

HELSINGIN HALLINTO-OIKEUDELLE

Asia Vastaus valitukseen

Valittajan vastapuoli Järvenpään kaupunki (jäljempänä **Kaupunki**)
Y-tunnus 0126541-4
PL 41
04401 Järvenpää

Valittajan vastapuolen asiamies ja prosessiosoite

Asianajaja Eveliina Tammela
Asianajotoimisto Castrén & Snellman Oy
PL 233
00131 Helsinki
Puhelin 020 7765
Faksi 020 7765 001
Sähköposti eveliina.tammela@castren.fi

Valituksenlainen päätös

Järvenpään kaupunginvaltuuston 19.3.2018 pidetyn kokouksen 26 §:n kohdalla tekemä päätös uuden kaupunkikehitysjohtajan valinnasta

Valittajat Markkanen, Luuk, Edry, Kaminen ja Haaparanta (jäljempänä **Valittajat**)

Valittajien asiamies ja prosessiosoite

Varatuomari Jukka Ahomäki
Lakiasiaintoimisto Jukka Ahomäki Ky
Sibeliuksenkatu 19 B 34
04400 Järvenpää
Puhelin 050 3251 985
Sähköposti jukka.ahomaki@jukkaahomaki.fi

Vaatimukset

Kaupunki vaatii, että valitus ja oikeudenkäyntikuluvaatimus hylätään.

Perusteet lyhyesti

Kaupungilla on ollut lainmukaiset perusteet Olli Keto-Tokoin (**Keto-Tokoi**) nimeämiselle ilman julkista hakua perustamaansa uuteen kaupunkikehitysjohtajan virkaan. Laissa kunnallisesta viranhaltijasta 4 § 3 momentin mukaan virkaa ei tarvitse laittaa julkiseen hakuun, mikäli tähän on 3 momentissa mainittu peruste. Tässä tapauksessa Kaupungilla on ollut perusteet poiketa julkisesta haku-menettelystä, sillä se on järjestellyt toimintansa uudelleen kunnallisen itsehallinto-oikeutensa nojalla. Kaupungilla on itsehallintonsa perusteella vapaus päättää toimintojen ja virkojen tarkoituksenmukaisesta järjestämisestä.

Toimintojen uudelleenjärjestelyssä pääosa Keto-Tokoin hoitaman elinkeinojohtajan tehtävistä on siirretty kaupunkikehitysjohtajan viran tehtäviksi. Keto-Tokoin hoitaman elinkeinojohtajan viran tehtävät ovat vähentyneet siten olennaisesti ja pysyvästi, ja avoimeksi jäänyt elinkeinojohtajan virka on sittemmin lakautettu. Uudelleenjärjestelyn myötä on syntynyt laissa kunnallisesta viranhaltijasta 37 §:ssä tarkoitettu tilanne, jossa päättämisen vaihtoehtona viranhaltijalle tulee tarjota ensisijaisesti sellaista virkaa tai virkasuhdetta, joka lähinnä vastaa hänen entistä virkasuhdettaan. Elinkeinojohtajan virkaa lähinnä vastaava virka on kaupunkikehitysjohtajan virka, jonne elinkeinojohtajan virkatehtävät pääosin siirrettiin.

Työntarjoamisvelvollisuutensa täyttämiseksi Kaupunki on valituksen kohteena olevalla päätöksellään 19.3.2018 nimittänyt Keto-Tokoin kaupunkikehitysjohtajan virkaan. Kaupunki olisi toiminut lainvastaisesti, mikäli se olisi laittanut kaupunkikehitysjohtajan tehtävän julkiseen hakuun ja siirtänyt Keto-Tokoin johonkin toiseen hänen vanhoista tehtävistä olennaisemmin poikkeavaan virkaan tai irtisanoessaan hänet jonkun toisen tultua valituksi kaupunkikehitysjohtajan tehtävään.

Yksityiskohtaiset perustelut

Tapahtumat aikajärjestyksessä

Järvenpään kaupungin kaupunkikehitysyksikkö oli alun perin ”muu toiminnallinen yksikkö”, jota johti kehitysjohtaja. Kehitysjohtajan virka oli perustettu 16.6.2008. Kehitysjohtajana toimi 2.3.2009 lähtien Minna Karhunen. Karhuselle myönnettiin virkavapaus ajalle 1.1.2015 – 31.12.2017 (kaupunginvaltuuston päätös 10.11.2014). Karhunen anoi virkavapaata Etelä-Suomen aluehallintoviraston ylijohdajan nimityksen johdosta.

