

Hallintokantelu kaupunginjohtajan menettelystä yhteistoimintaan liittyvissä kokouksissa

KH 12.05.2025 § 158
1015/00.01.01/2024

Valmistelija

Hallintojohtaja Elina Amnell-Holzhäuser

Loviisan kaupunginhallitukselle on osoitettu 7.2.2025 päivätty hallintokantelu, joka koskee kaupunginjohtajan menettelyä yhteistoimintaan liittyvissä kokouksissa. Hallintokantelun tekijöinä ovat kolme kaupungin pääluottamusmiehenä sekä työsuojeluvaltuutettuna toimivaa henkilöä, kaksi pääluottamusmiehenä toimivaa henkilöä ja yksi luottamusmiehenä toimiva henkilö.

Hallintokantelussa arvostellaan kaupunginjohtajan toimintaa työsuojelu- ja yhteistoimintaryhmän 29.1.2025 pidetyssä kokouksessa ja 30.1.2025 pidetyissä yhteistoimintaneuvotteluissa. Lisäksi arvostelun kohteena on se, että työnantajan yhteistoimintaneuvotteluissa antama neuvotteluesitys on toimitettu työntekijöiden edustajille vain suomenkielisenä.

Hallintokantelussa kaupunginjohtajan toimintaa luonnehditaan hyvän hallintotavan vastaiseksi ja epäyhteistyökykyiseksi, jonka lisäksi hänen tuntemustaan työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnissa ja hyvinvointialueilla annetun lain sisällöstä arvostellaan.

Lisäksi hallintokantelussa esitetään, että kaupunginjohtajan menettely yhtä hallintokantelun tekijöistä kohtaan on ollut epäasiallista, hyvän työkäyttäytymisen vastaista ja mustamaalaavaa.

Asian selvittämiseksi kaupunginjohtajalta on hallintokantelun johdosta pyydetty lausunto, jonka hän on toimittanut 5.5.2025 asian valmistelijana olevalle hallintojohtajalle.

Kaupunginjohtajan antama lausunto on 6.5.2025 annettu tiedoksi kantelun tekijöille.

Asian selvittämiseksi valmistelijalle on lisäksi toimitettu kantelussa viitattujen kevään 2025 aikana käytyjen yhteistoimintaneuvotteluiden pöytäkirjat ja muut tarpeelliset neuvotteluiden asiakirjat sekä 13.3.2025 päivätty työnantajan selvitys koskien epäasiallista kohtelua koskevaa ilmoitusta.

1. Kantelun sisältö

Hallintokantelussa esitetään seuraavaa:

Kaupunginjohtaja on 29.1.2025 työsuojelu- ja yhteistoimintaryhmän kokouksessa käyttäytynyt epäasiallisesti yhtä pääluottamusmiestä kohtaan ilmaistessaan hänelle, että hän on kokouksessa ja kuluneella viikolla jättänyt niin monia eriäviä mielipiteitä, että hänelle annettava puheenvuoro on viimeinen, mikä osoittaa kantelijoiden mukaan piittaamattomuutta siitä, kuinka yhteistoimintalaki määrittelee kyseisen lain tarkoituksen: edistää työnantajan ja henkilöstön välistä yhteistoimintaa, tavoitteena antaa henkilöstölle mahdollisuus yhteisymmärryksessä työnantajan kanssa osallistua toiminnan kehittämiseen ja antaa henkilöstölle mahdollisuus vaikuttaa omaa työtään ja työyhteisöään koskevien päätösten valmisteluun sekä samalla edistää kunnallisen palvelutuotannon tuloksellisuutta ja henkilöstön työelämän laatua.

Lisäksi kantelussa esitetään, että 29.1.2025 pidetyssä kokouksessa oli myös muita tilanteita, joissa jouduttiin huomauttamaan kaupunginjohtajaa toimimaan kokousprotokollan mukaisesti. Esimerkkinä kerrotaan tilanne, jossa pääluottamusmies huomautti, että läsnäolijat tulee kokouksen alussa todeta ja asiakohdan 5 käsittelyssä tulee edetä tehdyn kannatetun esityksen mukaisesti, eli tarkistaa pöytäkirjoista työsuojelu- ja yhteistoimintaryhmän 10.10.2024 kokouksen kirjaus liittyen työsuojelun yhteistoimintasopimuksen päivittämiseen eikä toimia kaupunginjohtajan yhtäkkiä esittämällä tavalla, eli jättää asia pöydälle.

