

Yhteistoimintaneuvottelujen käynnistäminen

KH 18.11.2024

483/01.04.00.01/2024

Valmistelija Kaupunginjohtaja Noora Pajari, noora.pajari(at)keuruu.fi, p. 040 844 5778

Päätös

Esittelijä Kaupunginjohtaja Pajari Noora

Päätösehdotus Kaupunginhallitus päättää:

- 1) Kaupunginhallitus toteaa kaupungin harkitsevan sellaisia yhteistoimintalain 4 §:n 1. momentin 1-4 kohdan mukaisia kaupungin organisaatioon kohdistuvia toimenpiteitä talouden tasapainottamisen säästötavoitteiden ja toiminnan sekä tehtävien uudelleenjärjestelyiden vuoksi, että kaupunki ei voi ratkaista niitä ennen kuin työnantaja on neuvotellut asiasta yhteistoiminnassa henkilöstön edustajien kanssa
- 2) että yhteistoimintaneuvottelut koskevat hallinto- ja tukipalvelujen sekä elinvoiman ja asuinympäristön toimialoja sekä kulttuuritoimea, pois lukien kaupunginhallituksen nimeämät työnantajan edustajat. Neuvottelujen tavoitteena on talouden tasapainottamisohjelmien mukaisten toimenpiteiden toteuttaminen, pysyvien säästöjen ja tarvittaessa niitä tukevien kertaluonteisten säästöjen saaminen sekä organisaatorakenteen tarkastaminen vastaamaan palvelutarpeita sekä kaupunkistrategian mukaisia tavoitteita. Enimmillään vähennystarve koskee yhdeksää (9) henkilöä.
- 3) valtuuttaa kaupunginjohtajan antamaan neuvotteluesityksen yhteistoimintaneuvotteluiden käynnistämiseksi ja käynnistämään yhteistoimintaneuvottelut kohdassa 2 mainittuja toimialoja ja palveluita sekä niiden henkilöstöä koskevat yhteistoimintaneuvottelut selostusosan mukaisesti
- 4) valtuuttaa kaupunginjohtajan, elinvoimajohtajan, hyvinvointijohtajan sekä henkilöstöpäällikön vastaamaan neuvottelumenettelystä työnantajan edustajina
- 5) että mikäli neuvotteluissa löydettävät ratkaisut edellyttävät erillisten päätösten tekemistä, ne tehdään hallintosäännön toimintavaltuuksien mukaisesti.

Selostus

Yhteistoimintaneuvottelujen perusteet

Taloudelliset perusteet

Keuruun kaupunginvaltuusto on päättänyt kahdesta talouden tasapainotusohjelmasta. Ensimmäinen hyväksyttiin vuonna 2022 (kvalt 13.6.2022 § 21) ja toinen vuonna 2023 (kvalt 20.11.2023 § 51). Kuntalain 110 §:n mukaisesti kunnan taloussuunnitelman on oltava tasapainossa tai ylijäämäinen.

Ensimmäinen ohjelma laadittiin tilanteessa, jossa talousennusteen mukaan Keuruun kaupungin suunnitelmavuosien kumulatiivinen yli-/alijäämä oli -5,54 milj. euroa. Ohjelman tavoitteena oli suuruudeltaan 2–2,5 miljoonan euron vuosittaiset säästöt. Lisäksi kumulatiivisen ylijäämän tuli suunnitelmakauden lopussa olla vähintään 6 miljoonaa euroa.

Vuonna 2022 laadittua talouden tasapainotusohjelmaa tarkistettiin vuonna 2023, jolloin todettiin, että talouden tasapainottamisohjelmassa asetetut tavoitteet eivät olleet kokonaisuudessaan toteutuneita. Tuolloin myös Keuruun kaupungin vuoden 2024 talousarviokehitys aiheutti haasteita, jotta tilikauden tulostavoite saatiin nolaksi. Tavoitteen saavuttaminen edellytti aikaisempien säästötavoitteiden lisäksi 3 miljoonan euron lisäsäästöjä. Tämän vuoksi talouden tasapainottamisohjelma päivitettiin vuoden 2023 loppupuolella.

Tavoitteeseen ei kuitenkaan päästy, vaan vuoden 2024 talousarvio laadittiin noin 800.000 euroa alijäämäisenä.

