

Yhteistoimintamenettelyn käynnistäminen

KH 22.04.2024 § 153
181/02.02.00.00/2024

Valmistelija

talousjohtaja Tuula Ahvonen
tuula.ahvonen@savonlinna.fi, p. 050 575 8803
henkilöstöpäällikkö Virve Silvennoinen
virve.silvennoinen@savonlinna.fi, p. 044 417 4985

Selostus

Savonlinnan kaupunginvaltuusto on kokouksessaan 18.12.2023 § 91 hyväksynyt vuoden 2024 talousarvion ja taloussuunnitelman vuosille 2024 - 2027. Savonlinnan kaupungin tilikauden tulos näyttää alijäämäiseltä vuonna 2024, 2025, 2026, 2027 ja 2028. Savonlinnan kaupunginvaltuusto hyväksyi talousarvion yhteydessä talouden sopeuttamisohjelman suunnittelun aloittamisen, jotta kaupungin tulos olisi vuonna 2028 tasapainossa eikä uutta alijäämää enää kertyisi.

Kaupungin talouteen tulee vaikuttamaan hyvinvointialueuudistuksen myötä tapahtunut tulopohjan muutos. Vuosien 2021 ja 2022 toteutuneiden sote-menojen korkea taso on aiheuttanut pysyvän leikkauksen valtionosuustuloon. Vaikutuksia on myös kuntien saamaan verotuloon. Hyvinvointialueuudistuksen myötä kunnallisverosta leikattiin 12,36 prosenttiyksikköä sekä osa yhteisöverotulosta uudistuksen rahoitukseen. Tämä tulee johtamaan siihen, että kaupungin vuosikate putoaa selkeästi aikaisempien vuosien tasosta. Vuosikatteella ei pystytä vuodesta 2024 eteenpäin kattamaan vuotuisia poistoja eikä investointeihin tarvittavia panoksia, mikä puolestaan tulee johtamaan velkamäärän kasvuun. Hyvinvointialueuudistuksessa kuntien saaman valtionosuustulon painopiste muuttui siten, että alle 16-vuotiaiden tuottaman osuuden merkitys kasvaa. Savonlinnassa väestöpohja kutistuu, ikääntyy ja lasten määrä kääntyy voimakkaaseen laskuun muutaman seuraavan vuoden aikana. Tämä väestön rakenteellinen muutos tulee vaikuttamaan toisaalta sekä saatavaan valtionosuustuloon että aiheuttamaan kaupungin palveluihin rakenteellista sopeuttamistarvetta.

Valtionosuus- ja verotulovaikutusten ohella kaupungin vuoden 2024 taloutta rasittavat kunta-alan työmarkkinaratkaisiin perustuva henkilöstömenojen kasvu, yleinen kustannustason nousu sekä investointien myötä kasvavat lainojen korkomenot ja investointiohjelmasta syntyvät käyttöomaisuuden poistot.

Savonlinnan kaupungilla on arviolta noin 8-10 miljoonan säästötarve vuoteen 2028 mennessä. Toiminnallisten ja rakenteellisten uudistuksien tekeminen tulee ajankohtaiseksi ja uusista menoja lisäävistä toimista tulee pidättäytyä. Vuosien 2024 ja 2025 aikana on jo alettava sopeuttamaan kaupungin taloutta muun muassa tarkistamalla käyttötalouden menoja ja tuloja sekä taksojen tasoa. Toimintamenojen tarkastelun lisäksi kaupunki selvittää mahdollisuuksiaan saada lisää toimintatuloja esimerkiksi käyttömaksuja korottamalla. Talouden saamiseksi tasapainoon myös investointeja tulee alentaa kestäväälle tasolle velkaantumiseen liittyvien riskien kasvun, korkotason nousun ja korkean investointitason aiheuttamien käyttötaloutta rasittavien poistojen kasvun rajoittamiseksi. Tarvittavien säästöjen löytämiseksi on arvioitava myös henkilöstöön kohdentuvia säästöjä ja keinoja. Talouden sopeuttamisen toimenpiteiden

aloittaminen hyvissä ajoin helpottaa toimenpiteiden tekemistä ja mahdollistaa vaiheittaisen etenemisen. Sopeuttamistoimenpiteitä on jatkettava toiminnan jatkuvuuden turvaamiseksi myös tulevina vuosina.