Edelleen hallintokantelussa esitetään, että työnantajan yhteistoimintaneuvotteluihin kutsumat pääluottamusmiehet ovat esittäneet kirjallisesti kokouksissa 16.1., 20.1. ja 30.1., että pääsopijajärjestöt määrittelevät itse neuvottelijansa, eikä kaupunginjohtaja voi määrätä, että neuvottelijoina toimivat pääluottamusmiehet. Kuntien yhteistoimintalain 3. § ei sisällä sanaa "pääluottamusmies". 30.1. pidetyn kokouksen alussa kaupunginjohtaja esitti, että henkilöstöjärjestöt ovat vaikeuttaneet neuvotteluiden aloittamista tällä neuvotteluiden määrittelyasialla. Kiukuttelu on asiatonta, koska väitetty vaikuttaminen on johtunut ensisijaisesti työnantajan kyvyttömyydestä ymmärtää em. neuvottelijoiden määrittelyyn liittyvät lainalaisuudet. Pääluottamusmiehen esittäessä "Kokouksen avaus ja päätösvaltaisuuskohdassa", että pitäisikö päätösvaltaisuuden kyseenalaisuudesta kirjata kohtaan jotakin ja esimerkiksi esityslistaan asiakohta "Neuvottelijoiden määrittäminen", on kaupunginjohtaja vastannut pääluottamusmiehelle, että tämä ei kokouksessa saa puhua mitään. Tämän jälkeen pääluottamusmiehet poistuivat kokouksesta. Samana päivänä klo 15.20 kaupunginjohtaja ilmoitti sähköpostitse työnantajan hyväksyvän, että pääsopijajärjestöjä edustaa yhteistoimintaneuvotteluissa 2 neuvottelijaa.

Hallintokantelussa kerrotaan henkilöstöjärjestöjen edustajien pyytäneen ensimmäisestä yhteistoimintaneuvotteluiden kokouksesta lähtien selvitystä siitä, miksi työnantajan neuvotteluesitys on annettu vain suomenkielisenä.

Hallintokantelussa tuodaan esiin, että siinä yksilöityjen tapahtumien johdosta on perusteltua ilmaista kantelijoiden epäluottamus kaupunginjohtajan toimintaan yhteistoiminta-asioissa. Lisäksi esitetään, ettei kaupunginjohtaja ymmärrä lain tarkoitusta. Kantelussa todetaan, että luottamus kaupunginjohtajan yhteistoiminta- ja kokousosaamiseen on kyseenalainen ja hän toimii hyvän hallintotavan vastaisesti. Kantelussa viitataan kunnallisesta ja hyvinvointialueen viranhaltijasta annetun lain 17. §:ään viranhaltijan yleisistä velvollisuuksista.

2. Kaupunginjohtajan lausunto

Kaupunginjohtaja on antanut hallintokantelun johdosta 4.5.2025 päivätyn lausunnon. Lausunnossa hallintokanteluun vastataan seuraavasti:

Kaupunginjohtaja katsoo, että yhteistoimintaneuvottelut on käyty työnantajan ja henkilöstön yhteistoiminnasta kunnassa annetun lain mukaisesti ja hänen toimintansa kantelussa viitatuissa kokouksissa on ollut asiallista ja hyvän hallintotavan mukaista.