Vuoden 2024 talousarvioennusteen mukaan tilikausi tulee olemaan noin 700.000 euroa alijäämäinen. Vuoden 2025 talousarvion laadinnassa on päästy 0-tulokseen. Mikäli nämä toteutuvat, on kaupungin taseen kertynyt ylijäämä vuoden 2025 jälkeen noin 3,5 miljoonaa euroa. Talouden tasapainotusohjelmien tavoitteeseen, eli 6 miljoonan ylijäämätavoitteeseen ei olla pääsemässä.

Valtuuston hyväksymiä talouden tasapainotusohjelmia on toimeenpantu vuosien 2023–2025 osalta, mutta nyt on tarpeen varmistaa ohjelmien toteutuminen myös tulevina vuosina taloudellisen tasapainon saavuttamiseksi. Vuoden 2025 talousarvion mukaan suunnitelmavuodet 2026–2027 ovat niukasti ylijäämäisiä, mutta tulos painuu alijäämäiseksi jälleen vuonna 2028. Taseen kertynyt ylijäämä ylittää vain noin 3,9 miljoonaa euroon suunnitelmakauden lopussa. Taloussuunnitelma perustuu siihen, että valtuuston päättämät talouden tasapainottamisohjelmat toteutuvat täysimääräisinä.

Tuotannolliset perusteet

Keuruun kaupunginvaltuusto päätti 10.10.2022/§ 27 uudesta henkilöstö- ja päätöksenteko-organisaatiosta. Uudistuksen taustalla oli sosiaali- ja terveystalouden uudistus, joka muutti kuntien tehtäväkenttää merkittävästi. Sote-uudistus toimeenpantiin vuoden 2023 alusta. Sote-uudistuksen myötä kuntien rooli muuttui merkittävästi. Kaupunkiorganisaatio uudistettiin vastaamaan uuden kunnan tehtäviä. Organisaatiouudistus otettiin huomioon talouden tasapainottamisohjelmien laadinnassa.

Organisaatiouudistus toimeenpantiin vuoden 2023 alusta. Talouden tasapainotusohjelmien ohella on syytä tarkastella, onko tehty organisaatiouudistus ollut toimiva, ja onko mahdollisesti ilmaantunut uusia tarpeita hallinnon tai tehtävien uudelleenjärjestelyn osalta.

Lisäksi tarkastelussa otetaan huomioon kaupunkistrategian mukaiset tavoitteet.

Kaupunkistrategian 2022–2032 (kvalt 13.6.2022/§ 22) toimenpideohjelmat sisältävät useita tavoitteita koko kaupunkikonsernia koskevista kehittämistoimista. Tavoitteina on muun muassa talouspalvelujen tehostaminen ja talousvastuun vahvistaminen koko organisaatiossa, hallinnon toimintaprosessien uudistaminen ja yhtenäistäminen sekä tiimityöskentelymallin käyttöönotto. Konkreettisina toimenpiteinä on mainittu konsernirakenteen kriittinen tarkastelu ja päällekkäisten tehtävien poistaminen sekä yhteistyön lisääminen. Lisäksi toimenpideohjelmissa on sovittu, että konsernissa tarjottavat palvelut kartoitetaan keskitetysti järjestettäväksi, erityiskohteena talous- ja palkkahallinto.

Lisäksi parhaillaan on käynnissä TE-uudistus, jonka myötä työllisyys- ja elinkeinopalvelut siirtyvät kuntien vastuulle vuoden 2025 alusta. Muutoksen myötä on syytä tarkistaa, että työllisyys- ja elinvoimapalveluita koskevat henkilöstöresurssit on kohdennettu oikein ja tehtävänkuvaukset ovat tarkoituksenmukaisia ja vastaavat palvelutarvetta.

Keuruun kaupungin hallintopalveluissa on käynnissä myös ICT-palvelujen ulkoistamisselvitys. Palveluiden toimintavarmuuden turvaamiseksi ja riskien hallitsemiseksi on tunnistettu, että nykyiset resurssit ovat liian kapeita suhteessa palveluiden vaatimuksiin. Mikäli ICT-palveluiden ulkoistaminen toteutetaan, edellyttää se muutoksia hallinto- ja tukipalveluiden toimialaan sen rakenteen muuttuessa.

Yhteistoiminnassa käsiteltävät asiat

Talouden tasapainotusohjelmiin on jo sisältynyt useita henkilöstöön kohdistuvia muutoksia; virkoja on lakkautettu ja osa-aikaistettu. Muutoksiin on päästy pääosin eläköitymisiä hyödyntämällä, joten tarvetta irtisanomisille ei ole ollut.