Henkilöstöön kohdistuvat sopeutustoimet voivat sisältää toiminnallisia muutoksia, joiden tavoitteena on vähentää työpanoksen tarvetta. Tätä voidaan toteuttaa esimerkiksi työtehtävien uudelleen järjestelyin, resurssien uudelleen kohdentamisella, hyödyntämällä eläköitymistä ja määräaikaisten työntekijöiden käyttöä rajoittamalla.

Henkilöstökustannusten sopeuttamista voidaan joutua tekemään myös osa-aikaistamalla tai irtisanomalla henkilöstöä. Enimmillään vähennystarve koskee 85 henkilöä. Toimenpiteet saattavat johtaa myös organisaatiomuutokseen ja toimintojen ulkoistamiseen, millä voi olla edellä mainittuja vaikutuksia henkilöstöön. Käytettävät toimenpiteet ja niiden laajuus selviävät neuvottelujen kuluessa.

Koska talouden kehittämis- ja sopeuttamisohjelman valmistelu sekä talouden sopeuttamistarve voi toteutuessaan aiheuttaa henkilöstövaikutuksia, ne tulee käsitellä yhteistoiminnassa henkilöstön kanssa ennen kuin asiassa tehdään päätöksiä. Tämä edellyttää työnantajan ja henkilöstön välisen yhteistoimintamenettelyn käynnistämistä. Yhteistoimintamenettelyllä turvataan henkilöstön vaikutusmahdollisuudet työnantajan päätösvaltaan kuuluvissa asioissa.

Lain työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnassa ja hyvinvointialueella (449/2007 muutoksineen) 4 §:n mukaisesti 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.

Lähes koko kaupungin henkilöstöä koskevat yhteistoimintaneuvottelut käynnistetään talouden tasa-painottamiseen tarvittavien toimenpiteiden toteuttamiseksi taloudellisilla, tuotannollisilla, työn organisointia ja palvelujen uudelleenjärjestämistä koskevilla perusteilla.

Yhteistoimintaneuvottelujen piirissä on lähes koko kaupungin henkilöstö kuitenkin siten rajattuna, että varhaiskasvatuksen opettajat, lastenhoitajat ja sosionomit, erityisopettajat, perhepäivähoitajat, perusopetuksen opettajat ja lukion opettajat sekä koulunkäynninohjaajat eivät ole yhteistoimintaneuvottelujen piirissä. Rajausta johtuu siitä, että kaupungin tulee lakeihin perustuen turvata tarvittava henkilöstömäärä lukio-, perusopetus- ja varhaiskasvatussektoreilla. Kaupunki voi tarkastella näiden sektoreiden uudistustarvetta myöhemmässä vaiheessa erillisessä prosessissa. Yhteistoimintaneuvottelujen piirissä eivät ole myöskään kaupunginhallituksen nimeämät työnantajan edustajat.

Lapsivaikutusten arviointi Päätöksellä ei ole merkittäviä vaikutuksia.

Yritysvaikutusten arviointi Päätöksellä ei ole merkittäviä vaikutuksia.

Esittelijä Kaupunginjohtaja Laine Janne

Päätösehdotus Kaupunginhallitus toteaa kaupungin harkitsevan sellaisia yhteistoimintalain 4 §:n 1. momentin 1-4 kohdan mukaisia kunnan organisaatioon kohdistuvia toimenpiteitä talouden tasapainottamisen säästö-
tavoitteiden ja toiminnan ja tehtävien uudelleenjärjestelyiden vuoksi, että kaupunki ei voi ratkaista niitä ennen kuin työnantaja on neuvotellut asiasta yhteistoiminnassa henkilöstön edustajien kanssa.

Kaupunginhallitus päättää käynnistää taloudellisilla, tuotannollisilla, työn organisointia ja palvelujen uudelleenjärjestämistä koskevilla perusteilla työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnissa annetun lain (449/2007) 4 §:n 1-4 kohtien mukaiset yhteistoimintaneuvottelut. Yhteistoimintaneuvottelujen piirissä on koko kaupungin henkilöstö kuitenkin siten rajattuna, että varhaiskasvatuksen opettajat, lastenhoitajat ja sosionomit, erityisopettajat, perhepäivähoitajat, perusopetuksen opettajat ja lukion opettajat sekä koulunkäynninohjaajat eivät ole yhteistoimintaneuvottelujen piirissä. Yhteistoimintaneuvottelujen piirissä eivät ole myöskään kaupunginhallituksen nimeämät työnantajan edustajat. Neuvotteluilla tavoitellaan ensisijaisesti pysyviä säästöjä ja tarvittaessa niitä tukevia kertaluonteisia säästöjä. Enimmillään vähennystarve koskee 85 henkilöä.