Karhusen virkavapaan johdosta kehitysjohtajan tehtävät päätettiin jakaa sisäisiin järjestelyin (henkilöstöasianjaoston päätös 4.11.2014). Kehitysjohtajan virkatehtävät järjesteltiin pääasiassa kahteen virkaan. Tehtäviä siirrettiin kaavoituspäällikölle, josta sittemmin tehtiin viranhaltijalain 24 §:n nojalla kaavoitusjohtaja. Kaavoitusjohtajan virka perustettiin 2.12.2014. Lisäksi kehitysjohtajan tehtäviä siirrettiin yrityspalvelujohtajan virkaan, jota hoiti tuolloin Keto-Tokoi.

Kaupunginhallituksen päätösesityksen johdosta ja valtuuston päätöksellä toimivalta kaupunkikehitysyksikön johtajasta päättämisestä siirrettiin kaupunginjohtajalle (kaupunginhallituksen esitys valtuustolle 24.11.2014, valtuuston päätös 8.12.2014). Kaupunginjohtajan tekemän päätöksen mukaan yrityspalvelujohtaja siirrettiin kaupunkikehitysyksikön johtoon. Kyseisen yksikön johtajaksi nimettiin yrityspalvelujohtajana toiminut Keto-Tokoi 1.1.2015 lukien (kaupunginjohtajan päätös 11.12.2014). Myöhemmin yrityspalvelujohtajan virkanimike muutettiin elinkeinojohtajaksi.

Tekninen palvelukeskus liitettiin osaksi kaupunkikehitystä 15.5.2016. Lisäksi elinkeinojohtajan alaisuuteen perustettiin avainalue- ja kaupunkitekniikan johtajan virka.

Virkavapaalle jäänyt kehitysjohtaja Karhunen irtisanoutui virastaan 13.9.2017 ennen virkavapaansa päättymistä. Tämä jälkeen kehitysjohtajan virka päätettiin lakkauttaa (kaupunginhallituksen päätös 2.10.2017).

Kaupunginvaltuusto teki hallintosääntömuutoksen, jonka mukaisesti kaupunkikehitysyksikkö muutettiin palvelualueeksi (kaupunginvaltuuston päätös 22.1.2018). Lisäksi kaupunginhallituksen päätöksellä perustettiin kaupunkikehitysjohtajan virka 5.2.2018. Kaupunginhallitus päätti esittää 13.2.2018 kaupunginvaltuustolle elinkeinojohtajana toimineen Keto-Tokoin sijoittamista viranhaltijalain 37 §:n perusteella kaupunkikehitysjohtajan virkaan 3.5.2018 lukien. Lisäksi tällä päätöksellä kaupunginhallitus päätti sijoittaa elinkeinojohtaja Keto-Tokoin vt. kaupunkikehitysjohtajaksi ajalle 1.3. – 2.5.2018 tai enintään siihen saakka, kunnes valtuuston virkanimityspäätös kaupunkikehitysjohtajasta saisi lainvoiman, koska merkittävä osa elinkeinojohtajan tehtävistä siirtyi palvelualuejohtajan eli kaupunkikehitysjohtajan virkatehtäviin (kaupunginhallituksen päätös 13.2.2018 ja kaupunginvaltuuston päätös 19.3.2018).

Lisäksi elinvoimajohtajan virka perustettiin 7.5.2018 kaupunkikehitysjohtajan alaisuuteen vastaamaan elinvoimapalveluista. Samassa yhteydessä elinkeinojohtajan virka lakkautettiin.

