

VASTINE, POHJOIS-SUOMEN HALLINTO-OIKEUS

Pudasjärven kaupunginhallitus esittää OAJ:n Pudasjärven paikallisyhdistys ry:n tekemän valituksen hylkäämistä.

ASIAN TAUSTA

Pudasjärven kaupungin tilinpäätökset v. 2021 – 2022 ovat olleet alijäämäisiä. Myös kaikki lähivuodet vuodesta 2024 alkaen näyttävät voimakkaasti alijäämäisiltä ilman huomattavia talouden sopeuttamistoimenpiteitä, mikä kertoo kaupungin taloudessa olevasta rakenteellisesta alijäämästä. Tämän vuoksi Pudasjärven kaupunginhallitus päätti käynnistää yhteistoimintamenettelyn tuotannollisin ja taloudellisin perustein 8.8.2023 § 275. Kaupunginhallitus totesi yhteistoimintaneuvottelut päättyneiksi ja hyväksyi neuvottelutuloksen 28.11.2023 § 403. Pudasjärven kaupunginvaltuusto hyväksyi vuoden 2024 talousarvion 18.12.2023 § 79.

Pudasjärven kaupungin talousarvio 2024 ja taloussuunnitelma 2025 – 2026 sisältää useita tavoitteita talouden tasapainottamiseksi. Palveluverkkomuutoksista, henkilöstön vähentämisestä sekä muista toimenpiteistä syntyvien säästöjen osalta vaikutukset eivät vuonna 2024 toteudu täysimääräisesti, joten ko. vuodelle on jouduttu kohdistamaan lisäksi kertaluonteinen säästö henkilöstön lomautuksena.

Talousarvion osassa Henkilöstökuluihin vaikuttavat muut toimenpiteet vuonna 2024 todetaan:

Henkilöstön lomautus 1 viikko (7 kalenteripäivää)

Työnantajan arvioon mukaan henkilöstövaikutukset lomautuksissa koskisivat 207 työntekijää.

Kustannusten vähentämistarve kaupungissa on lomautuksen perusteena. Lomautusten perusteena ovat taloudelliset syyt. Pudasjärven kaupungilla on vuonna 2024 pakottava tarve kustannusten vähentämiseen henkilöstömenoissa, minkä vuoksi työnantajan on toteutettavat säästöt lomautuksilla.

Lomauttamisella tarkoitetaan työnantajan päätökseen tai työnantajan ja työntekijän väliseen sopimukseen perustuvaa työntöön ja palkanmaksun väliaikaista keskeyttämistä työsuhteen pysyessä muutoin voimassa. Yhden viikon, 7 kalenteripäivän, lomautus koskee koko henkilöstöä.

Lomautukset vaikuttavat myös palvelujen aukioloaikoihin ja palvelun saatavuuteen. Lomautuksista huolimatta lakisäätöiset palvelut toteutetaan. Keskeisenä asiana on asiakasturvallisuuden takaaminen. Lomautussuunnitelmaa muutetaan tarpeen mukaan lomautusten aikana, jos asiakasturvallisuus vaarantuisi tai lomautus johtaisi lain rikkomiseen.

Lomautussuunnittelun yhteydessä myös työturvallisuus otetaan huomioon.

Lomautussuunnitelmassa taataan perusopetuksen oppilaiden asiakasturvallisuus vuorottelemalla lomautuksia. Perusopetuksen opettajien lomautus toteutetaan neljänä kokonaisuutena. Lisäksi esimerkiksi koulunkäynninohjaajat, opot ja laaja-alaiset erityisopettajat lomautetaan eri aikaan kuin opettajat, mikä mahdollistaa sen, että he voivat työskennellä luokissa lasten ja nuorten tukena opettajien lomautusten aikana.

Lomautukset toteutetaan porrastetusti 1.1.-31.5.2024 välisenä aikana.

PUDASJÄRVEN KAUPUNKI

Lomautus ei koske varhaiskasvatuksen henkilöstöä, muuten kuin varhaiskasvatuksen hallinnossa työskentelevän henkilöstön osalta.