Kaupunginhallitus nimeää työnantajan edustajiksi yhteistoimintaneuvotteluihin kaupunginjohtaja Janne Laineen, hallintojohtaja-kaupunginlakimies Markus Hämäläisen, talousjohtaja Tuula Ahvosen sekä henkilöstöpäällikkö Virve Silvennoisen.

Kaupunginhallitus valtuuttaa kaupunginjohtajan antamaan neuvotteluesityksen yhteistoimintaneuvottelujen käynnistämiseksi.

Pöytäkirja tämän pykälän osalta tarkastetaan kokouksessa.

Käsittely Sanna Metsälä ilmoitti esteellisyytensä, koska hän on palvelussuhteessa kaupunkiin. Metsälä poistui kokouksesta tämän asian käsittelyn ja päätöksenteon ajaksi (HallL 28 § 1. mom. k. 3). Varajäsen Paajanen saapui kokoukseen asian käsittelyn ja päätöksenteon ajaksi.

Tuukka Suomalainen ilmoitti esteellisyytensä, koska häneen perhepiirin kuuluvan asemassa oleva henkilö on palvelussuhteessa kaupunkiin. Suomalainen poistui kokouksesta tämän asian käsittelyn ja päätöksenteon ajaksi (HallL 28 § 1. mom. k. 3). Varajäsen Jonne Tynkkynen saapui kokoukseen asian käsittelyn ja päätöksenteon ajaksi.

Pekka Kilpeläinen ilmoitti esteellisyytensä, koska häneen perhepiirin kuuluvan asemassa oleva henkilö on palvelussuhteessa kaupunkiin. Kilpeläinen poistui kokouksesta tämän asian käsittelyn ja päätöksenteon ajaksi (HallL 28 § 1. mom. k. 3). Varajäsen Pulkkinen saapui kokoukseen asian käsittelyn ja päätöksenteon ajaksi.

Olli-Pekka Kristiansson ilmoitti esteellisyytensä, koska hänen perhepiirin kuuluvan asemassa oleva henkilö on palvelussuhteessa kaupunkiin. Kristiansson poistui kokouksesta tämän asian käsittelyn ja päätöksenteon ajaksi (HallL 28 § 1. mom. k. 3).

Terho Kaskinen ilmoitti esteellisyytensä, koska hänen perhepiirin kuuluvan asemassa oleva henkilö on palvelussuhteessa kaupunkiin. Kaskinen

poistui kokouksesta tämän asian käsittelyn ja päätöksenteon ajaksi (HallL 28 § 1. mom. k. 3).

Kirsti Laamanen ilmoitti esteellisyytensä, koska hänen perhepiiriin kuuluvan asemassa oleva henkilö on palvelussuhteessa kaupunkiin. Laamanen poistui kokouksesta tämän asian käsittelyn ja päätöksenteon ajaksi (HallL 28 § 1. mom. k. 3). Varajäsen Torikka saapui kokoukseen asian käsittelyn ja päätöksenteon ajaksi.

Seija Hytönen ilmoitti esteellisyytensä, koska hän on palvelussuhteessa kaupunkiin. Hytönen poistui kokouksesta tämän asian käsittelyn ja päätöksenteon ajaksi (HallL 28 § 1. mom. k. 3).

Vanhusneuvoston edustaja Karinen, vammaisneuvoston edustaja Punnonen ja nuorisovaltuuston edustaja Silvennoinen poistuivat kokouksesta tämän asian käsittelyn ja päätöksenteon ajaksi.

Puheenjohtaja Eija Stenberg teki esittelijän ehdotuksesta poikkeavan Timo Pulkkkisen, Anja Backmanin, Kirsi Torikan ja Jarmo Tiaisen kannattaman muutosehdotuksen:

Lisätään tekstiin. Lisäksi kaupunginhallitus päättää, ettei yhteistoimintaneuvotteluiden tuloksena lähdetä lomauttamaan, osa-aikaistamaan ja sopeutukset hoidetaan luonnollisen poistuman, irtisanoutumisten ja eläköitymisten kautta. Samalla lähdetään kehittämään organisaatiomallia palveluiden joustavoittamiseksi ja henkilöstön työtehtävien tasaamiseksi. Tavoitteena kehittävä, joustava, osallistava ja tehokas työympäristö, jolla saadaan siilomaisuutta purettua. Lisäksi laaditaan koko henkilöstöä koskeva kehitysohjelma yhdessä henkilöstöjärjestöjen kanssa.

