus määräaikaisesta virasta ja viranhoitoon on varattu määrärahat koko vuodelle po. virka. Valittajan mukaan kirjaus on epäselvä ja varovaisuusperiaatteen mukaisesti on tarkasteltava asiaa niin, että työn tekijän töiden loppuminen on ollut ehdollista talousarviota laadittaessa ja näin ollen neuvottelu olisi tullut käydä ennen talousarvioesityksen jättämistä. Valittajan mukaan pienessä kunnassa yksittäisen virkahenkilön irtisanominen voi aiheuttaa YT- lain 4§:n mukaisia vaikutuksia työyhteisöön ja sen toimintaan sekä työkuvauskiin ja siten palveluehtoihin, joten päätös tulee hylätä.

Pelkosenniemen kunta toteaa seuraavaa:

Hyvinvointi-sivistysjohtajasopimuksen päättäminen ja jatkopäätökset

Hallitus on päättänyt 29.10.2019 § 249 Kuntien yhteisen hyvinvointi-sivistysjohtajan sopimuksen päättymisen kunnanjohtajan esityksen mukaisesti seuraavaa 1) hyväksyä kuntien yhteisen hyvinvointi- ja sivistysjohtajan sopimuksen päättymisen yhteisymmärryksessä 31.1.2020 ja 2) lähettää sopimuksen päättymisen valtuustolle tiedoksi ja kohtana 3) valitsee vt. hyvinvointi- ja sivistysjohtajaksi ajalle 1.2.-31.7.2020 Jutta Hartojoen. Virka täytetään kokoaikaisena. Kunnanjohtaja esitti lisäksi, että 4) käynnistää viipymättä valmistelutoimet Pelkosenniemen kunnan hyvinvointi- ja sivistysjohtajan virkatehtävien hoitamiseksi 1.8.2020 alkaen. Kunnanhallitus ei hyväksynyt kohtaa 4. esityksen mukaisesti, vaan päätti seuraavasti: "Kunnanhallitus käynnistää viipymättä hyvinvointi- sivistysjohtajan tehtävien uudelleen järjestelyt olemassa olevan henkilöstön kesken siten, että järjestelyt on saatu kaikilta osin valmiiksi 1.2.2020 mennessä. Asiasta käydään YT-neuvottelut ja tehdään tarvittavat hallintosääntömuutokset. Perusteluna on kunnan taloudellinen tilanne ja tehtävän osa-aikaisuus. (Liitteet 2. ja 3.)

Kunta käynnisti asiaa koskevat YT-neuvottelut päätöstä seuraavana päivänä tiedottamalla asiasta henkilöstöä julkaisuvapaalla tiedotteella (liite 4.). Lisäksi kunnanhallituksen puheenjohtaja lähetti selvityksen päätöksestä omalta osaltaan henkilöstölle 1.11.2019. (liite 4.1). Asia käsiteltiin YT-ryhmässä 27.11.2019 laajennetulla kokoonpanolla siten, että paikalla oli pääluottamusmiehet ja työsuojelun edustajat (liite 5. ja 5.1). Lisäksi YT- ryhmä kokoontui 16.12.2020, jolloin totesi, ettei YT-menettelyssä ole moitittavaa (liite 6). Henkilöstöä tiedotettiin tiedotteella 17.12.2019 (liite 7). Yksilöneuvottelut käytiin 17-20.12 ja 7.-9.1.2020. YT-neuvottelut päättyivät 10.1.2020. Yksilöneuvotteluista laadittiin koonti, jota käytettiin ennakkovaikutusten arviointi pohjana päätöksenteon tukena (liite 8).

Toisin kuin valittaja tuo valituksessa esille, yhteistoimintaneuvottelut kestivät 30.10.2019-10.1.2020 välisen ajan.