Kaupunginjohtaja muistaa olleensa kantelijana olevan pääluottamusmiehen kanssa kahdessa kokouksessa viikolla 5, eli 29.1.2025 pidetyssä työsuojelu- ja yhteistoimintaryhmän kokouksessa ja yhteistoimintaneuvotteluiden kolmannessa kokouksessa 30.1.2025. Hänen tiedossaan ei ole, missä kokouksessa viitattu pääluottamusmies olisi esittänyt eriäviä mielipiteitä kyseisellä viikolla eikä hän muista kieltäneensä

tältä puheenvuoroja. 29.1.2025 pidetyn kokouksen puheenjohtajana kaupunginjohtaja kertoo hänellä olleen oikeus ja velvollisuus huolehtia kokouksen ja asioiden käsittelyn etenemisestä sekä siitä, että kaikki osallistujat saavat tasapuolisen mahdollisuuden puhua vuorollaan. Kokousasian 5 osalta, työsuojelun yhteistoimintasopimuksen päivittäminen, käytiin keskustelua ja kaupunginjohtaja esitti tarkentavia kysymyksiä. Hän ei tehnyt asiassa muutosehdotuksia ja ehdotus päivitettyksi sopimukseksi hyväksyttiin yhdellä muutoksella lauserakenteeseen. Pääluottamusmies pyysi tarkastamaan 10.10.2024 kokouksessa annetun toimeksiannon ja, koska kokoussihteeri ei sitä heti löytänyt, kertoo kaupunginjohtaja hänen mahdollisesti kysyneen osallistujilta, halutaanko asia jättää pöydälle, kunnes alkuperäinen toimeksianto on tarkastettu. Asian pöydälle jättäminen kuuluu normaaliin kokouskäytäntöön esimerkiksi tilanteessa, jossa halutaan tarkistaa joku asiaan liittyvä kohta.

30.1.2025 käytyjen yhteistoimintaneuvotteluiden osalta lausunnossa todetaan, että neuvotteluosapuolten välillä keskusteltiin neuvotteluosapuolista kolmessa ensimmäisessä kokouksessa siinä määrin, että voidaan todeta osapuolten välillä olleen sekä väärinymmärrystä että erimielisyyksiä asian suhteen. Keskustelu kärjistyi 30.1.2025 siten, että työntekijäjärjestöjen neuvottelijat poistuivat kokouksesta heti alussa. Keskeytyneen kokouksen jälkeen kaupunginjohtaja ilmoitti työntekijäjärjestöjen edustajille sähköpostitse, että työnantaja hyväksyy pääsopijajärjestöjä (JAU ry, JUKO ry, SOTE ry) edustavan yhteistoimintaneuvotteluissa kaksi neuvottelijaa. Väitetä, että kaupunginjohtaja olisi kieltänyt pääluottamusmiestä puhumasta kokouksessa, hän ei tunnista.

Hallintokantelussa esitetyn kieliasian osalta lausunnossa todetaan, että yhteistoimintaneuvotteluiden ensimmäisessä kokouksessa henkilöstöjärjestöjen edustajat kysyivät oikeuttaan ja mahdollisuuttaan saada asiakirjat myös ruotsin kielellä. Kaupunginjohtaja oli vastannut, että selvennöksiä voi tarvittaessa pyytää tai kysyä tai keskustella myös ruotsinkielellä. Työntekijäjärjestöjen tehtyä selvityspyynnön 23.1.2025, työnantaja vastasi, että neuvotteluesitys ja työnantajan perusteet ovat käännettävänä ja ne lähetetään neuvottelijoille heti, kun tulevat käännöksestä, ja että myös pöytäkirjat käännetään ruotsiksi ja työnantaja katsoo täten vastanneensa pyyntöön ja toteaa selvityspyyntöön vastatun.

Lausunnossa todetaan, että hallintokantelussa esitetyt epäasiallista toimintaa koskevat väitteet on selvitetty erikseen työnantajan toimesta työturvallisuuslain mukaisesti ja on todettu, ettei kaupunginjohtajan toiminnassa eri kokouksissa tai neuvotteluissa ole huomautettavaa eikä hänen toimintaansa ole todettu epäasialliseksi ketään kaupungin palveluksessa olevaa kohtaan.

3. Oikeusohjeet

Hallintokantelun käsittelystä säädetään hallintolaissa, jonka 53. a §:n mukaan viranomaisen, siihen palvelussuhteessa olevan tai muun julkista hallintotehtävää hoitavan lainvastaisesta menettelystä tai velvollisuuden täyttämättä jättämisestä voi jokainen tehdä hallintokantelun toimintaa valvovalle viranomaiselle. Hallintokantelu tehdään kirjallisesti. Valvovan viranomaisen suostumuksella kantelun saa tehdä suullisesti. Kantelun tekijän tulee esittää käsityksensä siitä, millä perusteilla tämä pitää menettelyä virheellisenä ja mahdollisuuksien mukaan tieto arvostelun kohteena olevan menettelyn tai laiminlyönnin ajankohdasta.