Keskustelun kuluessa Eija Stenberg peruutti muutosehdotuksensa tehden täsmennetyn esittelijän ehdotuksesta poikkeavan Anja Backmanin kannattaman muutosehdotuksen:

Lisätään pohjaesitykseen. Lisäksi kaupunginhallitus päättää, ettei yhteistoimintaneuvotteluiden tuloksena lähdetä lomauttamaan, osa-aikaistamaan ja irtisanomaan, vaan sopeutukset hoidetaan luonnollisen poistuman, irtisanoutumisten ja eläköitymisten kautta.

Samalla lähdetään kehittämään organisaatiomallia palveluiden joustavoittamiseksi ja henkilöstön työtehtävien tasaamiseksi. Tavoitteena kehittävä, joustava, osallistava ja tehokas työympäristö, jolla saadaan siilomaisuutta purettua. Lisäksi laaditaan koko henkilöstöä koskeva kehitysohjelma yhdessä henkilöstöjärjestöjen kanssa.

Varajäsen Jonne Tynkkynen teki esittelijän ehdotuksesta poikkeavan Esa Valkosen kannattaman muutosehdotuksen:

Esitän, että kaupunginhallitus päättää ettei yhteistoimintaneuvotteluita käynnistetä. Samalla kaupunginhallitus esittää kaupunginvaltuustolle, ettei Savonlinnan kaupungissa laadita kehittämis- ja sopeuttamisohjelmaa, vaan elinvoiman ja hallinnon kehittämisohjelma. Perustelut: Talousarvioon 2024 on valtuusto päättänyt sisällyttää sopeuttamisohjelman laatimisen. Tämän päätöksen jälkeen kaupungin taloudellinen tilanne on olennaisesti muuttunut, jonka vuoksi elinvoiman kehittämiseen on mahdollista panostaa enemmän ja talouden tasapainoon saamisen keinovalikoimaa tulee kohdistaa kehittävien toimenpiteiden suuntaan. Kehittämisohjelman tavoitteena tulee olla erityisesti työikäisenväestön, lasten ja lapsiperheiden

määrän kasvu, unohtamatta muita väestöryhmiä. Kehitysohjelmassa voidaan sujuvoittaa kaupungin sisäisiä prosesseja ja sitä kautta karsia kuluja. Kehitysohjelma voi sisältää myös investointeja mm. Digitalisaatioon ja tekoälyyn kaupungin prosesseissa, kuten esimerkiksi taloushallinnossa. Pääpaino tulee kuitenkin olla tulojen lisäämiseen tähtäävissä toimenpiteissä. Henkilöstö tulee vahvasti osallistaa kehittämiseen ja yhdessä henkilöstön kanssa miettiä, miten sellaisia toimintoja voidaan karsia, jotka eivät tuota arvoa kuntalaisille. Kaupungin johdon puhe yt-neuvotteluista ja suhtautumista henkilöstöön kuluneen talven aikana on herättänyt paljon huolta ja epävarmuutta henkilöstössä. Luottamus Savonlinnan kaupungin henkilöstössä on saatava palautettua. Kehittämisohjelman tulosten perusteella voimme pohtia, onko tarve käydä joidenkin toimintojen osalta YT-neuvotteluita. Niiden tavoitteiden täytyy kuitenkin olla päättäjien linjaamia yhteistyössä kaupungin virkajohdon kanssa. Taloustilanteen kohentamiseksi voidaan valita kurjistamisen sijaan positiivinen, kehittävä toimintamalli. On parempi vaihtoehto pyrkiä lisäämään tuloja, kuin ennenaikaisesti kurjistaa palveluja. Jo tällä hetkellä sopeuttamisohjelman verukkeella nuorisotoimi toimii puolikkaalla resurssilla ja kulttuurijohtajan virka on päätetty jättää täyttämättä. Eläköitymisten kautta henkilöstön määrää voidaan luontevasti vähentää, mutta se täytyy tehdä suunnitellusti ja demokraattisilla päätöksillä, ei yhden henkilön päättämänä. Kaupungilla tulee olemaan taseessa ylijäämää vuoden 2023 tilinpäätöksen jälkeen yli 40 miljoonaa. Vielä emme varmuudella tiedä miten valtionosuusjärjestelmä tulee muuttumaan ja miten se vaikuttaa Savonlinnan talouteen. On myös huomioitava, että kaupungin tilinpäätös viimeisenä neljänä vuonna on ollut tai tulee olemaan keskimäärin noin 10 miljoonaa euroa vuodessa parempi, kuin talousarviot ovat ennustaneet. Historia siis osoittaa, että talousennakoinnin epätarkkuus on ollut samaa luokkaa kuin nyt esitetty sopeuttamistarve. On pystyttävä käymään tarkasti läpi, mikä on todellinen sopeuttamisen tarve vai onko sitä ollenkaan? Savonlinna tulee tarvitsemaan vuoteen 2035 mennessä noin 4500 työikäistä enemmän, kuin tämänhetkisten ennusteiden mukaan kaupungissa tulee olemaan. Sopeuttamalla ja kurjistamalla emme tule saamaan kaupunkiin riittävästi työikäistä väestöä ja sitä kautta vaarannamme yritysten toimintaedellytykset ja työpaikkojen säilymisen Savonlinnassa. Valtuuston hyväksymän strategian kärkiteemana on lasten ja lapsiperheiden määrän kasvattaminen. Tavoitteeseen ei tulla pääsemään sopeuttamalla, vaan kehittämällä.