Virkistysuimala Puikkarin henkilöstön lomautus 3 kuukautta.

Virkistysuimala Puikkarin henkilöstön lomautus on pidempi, koska virkistysuimala Puikkari suljetaan taloudellisista syistä yhtäjaksoisesti 3 kuukauden ajaksi vuoden 2024 aikana heinä-syyskuussa. Puikkarin koko henkilöstöä koskee 3 kuukauden lomautus. Jos työnantajalla on tarjota työkokemusta ja koulutusta vastaavaa korvaavaa työtä lomautusajan alaiselle työntekijälle koko 3 kuukauden ajalle, on lomautusaika korvaavassa työssä 1 viikko.

Lomautusten kohdistumista henkilöstöön rajataan lisäksi seuraavasti:

Lomauttaa voidaan vakinaisessa palvelusuhteessa oleva ja sellainen määräaikaisessa palvelusuhteessa oleva, jonka palvelusuhde on ennen lomautuksen alkamista keskeyttämättä jatkunut vähintään 6 kuukautta. Luottamusmiehiä ja työsuojeluvaltuutettuja ei lomauteta.

Kuntalain § 110 mukaan talousarviossa ja -suunnitelmassa hyväksytään kunnan ja kuntakonsernin toiminnan ja talouden tavoitteet. Talousarviossa ei ole yksityiskohtaisia toimeenpanosuunnitelmia, joilla tavoitteisiin päästään.

LOMAUTUSTEN AIKAISTEN SUUNNITELMIEN JA OPETUSJÄRJESTELYJEN LAILLISUUS

Pudasjärven kaupunginhallitus on kokouksessaan 20.2.2024 § päättänyt, että opetushenkilöstön lomautukset toteutetaan aikaisintaan seuraavan lukuvuoden alusta, 1.8.2024 lähtien. Perusteluna on se, että lomautuspäätöksestä tehty valitus kävisi hyödyttömäksi, mikäli päätöksen mukaiset lomautustoimenpiteet opetushenkilöstön osalta olisi pantu käytäntöön. Tehtyjen lomautussuunnitelmien toimeenpano siirretään syyslukukaudelle 2024, huomioiden ajankohdan siirtämisen vaikutukset suunnitelmiin.

Pudasjärven kaupungin esihenkilöt ovat henkilöstöpäällikön johdolla syksyllä 2023 käyneet läpi heidän alaisensa henkilöstön tilanteen henkilöittäin sekä lomautuksen edellytysten täyttyminen. Lomautukset ohjeistettiin suunniteltavaksi siten, että opetusta koskevassa lainsäädännössä ja sen nojalla annetuissa alemman asteisissa säännöksissä säädetty oikeus varhaiskasvatukseen, perusopetukseen ja lukio-opetukseen voidaan turvata säännöksissä tarkoitettulla tavalla lomautuksista huolimatta.

Lomautusten suunnittelussa huomioidaan opetuksen turvallisuus muun muassa vuorottelemalla lomautuksia. Perusopetuksen ja varhaiskasvatuksen opettajien lomautus toteutetaan neljänä, tarvittaessa useampana kokonaisuutena. Pudasjärven peruskoulun toimipisteet ja lukio laativat toimipistekohtaiset lomautussuunnitelmat, joihin listataan henkilökunnan lomautukset kokonaisuutena sekä opettajakohtaisesti. Lomautussuunnitelmassa on myös toimipistekohtainen suunnitelma siitä, miten opetus toteutetaan käytännössä ja miten palvelut toteutetaan lomautusaikana.

Oppilaiden ja opiskelijoiden lakisääteiset oikeudet huomioon ottamalla, huolellisella suunnittelulla, lomautuspäivien sijoittamisella ja riittäväällä ohjeistuksella opetus voidaan myös lomautuksen aikana järjestää sitä koskevan lainsäädännön mukaisesti. Lomautussuunnitelmaa muutetaan tarvittaessa myös lomautusten aikana, mikäli lakisääteiset velvoitteet eivät muuten toteutuisi. Suunnittelussa huomioidaan esitetyt turvallisuusriskejä sisältävät opetusaineet. Niiden sijaan järjestetään muuta opetusta opetuspäivien aikana tai muutetaan sisältöä niin, että ne ovat toteutettavissa. Erityisopetusta voidaan lomautusten aikana tarjota jaksotetusti luokanopettajan, aineenopettajan tai mahdollisesti koulunkäynninohjaajan antamana.