Suunnitelmavuosiin 2026–2028 sisältyy kuitenkin toimenpiteitä, jotka johtavat henkilöstöresurssien vähennystarpeisiin ja sitä kautta edellyttää virkojen/toimien lakkauttamisia ja/tai osa-aikaistamisia.

Lisäksi vuoden 2023 alusta toimeenpannun organisaatiouudistuksen tarkastelu, vuoden 2025 alusta voimaanastuva TE-uudistus sekä kaupunkistrategian mukaiset, koko konsernia koskevat muutokset edellyttävät organisaatorakenteen ja tehtävänkuvien tarkastelua. Lisäksi ICT-palvelujen mahdollinen ulkoistaminen tulee käsitellä yhteistoiminnassa henkilöstön kanssa.

Kasvun ja hyvinvoinnin toimiala, pois lukien kulttuuritoimi, jätetään yhteistoimintaneuvotteluiden ulkopuolelle. Varhaiskasvatusta ja perusopetusta koskevat sopeutustoimet arvioidaan lukuvuosittain

perustuen oppilasmääriin ja väestöennusteisiin, eli niistä käytävät neuvottelut järjestetään tarpeen mukaan toimialakohtaisesti.

Henkilöstöön kohdistuvat toimet voivat sisältää toiminnallisia muutoksia, joiden tavoitteena on vähentää työpanoksen tarvetta. Tätä voidaan toteuttaa esimerkiksi määräaikaisten työntekijöiden käyttöä rajoittamalla, työtehtävien uudelleen järjestelyin, resurssien uudelleen kohdentamisella ja hyödyntämällä eläköitymistä. Tarvittaessa henkilöstökustannuksia voidaan sopeuttaa osa-aikaistamalla tai irti-sanomalla henkilöstöä. Toimenpiteet saattavat johtaa myös organisaatiomuutokseen ja toimintojen ulkoistamiseen, millä voi olla edellä mainittuja vaikutuksia henkilöstöön. Käytettävät toimenpiteet ja niiden laajuus selviävät neuvottelujen kuluessa.

Mahdolliset irtisanomiset tai osa-aikaistamiset koskevat näin ollen korkeintaan 9 henkilöä. Neuvottelujen lopputuloksena ei voida irtisanoa tai osa-aikaistaa yli 9 henkilöä. Työnantaja ei tule harkitsemaan lomauttamista vaihtoehtona.

Laissa työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnassa ja hyvinvointialueella (29.6.2021/631) määritellään yhteistoiminnassa käsiteltävät asiat. Lain 4 §:n mukaan työnantajan ja henkilöstön välisessä yhteistoiminnassa käsitellään ainakin sellaiset asiat, jotka koskevat:

- 1) henkilöstön asemaan merkittävästi vaikuttavia muutoksia työn organisoinnissa, kunnan tai hyvinvointialueen palvelurakenteessa, kuntajaossa tai kuntien tai hyvinvointialueiden tai näiden välisessä yhteistyössä;
- 2) palvelujen uudelleen järjestämisen periaatteita, jos asialla voi olla ulkopuolisen työvoiman käytöstä tai liikkeen luovutuksesta johtuvia tai muita olennaisia henkilöstövaikutuksia;
- 3) henkilöstöön, henkilöstön kehittämiseen ja tasa-arvoiseen kohteluun sekä työyhteisön sisäiseen tietojenvaihtoon liittyviä periaatteita ja suunnitelmia;
- 4) taloudellisista tai tuotannollisista syistä toimeenpantavaa osa-aikaistamista, lomauttamista tai irtisanomista.

Jos kunnan tai hyvinvointialueen talousarvioehdotuksessa edellytetään sellaisia toimenpiteitä, joiden toteuttaminen todennäköisesti aiheuttaisi useita irtisanomisia, osa-aikaistamisia, lomautuksia taikka merkittäviä heikennyksiä palvelussuhteiden ehtoissa, toimenpiteitä on käsiteltävä yhteistoimintamenettelyssä ennen kuin kaupunginhallitus tekee valtuustolle lopullisen talousarvioehdotuksen.

Lain 3 §:n säätelee yhteistoiminnan osapuolista. Sen mukaan yhteistoiminnan osapuolia ovat kunta työnantajana ja sen palveluksessa oleva henkilöstö. Yhteistoiminnassa ovat osallisina työntekijä, jota yhteistoimintamenettelyssä käsiteltävä asia koskee, ja hänen esihenkilönsä taikka henkilöstöryhmän tai sen osan edustaja tai asian-omaisten henkilöstöryhmien edustajat sekä

työnantajan edustaja. Henkilöstöä voi yhteistoimintaneuvotteluissa edustaa työ- tai virkaehtosopimuksen perusteella valittu luottamusmies, työsuojeluvaltuutettu tai muu henkilöstön nimeämä edustaja. Tietyissä tilanteissa henkilöstöryhmän enemmistöön kuuluvat voivat vaalilla valita yhteistoimintaedustajan.