53. b:n mukaan valvova viranomainen ryhtyy niihin toimenpiteisiin, joihin se hallintokantelun perusteella katsoo olevan aiheutta. Jos kantelun johdosta ei ole aiheutta ryhtyä toimenpiteisiin, siitä tulee viivytyksettä ilmoittaa kantelun tekijälle. Hallintokantelua käsiteltäessä on noudatettava hyvän hallinnon perusteita ja turvattava niiden henkilöiden oikeudet, joita asia välittömästi koskee. Kahta vuotta vanhemmasta asiasta tehtyä hallintokantelua ei tutkita, ellei siihen ole erityistä syytä. Kanteluasiassa annettavaan ratkaisuun ja sen tiedoksiantoon sovelletaan tämän lain säännöksiä.

53. c §:n mukaan valvova viranomainen voi hallintokanteluasiassa antamassaan ratkaisussa kiinnittää valvottavan huomiota hyvän hallinnon vaatimuksiin tai saattaa tämän tietoon käsityksensä lain mukaisesta menettelystä. Jos tätä ei asian kokonaisarvosteluun vaikuttavat seikat huomioon ottaen pidetä riittävänä, valvottavalle voidaan antaa huomautus, jollei kantelun kohteena oleva teko luonteensa tai vakavuutensa perusteella anna aiheutta ryhtyä toimenpiteisiin muussa laissa säädetyn menettelyn käynnistämiseksi. Viimeksi mainitussa tapauksessa kantelun käsittely raukeaa.

53. d §:n mukaan hallintokanteluasiassa annettuun ratkaisuun ei saa hakea muutosta valittamalla.

Asian käsittelystä viranomaisessa ja hyvän hallinnon perusteista säädetään hallintolaissa. Hyvän hallinnon perusteet määritellään lain 2. luvun 6.–10. §:issä.

Kunnan ja hyvinvointialueen viranhaltijasta annetun lain 17. §:n mukaan viranhaltijan on suoritettava virkasuhteeseen kuuluvat tehtävät asianmukaisesti ja viivytyksettä noudattaen asianomaisia säännöksiä ja määräyksiä sekä työnantajan työnjohto- ja valvontamääräyksiä. Viranhaltijan on toimittava tehtävässään tasapuolisesti ja käyttäydyttävä asemansa ja tehtävänsä edellyttämällä tavalla. Viranhaltija ei saa vaatia, ottaa vastaan tai hyväksyä sellaista taloudellista tai muuta etua, josta säädetään rikoslain 39/1889 40. luvussa.

Työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnassa ja hyvinvointialueella annettu laki sisältää muun ohella sääntelyn kyseisen lain tarkoituksesta (1 §), yhteistoiminnan osapuolista (3 §) ja yhteistoimintamenettelystä (5 §).

4. Hallintokantelussa esitettyjen asioiden arviointi

– Työsuojelu- ja yhteistoimintaryhmän kokous 29.1.2025

Työsuojelu- ja yhteistoimintaryhmän 29.1.2025 pidetyn kokouksen pöytäkirjasta ilmenee, että kokoukseen osallistunut pääluottamusmies on jättänyt asiassa 4 § (Kohderyhmäkohtainen työkyvyn edistämisen pilotti kuukausina 2–7, 2025 siivous- ja ruokapalvelut) eriävän mielipiteen, joka koski asian valmistelua. Pöytäkirjasta ei ilmene, mitä keskustelua kokouksen läsnäolijoiden toteamisesta on mahdollisesti käyty. Pöytäkirjan perusteella kokous on todettu laillisesti koollekutsutuksi ja päätösvaltaiseksi.