Tehdyt päätökset (liitteet 2 – 12)

- Kaupunginvaltuuston päätös 10.11.2014 kehitysjohtaja Minna Karhusen virkavapauden myöntämisestä ajalle 1.1.2015 – 31.12.2017 (liite 2).
- Henkilöstöasianjaoston päätös 4.11.2014 tehtävien jakamisesta sisäisin järjestelyin kehitysjohtaja Minna Karhusen virkavapauden ajaksi (liite 3).
- Kaupunginhallituksen päätösesitys 24.11.2014 siirtää toimivalta kaupunkikehitysyksikön johtajasta päättämisestä kaupunginjohtajalle (liite 4).
- Kaupunginvaltuuston päätös 8.12.2014 hallintosäännön muuttamisesta (liite 5).
- Kaupunginjohtajan päätös 11.12.2014 yrityspalvelujohtajan viran sijoittamisesta kaupunkikehitysyksikön johtoon 1.1.2015 lukien (liite 6).
- Kaupunginhallituksen päätös 2.10.2017 kehitysjohtajan viran lakkauttamisesta Minna Karhusen irtisanouduttua (liite 7).
- Kaupunginvaltuuston päätös 22.1.2018 kaupunkikehitysyksikön muuttamisesta palvelualueeksi hallintosäännön muutoksella (liite 8).
- Kaupunginhallituksen päätös 5.2.2018 kaupunkikehitysjohtajan viran perustamisesta (liite 9).
- Kaupunginhallituksen päätös 13.2.2018 esittää elinkeinojohtaja Keto-Tokoin sijoittamista viranhaltijalain 37 §:n perusteella kaupunkikehitysjohtajan virkaan 3.5.2018 lukien (liite 10).
- Kaupunginvaltuuston päätös 19.3.2018 elinkeinojohtaja Olli Keto-Tokoin sijoittamisesta kaupunkikehitysjohtajaksi 3.5.2018 lukien kaupunginhallituksen esityksen mukaisesti (liite 11).

- Kaupunginhallituksen päätökset 7.5.2018 elinkeinojohtajan viran lakkauttamisesta ja elinvoimajohtajan viran perustamisesta (liite 12).

3.2

Toteutettu uudelleenjärjestely

Kaupunki on päättänyt toteuttaa virkojen uudelleenorganisoinnin kaupunkikehitysyksikön organisaatiokaavioista ilmenevillä tavoilla (kaupunkikehitysyksikön organisaatiokaaviot ennen ja jälkeen muutoksen, liitteet 13 - 15).

Alun perin yrityspalvelujohtajana ja sittemmin virkanimikemuutoksen myötä elinkeinojohtajana toimi Keto-Tokoi, joka vastasi elinkeino- ja työllisyys-palveluista (kaupunkikehitysyksikön organisaatiokaavio – 28.2.2018). Kaupunginjohtajan päätöksellä yrityspalvelujohtaja (nyk. elinkeinojohtaja) nimitettiin kaupunkikehitysyksikön johtajaksi 1.1.2015 alkaen. Päätöksestä oli mahdollisuus valittua oikaisuvaatimuksella, mutta oikaisuvaatimuksia ei tehty.

Elinkeinojohtajana Keto-Tokoi on työskennellyt kaupunkikehitysyksikön johtajana 1.1.2015 alkaen noin kolmen vuoden ajan vuosina 2015 – 2018. Kaupunkikehitystä johtaessaan elinkeinojohtajan virassa Keto-Tokoilla oli alaisuudessaan yhdyskuntasuunnittelu, kaupunkitekniikka, rakennusvalvonta ja näiden avainalueiden asiakkuusjohtajat sekä näihin liittyvät tehtävät. Lisäksi hän itse johti elinkeino- ja kehittämispalveluiden avainalueita (kaupunkikehitysyksikön organisaatiokaavio – 28.2.2018.)

Kun organisaatiomuutos maaliskuussa 2018 toteutettiin, näiden avainalueiden asiakkuusjohtajien esimiehisyyden ja pääosa tehtävistä siirtyi elinkeinojohtajan virasta kaupunkikehitysjohdajan virkaan (ks. kaupunkikehitysyksikön organisaatiokaavio 1.3.2018 -). Tämän uudelleenjärjestelyn myötä Keto-Tokoin hoitama tehtäväkokonaisuus (elinkeinojohtaja) on pääasiallisesti päätetty siirtää osaksi kaupunkikehitysjohdajan virkaa, ja elinkeinojohtajan virka erillisenä tehtäväkokonaisuutena on käytännössä lakannut, vaikka muodollista lakkauttamispäätöstä ei välittömästi tehtykään.