Kunnanhallitus käsitteli Hyvinvointi- sivistysjohtajan tehtävän uudelleen järjestely -asian 18.12.2019 (liite 9). Esittelyteksti sisälsi kymmenen eri vaihtoehtoa tehtävien uudelleen järjestelystä. Kunnanhallitus ei tehnyt asiasta päätöstä, johtuen puutteellisista asiakirjoista. Liitteistä puuttui ennakkovaikutusten arviointi. Asia käsiteltiin uudelleen kunnanhallituksessa liitteineen 21.1.2020 (liite 10. ja liite 10.1.). Kunnanhallitus päätyi esittämään valtuustolle tehtävien siirtämistä hallintojohtajalle ja päiväkodinjohtajalle. Valtuusto käsitteli asian 28.1.2020 §5 ja hyväksyi hallituksen esityksen tehtävien uudelleen järjestelystä (liite 11.)

Vuoden 2020 talousarvion käsittely

Talousarviota käsiteltiin kunnanhallituksessa 27.08.2019 §180, 3.12.2019 §283 ja 11.12.2019 §297. Kunnanhallituksen talousarviokäsittelyssä 11.12.2019 hallituksen jäsen esitti, että hyvinvointi- sivistysjohtaja palkataan kokopäiväisesti 1.8.2020 alkaen. Asia raukesi kannattamattomana. (Liite 12.)

Kunnanhallituksen esittämä Pelkosenniemen kunnan talousarvio 2020 ja taloussuunnitelma vuosille 2021-2022 käsiteltiin ja hyväksyttiin kunnanvaltuustossa 18.12.2019 §85 (liite 13).

Käyttötalouden tavoitteiden sitovuustasot ovat seuraavat: Valtuustoon nähden sitova taso on toimialataso, joita ovat hallintopalvelut, sosiaalipalvelut, sivistyspalvelut ja tekniset palvelut. Talousarvion sitovuustaso valtuustoon nähden on lautakuntataso. Lautakuntien tulee arvioida määrärahojen riittävyyttä tilikauden aikana. Mikäli määrärahat uhkaavat ylittyä, on vastuutahojen ryhdyttävä viipymättä toimenpiteisiin toimivaltansa puitteissa estääkseen mahdollinen ylittyminen. Lautakuntien on tarvittaessa tehtävä tilikauden aikana valtuustolle muutosesitys toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden tarkistamiseksi vastuualueellaan.

Valtuuston hyväksymän talousarvion 2020 kohdassa 5.4.2.1.1 Sivistystoimen hallinto sivulla 64 on kirjaus, että Hyvinvointi- ja sivistysjohtajan virka on täytetty kokoaikaisesti ajalla 1.2.-31.7.2020, virkatehtävien hoitaminen 1.8.2020 alkaen on auki. Lisäksi talousarviokirja sisältää henkilöstösuunnitelman vuodelle 2020-2022. Henkilöstösuunnitelmaan on kirjattu sivistyspalveluiden alle 50% työajalla toimiva hyvinvointi-sivistysjohtaja (s.19). Talousarviossa ei asian keskeneräisyyden vuoksi ole otettu suoraa kantaa hyvinvointi-sivistysjohtajan viran hoitamiseen, vaan viitataan asian keskeneräisyyteen. Valtuustotason sitovuus on sivistyspalvelut ja siinä kohta toimintakate. Talousarvion hyvinvointilautakunnan 2019 toimintakate on 2 057 322€ ja vuoden 2020 toimintakate 2 069 338€. Valtuusto ei talousarvioesitystä hyväksyessään ota kantaa yksittäisten henkilöiden palkkakuluihin vaan kokonaisuuteen (Liite 14.).

2. *Pekka Nyman tuo esille, että neuvottelutulosta on muutettu yksipuolisesti vastoin YT-henkeä ja että laki yhteistoiminnasta edellyttää henkilöstösuunnitelman laatimista vuosittain.*

Työnantaja ei ole muuttanut neuvottelutulosta yksipuolisesti, vaan on valinnut yhden neuvotteluissa esille nousseista vaihtoehdoista. Vaihtoehto on esitetty virkajärjestelyjen ennakkovaikutusten arvioinnissa kohdassa 3. (liite 15.). YT-neuvottelut on toteutettu laajasti ja kattavasti sopeutettavaan 50% tehtävään nähden. YT -neuvottelujen kahdenkeskiset keskustelut on käyty ajanjaksolla 11-13.12.2019 vs. hallinto-sivistysjohtajan, teknisen johtajan, hallintojohtajan, sosiaalijohtajan, päiväkodinjohtajan, rehtorin, hallintosihteerin, palvelusihteerin, kirjanpitäjän, IT-asiantuntijan, sekä nuoriso-, kulttuuri- ja liikuntasihteerin kanssa.