Asian 5 § (Työsuojelun yhteistoimintasopimuksen päivittäminen) osalta ei pöytäkirjasta ilmene, että asiassa olisi tehty kannatettu ehdotus tai kaupunginjohtaja olisi esittänyt asian pöydällepanoa. Käsittelytiedon perusteella sopimuksen otsikkoa on yksimielisesti päätetty muuttaa, ja on todettu työsuojelu- ja

yhteistoimintaryhmän pöytäkirjojen julkaiseminen kaupungin Intrasivulla.

– Yhteistoimintaneuvottelut 16.1.2025

Yhteistoimintaneuvotteluiden 16.1.2025 pidetyn kokouksen pöytäkirjasta ilmenee, että henkilöstön kutsuttujen edustajien on todettu olleen läsnä kokouksessa. Pääluottamusmiehet ovat todenneet, että jokainen yhdistys määrittelee itse kuka tai ketkä edustavat työntekijäosapuolta. Sopijajärjestöt ovat esittäneet, että jokaisesta sopijajärjestöstä olisi edustettuna kaksi edustajaa, johon kaupunginjohtaja on vastannut asiaan palattavan 20.1.2025. Kokous on todettu laillisesti koollekutsutuksi ja päätösvaltaiseksi.

Pöytäkirjan perusteella pääluottamusmiehet ovat todenneet, että neuvotteluasiakirjat on toimitettu ainoastaan suomen kielellä, johon kaupunginjohtaja on vastannut palattavan 20.1.2025.

– Yhteistoimintaneuvottelut 23.1.2025

Yhteistoimintaneuvotteluiden 23.1.2025 pidetyn kokouksen pöytäkirjasta ilmenee, että henkilöstön edustajat jättivät esityksen neuvotteluiden määrittelemiseksi. Esityksessä todetaan muun ohella, että työnantaja on yksipuolisesti määrännyt järjestöjen neuvottelijat. Työnantaja on pöytäkirjan perusteella todennut, että neuvotteluesitys on lähetetty Juko ry:tä, Jyty ry:tä, SuPer ry:tä ja JHL ry:tä Loviisan kaupungissa edustaville pääluottamusmiehille. Kaupunginjohtaja on todennut kokouksen laillisesti koollekutsutuksi ja päätösvaltaiseksi.

– Yhteistoimintaneuvottelut 30.1.2025

Yhteistoimintaneuvotteluiden 30.1.2025 pidetyn kokouksen pöytäkirjasta ilmenee, että kokouksessa on käsitelty vain kokouksen avaus ja päätösvaltaisuus, ja läsnäolleet henkilöstön edustajat ovat poistuneet kokouksesta kesken viitaten heidän jättämänsä 28.1.2025 allekirjoitettuun kirjelmään. Kirjelmässä vaaditaan, että jokaisesta pääsopijajärjestöstä (JAU ry, JUKO ry ja SOTE ry) edustaa yt-neuvottelussa 2 neuvottelijaa. Kokous on todettu työnantajan toimesta laillisesti koollekutsutuksi ja päätösvaltaiseksi.

– Yhteistoimintaneuvottelut 7.2.2025

Yhteistoimintaneuvotteluiden pöytäkirjasta 7.2.2025 ilmenee, että pääsopijajärjestöt jättivät eriävän mielipiteen yhteistoimintaneuvotteluasiakirjojen saamiseen omalla äidinkielellä.

Kaupunginjohtajan toiminta kokouksissa

Yhteistoimintaneuvotteluiden pöytäkirjoista tai työsuojelu- ja yhteistoimintaryhmän pöytäkirjasta ei ilmene yksityiskohtaisesti kaikkea kokouksissa käytyä keskustelua. Hallintokantelun ja kaupunginjohtajan lausunnon perusteella osapuolilla on selvästi erilaiset näkemykset käydystä keskustelusta ja siitä, mitä keskusteluissa on tarkoitettu. Huomioon ottaen, että työnantaja on erikseen selvittänyt ja ratkaissut kaupunginjohtajaa koskevat epäasiallista käyttäytymistä koskevat väitteet,

ei hallintokantelussa esiin tuodut ilmoitukset kaupunginjohtajan epäasialliseksi koetusta toiminnasta eri kokouksissa anna aiheutta toimenpiteisiin.