Organisaatiomuutoksen taustalla oli kaupunkikehitysyksikön muuttaminen palvelualueeksi. Kaupunginvaltuusto teki hallintosääntömuutoksen, jonka mukaisesti kaupunkikehitysyksikkö muutettiin palvelualueeksi (kaupunginvaltuuston päätös 22.1.2018). Elinkeinojohtajan virka ei sellaisenaan ole soveltunut palvelualuemuutoksen asettamiin uusiin vaatimuksiin. Siten elinkeinojohtajan virkaan sisältyvät tehtävät olivat tarpeen siirtää suurimmaksi osaksi uuden palvelualuejohtajan eli kaupunkikehitysjohdajan virkaan. Elinkeinojohtajan tehtävä jäi avoimeksi / tyhjäksi, kun pääosa sen tehtävistä siirrettiin osaksi kaupunkikehitysjohdajan tehtäviä. Loput, jäljelle jääneet tehtävät oli suunniteltu siirrettäväksi osaksi täysin uuden, elinvoimajohtajan viran tehtäviä. Tämä toteutettiin kaupunginhallituksen päätöksellä 7.5.2018.

Kaupunki on siten samanaikaisesti elinkeinojohtajan viran uudelleenorganisoinnin ja uuden kaupunkikehitysjohdajan viran perustamisen yhteydessä suunnitellut uuden elinvoimajohtajan viran perustamista (kaupunkikehitysyksikön organisaatiokaavio syyskuu 2018). Päätös elinvoimajohtajan viran perustamisesta on tehty 7.5.2018. Elinvoimajohtaja toimii kaupunkikehitysjohdajan alaisuudessa vastaten kehittämispalveluista, elinkeinopalveluista, asumisesta, työllisyyspalveluista ja matkailusta. Samaan aikaan kun pääosa (yli 50 %) elinkeinojohtajan virkaan kuuluvista tehtävistä on siirretty kaupunkikehitysjohdajan virkaan, elinkeinojohtajan virkaan jääneitä tehtäviä on siirretty osaksi elinvoimajohtajan virkaa. Elinvoimajohtajan tehtäviin kuuluu tehtävinä kehittämispalvelut, asuminen ja myöhemmin uutena tehtävänä myös matkailu (kaupunkikehitysyksikön organisaatiokaavio syyskuu 2018).

Elinvoimajohtajan tehtävä on siten uusi virka, joka koostuu osin uusista tehtävistä ja osin niistä elinkeinojohtajan virkaan jäljelle jääneistä tehtävistä, joita ei siirretty kaupunkikehitysjohtajan virkaan.

Edellä kuvattu toteutettu uudelleenjärjestely on johtanut siihen, että käsillä oli Keto-Tokoin kohdalla viranhaltijalain 37 § mukainen uudelleenjärjestelystä johdettu tuotannollinen ja taloudellinen päättämisperuste. Työsuhteen päättämisen välttämiseksi Keto-Tokoille on tarjottu hänen työnsänsä lähinnä vastaavaa tehtävää.

3.3

Uudelleenjärjestelyä koskeva viranhaltijalain 37 §

Asiassa tulee sovellettavaksi viranhaltijalain 37 §. Koska elinkeinojohtajan viranhaltijan siirtäminen palvelualuejohtajan tehtävään voidaan perustella toiminnan ja tehtävien uudelleenjärjestelyllä, olisi pysyvä siirto ollut myös viranhaltijalain 24 §:n nojalla sinänsä mahdollinen. Pykälään johtaneissa esitöissä kuitenkin todetaan, että virkaan siirtämistä koskevia sääntöjä ei tule soveltaa, jos työnantajalla on olemassa irtisanomisoikeus taloudellisilla ja tuotannollisilla perusteilla (HE 196/2002 vp, s. 45). Tässä tapauksessa oli syntynyt päättämisperuste, joten sovellettavaksi tulee viranhaltijalain 24 §:n sijasta viranhaltijalaki 37 §.

Viranhaltijalain 37 §:ssä säädetään taloudellisista ja tuotannollisista irtisanomisperusteista kunnallisten virkasuhteiden osalta. Säännös kuuluu seuraavasti:

”Virkasuhde voidaan irtisanoa, kun viranhaltijan tehtävät ovat vähentyneet olennaisesti ja pysyvästi taloudellisista syistä, työnantajan tai asianomaisen yksikön tehtävien uudelleen järjestelyn vuoksi taikka muista niihin verrattavista syistä. Irtisanominen edellyttää lisäksi, ettei viranhaltijaa voida ammattitaitoonsa ja kykyynsä nähden kohtuudella sijoittaa toiseen virkasuhteeseen tai ottaa sellaiseen työsuhteeseen, jonka tehtävät eivät olennaisesti poikkea viranhaltijan tehtävistä, tai kouluttaa uusiin tehtäviin.