Jäsen Juha Kukkonen teki esittelijän ehdotuksesta poikkeavan muutosehdotuksen:

Lisäys pohjaesitykseen. YT-menettely käynnistetään, ja ensisijaisina sopeuttamis- ja kehittämistoimina käytetään organisaation kehittämistä henkilöstön työtehtävien ja työnkuvien uudistamisella. Jos ne eivät tuo riittäviä säästöjä, muut YT-lain mahdollistamat toimenpiteet otetaan käyttöön.

Koska oli tehty esittelijän ehdotuksesta poikkeavaa kaksi kannatettua muutosesitystä, oli asiasta äänestettävä.

Kukkonen muutosesitystä ei kannatettu, joten puheenjohtaja totesi, ettei sitä oteta äänestykseen.

Puheenjohtaja totesi, että äänestys suoritetaan nimenhuutoäänestyksellä ja äänestysjärjestyksen. Puheenjohtaja asetti ensimmäiseksi Eija Stenbergin ja Jonne Tynkkysen ehdotukset vastakkain siten, että Jonne Tynkkysen ehdotus on JAA ja Eija Stenbergin ehdotus EI. Voittanut ehdotus asetetaan pohjaesitystä vastaan.

Suoritetussa ensimmäisessä äänestyksessä Jonne Tynkkynen ehdotuksen puolesta annettiin 2 jaa-ääntä (Tynkkynen, Valkonen) ja Eija Stenbergin ehdotuksen puolesta 6 ei-ääntä (Backman, Pulkkinen, Paajanen, Peitsaro, Stenberg, Tiainen). Tyhjää äänesti 3 (Kokko, Kukkonen, Torikka).

Puheenjohtaja totesi, että Stenbergin voittanut ehdotus asetetaan pohjaesitystä vastaan.

Suoritetussa toisessa äänestyksessä puheenjohtaja totesi, että pohjaesitys on JAA ja ensimmäisen äänestyksen voittanut Eija Stenbergin muutosesitys on EI. Suoritetussa toisessa äänestyksessä esittelijän ehdotuksen puolesta annettiin 2 jaa-ääntä (Kokko, Kukkonen) ja Eija Stenbergin ehdotuksen puolesta 7 ei-ääntä (Backman, Pulkkinen, Torikka, Paajanen, Peitsaro, Stenberg, Tiainen). Tyhjää äänesti 2 (Tynkkynen, Valkonen).

Puheenjohtaja totesi jäsen Stenbergin muutosesityksen tulleen valituksi

Päätös

Kaupunginhallitus päätti hyväksyä Eija Stenbergin muutosesityksen.

Toimenpiteet

Henkilöstöpäällikkö

Jonne Tynkkynen ilmoitti eriävän mielipiteensä.

Lea Kokko ilmoitti eriävän mielipiteensä.

Esa Valkonen ilmoitti eriävän mielipiteensä.

Juha Kukkonen ilmoitti eriävän mielipiteensä kirjallisesti seuraavan sisältöisenä.

YT-menettely olisi ollut järkevää käynnistää, ja ensisijaisina sopeuttamis- ja kehittämistoimina käyttää organisaation kehittämistä henkilöstön työtehtävien ja työnkuvien uudistamisella. Jos ne eivät olisi tuoneet riittäviä säästöjä, muut YT-lain mahdollistamat toimenpiteet olisi otettu käyttöön.