Neuvotteluasiakirjojen kieleen liittyvä asia

Yhteistoimintaneuvotteluiden pöytäkirjoista ilmenee, että henkilöstön edustajat ovat eri yhteistoimintaneuvotteluissa 7.2.2025 saakka tuoneet esiin neuvotteluasiakirjojen yksikielisyttä. Kaupunginjohtajan lausunnosta ilmenee, että työnantaja on 23.1.2025 ilmoittanut henkilöstön edustajille, että neuvotteluasiakirjat käännetään ja toimitetaan heille heti käännösten valmistuttua. Asiakirjoista ei ilmene, milloin siihen mennessä valmistuneiden neuvotteluasiakirjojen käännökset on toimitettu henkilöstön edustajille. 23.1.2025 pidetyn yhteistoimintaneuvottelun pöytäkirjasta ilmenee, että henkilöstön edustajien on kaupunginjohtajan toimesta todettu voivan pyytää selvennöksiä tai kysyä asioita myös ruotsin kielellä.

Kielellisistä oikeuksista säädetään kielilaissa, jonka lisäksi Loviisan kaupungin hallintosäännön 8. luku sisältää kielellisiä oikeuksia koskevaa sääntelyä. Hallintosäännön mukaan Loviisan kaupunki on kaksikielinen kaupunki, jonka hallinnon ja toiminnan järjestämisessä kielelliset oikeudet tulee huomioida. Kyseinen säännös koskee asukkaiden ja palveluiden käyttäjien kielellisiä oikeuksia ja palveluiden järjestämistä siten, että asukkaita ja palveluiden käyttäjiä voidaan palvella heidän omalla kielellään. Toimielinten (viitaten kuntalain mukaisiin toimielimiin) kokouskutsujen, esityslistojen ja pöytäkirjojen laatimisesta molemmilla kielillä säädetään hallintosäännössä erikseen. Hallintosääntö ei sisällä sääntelyä viranomaisen työkielestä. Kielilaissa säädetään muun ohella asianosaisen oikeudesta käyttää suomea ja ruotsia, hallintoasian käsittelyssä käytettävästä kielestä ja kunnan toimielinten kokouskutsujen, pöytäkirjojen ja hallintosääntöjen kielestä. Myöskään kielilaissa ei määritellä kunnan viranomaisen työkieltä.

Käytännön hallintotoiminnassa Loviisan kaupungissa viranomaisen työkieli, kuten erilaisissa palaverissa ja kokouksissa käytettävä kieli sekä kieli, millä henkilöstö keskenään kommunikoi, vaihtelee tapauskohtaisesti. Kaupungilla ei ole sisäistä ohjetta tai suositusta työkielestä. Sekä henkilöstön välisissä kohtaamisissa että erilaisissa kokouksissa voi sujuvasti ja organisaatiossa vakiintuneeksi katsottavalla tavalla käyttää sekä suomen että ruotsin kieltä.

Koska työnantaja/kaupunginjohtaja on vastannut henkilöstön edustajien pyyntöön toimittaa neuvotteluasiakirjojen ruotsinkieliset käännökset ja muutoinkin edistänyt asioiden käsittelyä tarvittaessa myös ruotsin kielellä, ei hallintokantelu näiltä osin anna aiheutta toimenpiteisiin.

Yhteistoimintaneuvotteluiden osapuolet

Hallintokantelussa on arvosteltu työnantajan tai kaupunginjohtajan näkemystä yhteistoiminnan osapuolista yhteistoimintaneuvotteluissa. Työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnassa ja hyvinvointialueella annetun lain 3. § määrittelee yhteistoiminnan osapuolet, ja sen 2. momentin mukaan henkilöstöä voi yhteistoimintaneuvotteluissa edustaa muun muassa työ- tai virkaehtosopimuksen perusteella valittu luottamusmies, työsuojeluvaltuutettu tai muu henkilöstön nimeämä edustaja. Laki ei tämän tarkemmin määrittele henkilöstöä edustavia tahoja tai sitä, kuin monta neuvottelijaa eri järjestöllä tulisi olla. Työnantajan neuvotteluesitys on asiakirja-aineiston perusteella toimitettu kaupungin henkilöstöä edustaville Juko ry:n, Jyty ry:n, SuPer ry:n ja JHL ry:n

pääluottamusmiehille. Yhteistoimintaneuvotteluiden pöytäkirjojen perusteella henkilöstön edustajat ovat tuoneet esiin työnantajan käsityksestä poikkeavan näkemyksen neuvottelun osapuolien määrittelystä. Pöytäkirjojen perusteella pidetyt kokoukset on kuitenkin todettu laillisesti koolle kutsutuiksi ja päätösvaltaisiksi.