Edellä 1 momentissa tarkoitettua perustetta irtisanomiseen ei katsota olevan ainakaan silloin, kun:

- 1) irtisanomista on edeltänyt tai seurannut uuden henkilön ottaminen samankaltaisiin tehtäviin eikä työnantajan toimintaedellytyksissä ole vastaavana aikana tapahtunut muutoksia; tai
- 2) irtisanomisen syyksi ilmoitetut tehtävien uudelleenjärjestelyt eivät tosiasiallisesti vähennä työnantajalla tarjolla olevia tehtäviä tai muuta tehtävien laatua.”

Kyseisen lainkohtaan liittyvissä esitöissä todetaan, että

”Kunta voi myös lakisääteisiä tehtäviä lukuun ottamatta itse päättää hoitamiensa tehtävien ja annettavien palvelujen laajuudesta ja tarvittaessa supistaa tai laajentaa niitä. Tehtävien ja palvelujen laadusta ja laajuudesta päättämiseen liittyy myös oikeus päättää toimintojen järjestämistavasta.”

Lisäksi todetaan, että

”Kunta voi päätöksellään myös suunnata palvelutuotantoaan uudella tavalla esimerkiksi lopettamalla jonkun palvelun tai supistamalla palvelun antamista tai ostamalla palvelun ulkopuo-

liselta palvelujen tuottajalta. Tällöin kunnalla voi olla 1 momentissa tarkoitettu peruste irtisanoa viranhaltija.” (HE 196/2002 vp, s. 59)

Lainkohdan mukaan tehtävien uudelleenjärjestely muodostaa virkasuhteen irtisanomisperusteen, kun viranhaltijan tehtävät ovat muutoksen myötä vähentyneet olennaisesti ja pysyvästi. Viranhaltijan tehtävien voidaan katsoa vähentyneen olennaisesti ja pysyvästi esimerkiksi sellaisessa tilanteessa, jossa kunnassa järjestellään toimintoja uudelleen siten, että viranhaltijan virkatehtävistä olennainen osa siirretään osaksi toista virkaa. Tässä tapauksessa pääosa Keto-Tokoin hoitamista elinkeinojohtajan tehtävistä siirrettiin osaksi kaupunkikehitysjohtajan virkaa, ja Keto-Tokoin kohdalla oli syntynyt päättämisperuste virkatehtävien olennaisen ja pysyvän vähentymisen vuoksi.

Viranhaltijalain 37 §:n mukaan työsuhteen päättäminen edellyttää, ettei viranhaltijaa ole kohtuudella voitu sijoittaa toiseen virkasuhteeseen, jonka tehtävät eivät olennaisesti poikkea viranhaltijan tehtävistä.

Tämä on todettu myös ratkaisussa KHO:2008:30, jonka mukaan:

Kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain 37 §:n 1 momentin toisen virkkeen mukainen työnantajan työn tarjoamis- ja koulutusvelvoite on säännöksen esitöiden mukaan osa irtisanomisperustetta (HE 196/2002 vp s. 55). Tämä tarkoittaa sitä, että viranhaltijan uudelleen sijoittaminen on ensisijainen keino ennen virkasuhteen irtisanomista. Näin ollen työntekijää ei voida irtisanoa tai osa-aikaistaa pysyvästi, ellei myös hänen tekemänsä työ ole vähentynyt olennaisesti ja pysyvästi. Työntekijän tehtävien vähentämisen työnantaja on voinut työnjohtovaltansa perusteella toteuttaa joko tehtävien yhdistämisen tai lakkauttamisen kautta.

Vastaavalla tavalla tässä asiassa virkatehtävät ovat lakanneet tehtävien yhdistämisen kautta. Edellä kuvatulla tavalla Keto-Tokoin hoitaman elinkeinojohtajan virkatehtävät siirrettiin pääosin kehitysjohtajan tehtäviin ja myöhemmin jäljelle jääneet tehtävät siirrettiin elinvoimajohtajan tehtäviin. Elinkeinojohtajan virka lakkautettiin 7.5.2018.