Kuntaan on laadittu henkilöstöohje, jossa todetaan sivulla 5, että henkilöstö- ja koulutussuunnitelma laaditaan vuosittain talousarvion yhteydessä (liite 16.) Henkilöstöohje on hyväksytty kunnan YT-ryhmässä (liite 17). Kunnanvaltuusto hyväksyy henkilöstösuunnitelman osana talousarviota vuosittain. Vuoden 2020 talousarviokirjassa henkilöstösuunnitelma vuosille 2020-2022 on esitetty sivulla 19. Vakanssiluetteloon pohjautuvaa henkilöstösuunnitelmaa ollaan päivittämässä kunnan johtoryhmän toimesta. Sen valmistelua on kuitenkin hidastanut kunnasta puuttuva vakanssiluettelo, jota ollaan juuri laatimassa.

Hallintojohtajaa ja päiväkodin johtajaa, jolle tehtävät 1.8.2020 siirtyvät, on varattu tilaisuus tulla kuulluksi hyvinvointi-sivistysjohtajan tehtävien siirtämisestä. YT-neuvotteluissa molempia viranhaltijoita on kuultu yksilöllisesti. Henkilöstöä tullaan kuulemaan vielä asian edetessä. (Liite 25)

3. *Valittaja katsoo, että kunta ei ole noudattanut hallintolaissa edellytettyä päätöksen perustelemista.*

Päätös lakkauttaa 50% hyvinvointi- ja sivistysjohtajan virka ja siirtää tehtävät hallintojohtajalle perustuu Savukosken ja Pelkosenniemen kuntien välisen hyvinvointi-sivistysjohtaja sopimuksen päättymiseen. Perustelut tehtävän uudelleen järjestelylle on osa kokonaisuutta, jossa ostopalvelusopimus päättyi. 50% virka on perustunut kuntien välisen yhteistyön tuomaan synnergia etuun. Kun Savukosken kunta palkkasi kuntien yhteisen hyvinvointi-sivistysjohtajan Savukosken peruskoulun ja lukion rehtoriksi, joka otti samalla hoitaakseen Savukosken kunnan sivistysjohtajan tehtävät, ei yhteisviralle ollut enää perusteita. Näin ollen kunnalle tuli välttämätön tarve järjestellä tehtävät uudelleen. Perusteena on ollut sopimuksen päättymisen (liite 18 ja 19).

4. *Valittajan mukaan päätös rikkoo työturvallisuuslakia.*

Ennen 50% hyvinvointi-sivistysjohtajan tehtävän perustamista Pelkosenniemen kunnan sivistystoimenjohtajan tehtävät kuuluivat rehtori-sivistystoimenjohtajalle. Savukoski ja Pelkosenniemi naapurikuntina, halusivat yhteistyöllä mahdollistaa erityisesti hyvinvointijohtamisen ja perustivat viran, jossa 40% koostui hyvinvointijohtamisesta ja 60% kahden kunnan sivistystoimenjohtajan tehtävistä. Hyvinvointijohtajan työ koostui hankevalmistelusta ja koordinoinnista, yleisestä hyvinvoinnin ylläpitämisestä, verkostotyöstä, nuoriso-kulttuurityön kehitystehtävistä ja muista työnantajan määräämistä tehtävistä (liite 20. ja 21).

Kysymyksessä on 50% viran lakkauttaminen ja tehtävien siirtäminen hallintojohtajalle lukuun ottamatta kuntayhteistyönä tapahtuvaa erityistä hyvinvoinnin edistämistä, joka katsottiin olevan mahdollista yhteisellä viranhaltijalla. Myöskään varhaiskasvatus ei siirry hallintojohtajalle, vaan päiväkodinjohtajalle. Koska Pelkosenniemen koulu toimii väliaikaistiloissa, tuo se päivittäiseen opetuksen suunnitteluun monia haasteita. Tämän vuoksi sivistysjohtajan tehtävien siirtämistä takaisin osaksi rehtorin tehtäviä ei katsottu järkeväksi vaihtoehdoksi. Sivistysjohtajan tehtävät ovat pääasiassa hallinnollisia ja Pelkosenniemellä sivistystoimenjohtajan tehtäväkenttä on monia muita kuntia suppeampi johtuen kuntayhteistyönä toteutettavista toimista mm. kirjasto ja kansalais- ja musiikkiopisto toiminnoissa.