Pöytäkirjoista ei ilmene, että kaupunginjohtaja olisi yksipuolisesti määrännyt neuvotteluun osallistuvat henkilöstön edustajat tai, että henkilöstön edustajien kyseenalaistettua neuvottelun kokoonpanon, työnantaja/kaupunginjohtaja olisi esimerkiksi kieltänyt esitetyn neuvottelukokoonpanon. Kaupunginjohtajan lausunnon mukaan hän on 30.1.2025 ilmoittanut henkilöstön edustajille, että pääsopijajärjestöjä edustaa yt-neuvotteluissa 2 neuvottelijaa. Pöytäkirjojen perusteella yhteistoimintaneuvotteluiden osapuolia koskevan asian käsittelystä kokouksissa syntyy vaikutelma osapuolten välisestä väärinymmärryksestä tai epäselvästä kommunikaatiosta.

Huomioon ottaen edellä viitatus lain sääntely ja pöytäkirjoista ilmenevä kokousten kulku ja se, että työnantaja on vastannut henkilöstön edustajien pyyntöön neuvottelijoiden kokoonpanoa koskien ja hyväksyen henkilöstön edustajien esityksen kokoonpanosta, ei hallintokantelu anna näiltä osin aihetta toimenpiteisiin.

Hyvän hallintotavan toteutuminen ja viranhaltijan sekä työnantajan ja henkilöstön välistä yhteistoimintaa koskeva osaaminen

Hallintokantelussa kaupunginjohtajan toimintaa on luonnehdittu hyvän hallintotavan vastaiseksi ja hänen ymmärrystään yhteistoimintaa koskevan lain tarkoituksesta on kyseenalaistettu.

Hyvää hallintotapaa käsitteenä ei ole määritelty lainsäädännössä. Hyvä hallinto kuitenkin muodostuu muun ohella hallintolain oikeusperiaatteiden noudattamisesta, joiden mukaan viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti sekä käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin. Viranomaisen toimien on oltava puolueettomia ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Niiden on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia. Lisäksi hyvään hallintoon kuuluu esimerkiksi hyvän kielenkäytön vaatimus, kielellisten oikeuksien turvaaminen, viranomaisten välinen yhteistyö ja hallintoasioiden käsittely muutoinkin hallintolain mukaisessa menettelyssä. Hyvän hallinnon vaatimukset velvoittavat viranomaista niin suhteessa asiakkaisiin, palvelun käyttäjiin tai kuntalaisiin kuin myös hallinnon sisäisessä toiminnassa.

Valmisteluaineiston perusteella yhteistoimintaneuvottelut on käyty 16.1.–23.3.2025 käsittäen yhteensä kahdeksan neuvottelukertaa. Pöytäkirjojen perusteella neuvotteluiden kohteena ollutta asiaa on käsitelty varsin perusteellisesti ja yksityiskohtaisesti. Ajallisesti neuvotteluiden kesto vastaa työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnassa ja hyvinvointialueella annetussa laissa määrättyä kestoja. Valmisteluaineistosta ja pöytäkirjoista ilmenee, että osapuolten käsitykset niin käydystä keskustelusta, neuvottelun järjestymisestä kuin neuvoteltavista asioistakin ovat poikenneet usein toisistaan. Myös neuvotteluiden kohde (lähes koko kaupunkia koskeva organisaatiomuutos) on ollut laaja.

Pöytäkirjojen perusteella käytyjä yhteistoimintaneuvotteluita voi luonnehtia vaativiksi, mikä on edellyttänyt neuvotteluissa puheenjohtajana toimineelta kaupunginjohtajalta vahvaa kokousosaamista viedä neuvotteluita

eteenpäin. Pöytäkirjojen ja saadun selvityksen perusteella ei ole aihetta epäillä, ettei kaupunginjohtaja olisi osaltaan edistänyt neuvotteluiden käymistä lain määrittelemällä tavalla, tuloksellisesti ja myös asiallisesti sekä hyvän hallinnon lähtökohdat huomioiden. Hallintokantelu ei siten näiltä osin anna aihetta toimenpiteisiin.