Viranhaltijalle on tarjottava lähinnä olevaa virkaa. Viranhaltijalain 37 §:n esitöissä todetaan, että viranhaltijalle tulisi tarjota ensisijaisesti sellaista virkaa tai virkasuhdetta, joka lähinnä vastaa hänen entistä virkasuhdettaan ja tämän jälkeen muuta virkasuhdetta, johon hän on ammattitaitonsa ja kykyjensä puolesta sopiva. Lisäksi edellytyksenä on, että viranhaltija täyttää tarjottavan virkasuhteen kelpoisuusvaatimukset. (HE 196/2002 vp, s. 59). Koska pääosa (yli 50 %) elinkeinojohtajan tehtävistä siirtyi kaupunkikehitysjohtajan virkaan, vastasi se lähinnä Keto-Tokoin aikaisempaa virkaa.

3.4

Valituksessa esitetyistä kysymyksistä ja väitteistä

Valittajat pitivät ratkaisun kannalta keskeisenä kysymyksenä sitä, kuuluvatko kaupunkikehitysyksikön hallinnolliseen johtamiseen liittyvät tehtävät elinkeinojohtajan tehtäviin (valitus, s.5).

Kaupunginjohtajan päätöksellä 11.12.2014 Keto-Tokoille on siirretty kaupunkikehitysyksikön johtajan vastuu, joten elinkeinojohtajan tehtäviin kuuluivat myös kaupunkikehitysyksikön hallinnolliseen johtamiseen liittyvät tehtävät. Edellä kerrotulla tavalla elinkeinojohtaja on johtanut koko kaupunkikehitysyksikköä ja sittemmin palvelualueita, mitä myös kaupunkikehitysyksikön organisaatiokaaviot hyvin havainnollistavat.

Valittajien näkemyksen mukaan tehtävien hoitamisen olisi ollut tarkoitus kuulua elinkeinojohtajan tehtäviin vain kehitysjohtajan virkavapauden ajan (valitus sivu 5).

Kaupunginjohtajan päätöksestä ei käy ilmi, että kaupunkikehitysjohtajan vastuun siirtäminen Keto-Tokoille olisi määräaikainen. Toimintojen uudelleenorganisoinnin taustalla on toki ollut silloisen kehitysjohtajan Karhusen virkavapaa. Virkavapaan johdosta hänen silloisen virkansa vastuita on päätetty jakaa sisäisesti eri virkamiesten hoidettavaksi sen sijaan, että virkaan olisi haettu määräaikaista sijaista. On kuitenkin huomattava, että vuonna 2008 perustettu kehitysjohtajan virka ei ole sama kuin 10 vuotta myöhemmin perustettu kaupunkikehitysjohtajan virka. Näiden vuosien aikana kaupunkikehitysyksikkö on muutettu ”muusta toiminnallisesta yksiköstä” palvelualueeksi ja toimintaympäristö ja virkojen tehtäväsisällöt ja vaatimukset ovat muuttuneet.

Lisäksi on huomattava, Keto-Tokoille siirrettiin vain osa Karhusen vastuista. Karhusen vastuita ja tehtäviä on siirretty samalla perustettavaan kaavoitusjohtajan virkaan. Karhusen vuonna 2014 hoitama kehitysjohtajan virka on sellaiseen lakannut ja sen sisältämät tehtävät ovat jaettu osaksi muita virkoja.

Sillä, onko Keto-Tokoi hoitanut kaupunkikehitysjohtajan tehtävää osana tehtäviään määräaikaisesti, ei loppujen lopuksi ole käsiteltävänä olevan asian kannalta merkitystä. Karhusen virkavapaan aikana kaupungin toimintaympäristössä on tapahtunut merkittäviä muutoksia. Kaupunkikehitysyksikkö on muutettu palvelualueeksi, minkä myötä koko kaupunkikehitysyksikön tarkoitus ja tehtävät ovat laajentuneet ja osin muuttuneet. Kaupungilla on tämän johdosta syntynyt tarve uudelleenorganisoida toimintansa ja siihen liittyvät virat kokonaisuutena. Tämän johdosta muun muassa Karhusen virkaa ei ole ollut enää olemassa entisessä muodossaan ja näin ollen se on Karhusen irtosanoutumisen 13.9.2017 jälkeen lakkautettu. Myöskään Keto-Tokoin alkuperäisen yrityspalvelujohtajan viran mukaiselle tehtävänkuvalle/osaamisprofiilille ei sellaisessa muodossaan ole ollut enää tarvetta.