PUDASJÄRVEN KAUPUNKI

Opinto-ohjaajat ja laaja-alaiset erityisopettajat lomautetaan eri aikaan kuin luokan- ja aineenopettajat, mikä mahdollistaa sen, että he voivat työskennellä luokissa lasten ja nuorten tukena opettajien lomautusten aikana. Koulun hallinnon sekä koulunkäynninohjaajien lomautukset toteutetaan eri ajankohtana kuin opettajien lomautus, jotta yksiköissä on esimiehiä sekä opetusta tukevaa henkilöstöä opettajien lomautusajankohtana vastaamassa turvallisesta lomautuksen toteuttamisesta. Opetushenkilöstön lomauttaminen voidaan toteuttaa osittain virkaehtosopimuksen mukaisina koulutuspäivinä (VESO-päivät).

Lukiokoulutuksen osalta hyödynnetään itsenäisen opiskelun menetelmiä lainsäädännön mahdollistamissa rajoissa. Lukiolain 25 §:n perusteella osa lukiokoulutuksen oppimäärään sisältyvistä opinnoista voidaan edellyttää opiskeltavasti itsenäisesti, jos se ei vaaranna koulutukselle asetettujen tavoitteiden toteutumista ja opiskelijan edellytyksiä oppimäärän ja ylioppilastutkinnon suorittamiseen. Vaikka opintojen ohjausta ei itsenäisen opiskelujakson aikana pystyittäisi tarjoamaan, niin aktiivisella jälkiohjauksella tätä voidaan paikata. Lisäksi lukion opettajat antavat tarvittaessa tukiopetusta.

LOMAUTUSTEN AIKAISTEN SUUNNITELMIEN ARVIOIMINEN

Päätös koko henkilöstön lomautuksesta tehtiin kaupunginvaltuuston talousarviopäätöksen yhteydessä. Talousarvioon ei liitetä yksityiskohtaisia lomautussuunnitelmia. Yksityiskohtaista lomautussuunnittelua on jatkettu toimiyksiköissä lakisääteisten palvelujen turvaamiseksi. Toimipistekohtaiset lomautussuunnitelmat laaditaan siten, että esimerkiksi kaupungin toimintaa valvovat viranomaiset voivat niiden perusteella varmistua, että lakisääteiset palvelut toteutuvat lomautuksista huolimatta.

OPPILAIEN JA HUOLTAJIEN KUULEMINEN

Perusopetuslain 47 a § ja lukiolain 33 § asettavat opetuksen järjestäjälle yleisen velvollisuuden edistää oppilaiden ja opiskelijoiden osallisuutta ja vaikuttamismahdollisuuksia oppilaitoksen toimintaan ja kehittämiseen liittyvissä asioissa, mutta eivät sellaista yksittäisen asian käsittelyä koskevaa vaatimusta, joka edellyttäisi oppilaiden, opiskelijoiden ja heidän huoltajiensa kuulemista opetushenkilöstön lomauttamisesta. Myöskään perustuslain 14 § momentti 4 tai hallintolain 41 § eivät velvoita kuntaa kuulemaan yksilöitä taloudellisista syistä tehtäviin lomautuksiin liittyen.

YHDENVERTAISUUS JA TASA-ARVOISUUS

Lomautuksen peruste on kaupungin kustannusten pakottava vähentämistarve. Pudasjärven kaupungissa opetushenkilöstön määrä on niin suuri, että mikäli heidät olisi jätetty lomautusten ulkopuolelle, olisi muuhun henkilöstöön kohdistettava lomautusaika kasvanut kohtuuttoman pitkäksi.