Lain 7 §:n 3 momentin mukaan Yhteistoimintaneuvotteluun osallistuu myös 3 §:ssä tarkoitettu henkilöstön edustaja, jos lomauttaminen, osa-aikaistaminen tai irtisanominen koskee vähintään kolmea työntekijää, taikka jos työnantaja tai henkilöstön edustaja niin vaatii.

Lain 5 §:n mukaan ennen kuin työnantaja ratkaisee 4 tai 4 a §:ssä tarkoitetun asian, työnantajan on neuvoteltava yhteistoiminnan hengessä yksimielisyyden saavuttamiseksi valmisteilla olevan toimenpiteen perusteista, vaikutuksista ja vaihtoehdoista ainakin niiden työntekijöiden kanssa, joita asia koskee. Neuvottelut on aloitettava niin ajoissa kuin mahdollista.

Yksittäistä työntekijää koskeva asia käsitellään ensisijaisesti tämän ja työnantajan välillä. Työntekijän pyynnöstä asian käsittelyyn voi osallistua myös 3 §:ssä tarkoitettu henkilöstön edustaja. Jos asia koskee vain osaa henkilöstöstä, voidaan asia käsitellä asianomaisten henkilöiden kanssa tai henkilöstön osan edustajien kanssa. Laajakantoiset tai henkilöstöä yleisesti koskevat asiat käsitellään 14 §:ssä tarkoitetussa yhteistoimintaelimessä.

Aikataulu ja menettelytavat

Edellä kerrotun perusteella Keuruun kaupunki työnantajana on velvollinen aloittamaan yhteistoiminnasta annetun lain mukaisen yhteistoimintamenettelyn. Yhteistoimintaneuvotteluissa käsitellään työnantajan harkitsemien toimenpiteiden perusteet, vaikutukset ja vaihtoehdot yhteistoiminnan hengessä yksimielisyyden saavuttamiseksi.

Neuvottelut on tarkoitus aloittaa 25.11.2024 ja ne käydään lain mukaisten yhteistoimintaneuvottelujen osapuolten kesken. Koska työnantajan harkitsemat irtisanomiset tai henkilöstöresurssien vähennys- ja muutostarpeet koskevat yhteensä alle 10 työntekijää/viranhaltijaa, varataan neuvottelujen yhteydessä osana neuvotteluja kyseisille työntekijöille/viranhaltijoilla mahdollisuus käydä erilliskeskusteluja työnantajan kanssa. Näin henkilöstö saa mahdollisuuden tuoda esiin omia näkemyksiään työ-/ja virkatehtäviinsä liittyen suoraan työnantajalle.

Neuvottelujen on tarkoitus päättyä 12.12.2024, jonka jälkeen neuvottelujen perusteella tehty esitys olisi mahdollista käsitellä kaupunginhallituksessa 16.12.2024.

Neuvottelujen aikataulu ja menettelytavat voivat tarvittaessa tarkentua ja muuttua.

Ennen yhteistoimintamenettelyn aloittamista työnantajan tulee antaa asianomaisille työntekijöille sekä heidän edustajilleen yhteistoimintamenettelyssä käsiteltävän asian käsittelyn kannalta tarpeelliset tiedot siten, että he voivat riittävästi perehtyä ja valmistautua käsiteltävään asiaan. Salassa pidettäviä tietoja saa kuitenkin antaa vain siinä laajuudessa kuin se on välttämätöntä yhteistoimintamenettelyssä lain mukaan käsiteltäväksi säädetyn asian käsittelyn kannalta. Edellä mainitut tiedot toimitetaan neuvotteluesityksessä.

Jos työnantajan harkitsemat irtisanomiset koskevat alle kymmentä työntekijää, työnantajan on yhteistoimintaneuvottelujen alkaessa esitettävä toimintaperiaatteet, joiden mukaisesti irtisanomisajan kuluessa tuetaan työntekijöiden oma-aloitteista hakeutumista muuhun työhön tai koulutukseen sekä heidän työllistymistään työvoimapalveluiden järjestämisestä annetussa laissa tarkoitetuilla palveluilla. Toimintaperiaatteet esitetään neuvottelukutsussa.