Viranhaltijan yleisten velvollisuuksien noudattaminen

Hallintokantelussa on viitattu kantelun perusteena kunnan ja hyvinvointialueen viranhaltijasta annetun lain 17. §:stä seuraaviin viranhaltijan velvollisuuksiin.

Koska kantelun kohteena olevissa yllä esitetyissä asioissa ei saadun selvityksen perusteella ole syytä epäillä yhteistoimintaa koskevan lainsäädännön tai esimerkiksi hallintolain sääntelyn rikkomista ja työnantajan selvitettyä erikseen kaupunginjohtajan menettelyn asianmukaisuuden, ei hallintokantelu näiltä osin anna aihetta toimenpiteisiin.

Oheismateriaali:

- Hallintokantelu liitteineen
- Kaupunginjohtajan lausunto
- Työsuoja- ja yhteistoimintaryhmän kokouspöytäkirja 29.1.2025

Linkki yhteistoimintaneuvotteluiden pöytäkirjoihin liitteineen toimitetaan sähköpostitse kaupunginhallitukselle erikseen.

Esittelijä	Kaupunginhallituksen puheenjohtaja Satu Hämäläinen
Ehdotus	Kaupunginhallitus merkitsee tiedoksi 7.2.2025 päivätyn hallintokantelun ja toteaa edellä selostetuilla perusteilla, ettei hallintokantelu anna aihetta ryhtyä toimenpiteisiin.
Käsittely	Kaupunginjohtaja Tomas Björkroth ilmoitti esteellisyydestä (peruste: asianosaisjäävi) ja poistui kokouksesta asian käsittelyn ajaksi klo 17.34–19.35. Nuorisovaltuuston edustaja Samuel Kauppi poistui kokouksesta klo 17.34. Henkilöstöpäällikkö Thomas Grönholm osallistui kokoukseen kutsuttuna asian käsittelyyn. Kaupunginhallituksen jäsenille annettiin tiedoksi valmistelussa mainittu 13.3.2025 päivätty työnantajan selvitys koskien epäasiallista kohtelua koskevaa ilmoitusta. Etäyhteydellä kokoukseen osallistuneelle läsnä- ja puheoikeuden omaavalle tarjottiin mahdollisuus tutustua selvitykseen siten, että asiakirja luetaan hänelle, mutta etäosallistuja ei katsonut sitä tarpeelliseksi. Kaupunginhallituksen puheenjohtaja totesi, että yksi kantelun tekijöistä oli toimittanut 11.5.2025 kaupunginhallituksen jäsenille edellä mainittua selvitystä koskevan sähköpostiviestin liitteineen. Fredrik Böhme oli poissa kokouksesta klo 17.50–17.58. Jäsen Kari Hagfors teki seuraavan muutosesityksen: Kaupunginjohtaja Tomas Björkrothille annetaan hallinnollisena ohjauksena kirjallinen varoitus asian johdosta.

Pidettiin tauko klo 19.14–19.28.

Jäsenet Mia Heijnsbroek-Wirén, Juha Karvonen, Markus Sjöholm, Håkan Karlsson, Lotte-Marie Stenman, Agneta Alm, Satu Hämäläinen ja Meri Lohenoja totesivat, että mitään perusteltua ja lakiin sekä kaupungin omaan huomautus- ja varoituskäytäntöön perustuvaa syytä antaa kirjallinen varoitus kaupunginjohtajalle ei ole.

Kari Hagforsin muutosesitys ei saanut kannatusta ja se raukesi.

Päätös

Päätös ehdotuksen mukainen.

Kari Hagfors jätti eriävän mielipiteen.

Henkilöstöpäällikkö Thomas Grönholm poistui kokouksesta kello 19.35.

Meri Lohenoja poistui kokouksesta kello 19.35.

Pidettiin tauko kello 19.34–19.47.