Hallintojohtajalla on mahdollisuus siirtää tehtäviään edelleen. Yleishallintoa on vahvistettu palkkaamalla hallintosihteerin tehtävään korkeakoulututkinnon omaava henkilö ennakoiden mahdollinen tehtävien delegoiminen (liite 22. ja 23.). Lisäksi varhaiskasvatusta ja erityisesti hallinnollisten tehtävien hoitoa on pyritty vahvistamaan palkkaamalla toinen varhaiskasvatuksen opettaja/ päiväkodinjohtaja. Päiväkodin johtajan tehtävään ei ole ollut hakijoita. Hyvinvointilautakunta uudisti päätöksen 7.5.2020 laittamalla Päiväkodin johtajan paikan hakuun (liite 24). Lisäksi henkilöstömäärärahat eivät ole tarkkaan budjetoitu, vaan toimialajohtajilla on oikeus palkata työntekijöitä talousarvion puitteissa enintään 6 kuukaudeksi ja lautakunnan toimesta yli 6 kk palvelussuhteisiin (liite 1.s.24)

Tiivistelmä:

Pelkosenniemen talousarvioon on varattu hyvinvointi-sivistysjohtajan palkkakustannukset, koska tehtävää hoitaa määräaikainen viranhaltija. Määräaikaisen viranhaltijan työaika on 50% sijaan kokoaikainen heinäkuun loppuun. Kokoaikaisuuden perusteena on ollut muun muassa koulu-päiväkoti investointi. Tehtävät siirretään 1.8 alkaen hallintojohtajalla ja päiväkodin johtajalle. Tehtävien uudelleen järjestely tuli ajankohtaiseksi, kun Savukosken ja Pelkosenniemen kuntien välinen yhteistyösopimus hyvinvointi-sivistysjohtajan tehtävistä päättyi yhteisymmärryksessä. Pelkosenniemen kunta osti aiemmin Savukosken kunnalta 50% hyvinvointi-sivistysjohtajan tehtäviä. Yhteisen viranhaltijan siirryttyä Savukosken peruskoulun ja lukion rehtoriksi ottaen samalla hoitaakseen Savukosken kunnan hyvinvointi-sivistysjohtajan tehtävät, ei yhteiselle sopimukselle ollut enää perusteita. Näin ollen sopimuksen päättyminen ei synnyttänyt Pelkosenniemen kunnalle tarvetta irtisanoa henkilökuntaa, kuten valittaja nostaa esille. Kunta päätti sopeuttaa työtehtävät olemassa olevalle henkilökunnalle ja käynnisti kattavan yhteistoimintamenettelyn. Osapuolilla ei ollut moittimista käydyistä neuvotteluista. Kunta päätyi yhteen esitetystä vaihtoehdoista eli tehtävien jakamiseen niin, että hallintojohtaja hoitaa hallintosääntöön hyvinvointi-sivistysjohtajalle kirjatusta tehtävistä seuraavat: Hallinto- ja sivistysjohtaja toimii sivistystoimialan toimialajohtajana. Sen lisäksi mitä muualla on säädetty tai määrätty, hallinto- ja sivistysjohtajan tehtäviin ja toimivaltaan kuuluu 1) johtaa hyvinvointilautakunnan alaisena toimialansa hallintoa, taloudenhoitoa ja muuta toimintaa sekä valvoa lautakunnan päätösten täytäntöönpanoa oman toimialansa osalta 2) määritellä nuoriso-, liikunta- ja kulttuuritoimen tehtävät 3) järjestää kunnan nuoriso-, liikunta- ja kulttuuritoimi. Hallinto- ja sivistysjohtaja voi siirtää edellä mainittuja tehtäviä ja toimivaltaansa edelleen, ellei lainsäädännöstä muuta johdu. Päiväkodin johtajalle siirtyi vastaaminen varhaiskasvatuksesta. Tehtävien uudelleen järjestelyt on huomioitu rekrytoinneissa. Hallintojohtaja on palkannut korkeakoulututkinnon omaavan hallinnonsihteerin ja Päiväkodille rekrytoidaan päiväkodinjohtaja, jolloin nykyinen johtaja voi keskittyä mm. esiopetukseen. Henkilöstöä on kuultu viranhaltijalain §23 mukaisesti ja henkilöstöä tullaan kuulemaan vielä asian jatkokäsittelyssä. **Pelkosenniemen kunnanhallitus katsoo, että koko prosessi ja siihen liittyvät päätökset ovat syntyneet laillisesti ja valittajan valitus on kumottava.**