Valittajat kysyvät, onko merkittävä osa elinkeinojohtajan tehtävistä siirtymässä palvelualuejohtajan eli kaupunkikehitysjohtajan virkatehtäviin. Valittajat katsovat, että elinkeinojohtajan viran varsinaisia tehtäviä ei olisi ollut tarkoitus siirtää kaupunkikehitysjohtajalle (valitus sivu 6).

Elinkeinojohtajan tehtävistä pääosa on siirretty kaupunkikehitysjohtajan tehtäviin. Merkittävä osa elinkeinojohtajan tehtäviä 11.12.2014 lähtien on ollut johtaa kaupunkikehitysyksikköä. Jäljelle jäänyt osa on siirretty elinvoimajohtajan tehtäviin. Elinvoimajohtajan virkaan on tullut myös täysin uusia tehtäviä.

Valittajat katsovat, että tähän päivään mennessä ei ole tehty päätöstä elinkeinojohtajan viran tason muuttamisesta eikä valittajien tietoon ole tullut tähän viitattavia valmisteluja (valitus sivu 6).

Edellä kuvatulla tavalla pääosa elinkeinojohtajan tehtävistä siirtyi kaupunkikehitysjohtajan tehtäviin ja jäljelle jäänyt osa elinvoimajohtajan tehtäviin. Elinvoimajohtajan tehtävä perustettiin 7.5.2018 ja samassa yhteydessä elinkeinojohtajan tehtävä lakkautettiin. Edellä kuvatulla tavalla kaupungilla on oikeus järjestellä toimintonsa ja virat parhaaksi katsomallaan tavalla.

Valittajat kysyvät, onko ollut olemassa taloudellinen ja tuotannollinen irtisanomisperuste. Valittajat katsovat, että missään vaiheessa kaupungin päättäjien tietoon ei ole saatettu seikkoja, joissa olisi katsottu, että elinkeinojohtaja olisi irtisanomisuhan alaisena ja että hänet joudutaan irtisanomaan, ellei häntä voida sijoittaa toiseen hänelle sopivaan virkaan (valitus, sivu 6).

Kaupunki viittaa edellä toteamaansa. Viranhaltijan tehtävien voidaan katsoa vähentyneen olennaisesti ja pysyvästi esimerkiksi sellaisessa tilanteessa, jossa kunnassa järjestellään toimintoja uudelleen siten, että viranhaltijan virkatehtävistä olennainen osa siirretään osaksi toista virkaa. Tässä tapauksessa pääosa Keto-Tokoin hoitamista elinkeinojohtajan tehtävistä siirrettiin osaksi kaupunkikehitysjohtajan virkaa. Kuten KHO:2008:30 tapauksessakin todetaan, työntarjoamisvelvollisuus on osa päättämisperustetta. Näin ollen viranhaltijan uudelleen sijoittaminen on ensisijainen keino ja velvollisuus ennen virkasuhteen irtisanomista. Koska Keto-Tokoi on voitu sijoittaa toiseen virkaan, jonne pääosa hänen aiemmista tehtävistään oli siirretty, ei irtisanomisvaihtoehtoon ole jouduttu turvautumaan.

Viimeiseksi valittajat vielä kysyvät, että jos irtisanomisuuhka olisi ollut olemassa, olisiko silloin ollut perustelua sijoittaa elinkeinojohtaja ylemmän johtajan virkaan ilman tätä edeltävää eri soveltuvien virkojen läpikäyntiä (valitus sivu 7).