Todisteet:

Liite 1. Pelkosenniemen hallintosääntö kunnanhallituksen toimivaltuudesta antaa lausuntoja kunnan puolesta ja toimialajohtajien toimivaltuuksista palkkausasioissa

Liite 2. Pelkosenniemen kunnan ja Savukosken kunnan välinen sopimus hyvinvointi-sivistysjohtajan palveluista

Liite 3. KH 29.10.2019 §249 Kuntien yhteisen hyvinvointi-sivistysjohtajan sopimuksen päättyminen

Liite 4. Henkilöstötiedote YT-neuvottelujen käynnistymisestä 1.11.2019

Liite 4.1 Kunnanhallituksen puheenjohtaja sähköpostitiedote henkilöstölle

Liite 5. YT-ryhmän muistio 27.11.2019

- Liite 5.1 YT-ryhmän kokouksen liiteaineisto YT-neuvotteluista ja sen kulusta
- Liite 6. YT-ryhmän muistio 16.12.2019
- Liite 7. Henkilöstötiedote 17.12.2019
- Liite 8. Koonti yksilökeskusteluista
- Liite 9. KH 18.12.2019 §311 Hyvinvointi- sivistysjohtajan tehtävän uudelleen järjestely
- Liite 10. KH 21.1.2020 §15 Hyvinvointi- sivistysjohtajan tehtävän uudelleen järjestely
- Liite. 10.1 KH tausta-aineisto, virkajärjestelyjen ennakkovaikutusten arviointi.
- Liite 11. KV 28.1.2020 §5 Hyvinvointi-sivistysjohtajan tehtävien uudelleen järjestelyt
- Liite 12. KH 11.12.2019 §297 Talousarvion käsittely
- Liite 13. KV 18.12.2019 §85 Talousarvio 2020 ja taloussuunnitelma vuosille 2021-2022
- Liite 14. Pelkosenniemen kunnan talousarvio 2020 ja taloussuunnitelma vuosille 2021-2022
- Liite 15. Virkajärjestelyjen ennakkovaikutusten arviointi
- Liite 16. Henkilöstöohje
- Liite 17. YT-ryhmän pöytäkirja 26.5.2016
- Liite 18. Kokousmuistio kuntien välisestä neuvottelusta koskien hyvinvointi-sivistysjohtajasopimuksen purkamista
- Liite 19. KV 5.11.2019 §56 Hyvinvointi-sivistysjohtaja sopimuksen päättäminen
- Liite 20. Muistio kuntien välisestä neuvottelusta viran perustamiseksi
- Liite 21. Savukosken KV 23.4.2018 §21 Hyvinvointi-sivistysjohtajan viran perustaminen
- Liite 22. KV 5.11.2019 §57 Yleishallinnon kanslistin viran muuttaminen toimeksi ja tehtävännimikkeen muutos
- Liite 23. Viranhaltijapäätös 5.3.2020 §16
- Liite 24. HL 7.5.2020 §41 Päiväkodin johtajan viran auki laittaminen
- Liite 25. KH 28.4.2020 §99 Hallintosäännön päivitys/hyvinvointi- sivistysjohtajan tehtävien uudelleen järjestelyt

Pelkosenniemi 19.5.2020

Annika Kostamo

Annika Kostamo, Pelkosenniemen kunnanhallituksen pj.