Viranhaltijalle on tarjottava hänen entistä virkaansa lähinnä olevaa virkaa. Viranhaltijain 37 §:ään johtaneissa esitöissä todetaan, että viranhaltijalle tulisi tarjota ensisijaisesti sellaista virkaa tai virkasuhdetta, joka lähinnä vastaa hänen entistä virkasuhdettaan ja tämän jälkeen muuta virkasuhdetta, johon hän on ammattitaitonsa ja kykijensä puolesta sopiva. Lisäksi edellytyksenä on, että viranhaltija täyttää tarjottavan virkasuhteen kelpoisuusvaatimukset. (HE 196/2002 vp, s. 59). Koska pääosa (yli 50 %) elinkeinojohtajan tehtävistä siirtyi kaupunkikehitysjohtajan virkaan, vastasi se lähinnä Keto-Tokoin aikaisempaa virkaa.

Valittajat kiinnittävät huomiota myös siihen, että nimitysperuste vaihtui asian käsittelyn kuluessa viranhaltijain 24 §:stä 37 §:ään.

Tällä ei ole Kaupungin käsityksen mukaan merkitystä asiassa. Periaatteessa myös uudelleenjärjestelyä koskeva viranhaltijain 24 § olisi mahdollisesti voinut soveltua tapaukseen, koska molemmissa lainkohdissa on kysymys viranhaltijan siirtämisestä toiseen virkasuhteeseen uudelleenjärjestelyistä johtuvista syistä. Viranhaltijain 24 §:ään johtaneissa esitöissä kuitenkin todetaan, että virkaan siirtämistä koskevia sääntöjä eli 24 §:ää ei tule soveltaa, jos työnantajalla on olemassa irtisanomisoikeus taloudellisilla ja tuotannollisilla perusteilla (HE 196/2002 vp, s.45). Tässä tapauksessa Keto-Tokoin virkatehtävät olivat uudelleenjärjestelyn seurauksena vähentyneet olennaisesti ja pysyvästi, joten ensisijaisesti sovellettavaksi tulee viranhaltijain 24 §:n sijasta viranhaltijain 37 §.

Lopuksi valittajat toteavat, että aiemmin kehitysjohtajan viran kelpoisuusehtona oli korkeampi korkeakoulututkinto. Nyt kelpoisuusehtoja muutettiin siten, että myös alempi korkeakoulututkinto riittää (valitus sivu 8).

Vuonna 2008 perustettu kehitysjohtajan tehtävä ei ole sama virka kuin vuonna 2018 perustettu palvelualuejohtajan tehtävä, joten kelpoisuusehtoja ei ole muutettu. Kelpoisuusehdot määritellään jokaiselle viralle itsenäisesti. Kaupunkikehitysjohtajan kelpoisuusehdoiksi määriteltiin ”ylempi korkeakoulututkinto tai korkeakoulututkinto yhdistettynä riittävään kokemukseen vastaavan tasoista tehtävistä”.

Yhteenveto

Kaupungilla on ollut lainmukaiset perusteet poiketa viranhaltijain 4 § 1 momentissa tarkoitettusta julkisesta hakumenettelystä viranhaltijain 4 § 3 momentin ja 37 §:n perusteella. Kunnallisen itsehallinto-oikeuden perusteella tehdyn toimintojen ja virkojen uudelleenjärjestelyn johdosta Kaupungin on tullut tarjota Keto-Tokoille hänen entistä virkaansa lähinnä vastaavaa virkaa, joka on ollut kaupunkikehitysjohtajan virka, jonne pääosa Keto-Tokoin hoitamanaikaisemman elinkeinojohtajan viran tehtävistä on siirtynyt. Valittajien vaatimus 19.3.2018 päätöksen kumoamisesta tulee hylätä.

1) Aikajana

Todistusteema: Tapahtumien aikajärjestys

2) Kaupunginvaltuuston päätös 10.11.2014

Todistusteema: Minna Karhuselle on myönnetty virkavapaus.

3) Henkilöstöasiainjaoston päätös 4.11.2014

Todistusteema: Tehtävät on jaettu sisäisin järjestelyin Minna Karhusen virkavapauden johdosta.

4) Kaupunginhallituksen päätösesitys 24.11.2014

Todistusteema: Toimivalta on esitetty siirrettäväksi kaupunginjohtajalle koskien kaupunkikehitysyksikön johtajasta päättämistä.

5) Kaupunginvaltuuston päätös 8.12.2014

Todistusteema: Toimivalta on siirretty kaupunginjohtajalle koskien kaupunkikehitysyksikön johtajasta päättämistä.

6) Kaupunginjohtajan päätös 11.12.2014

Todistusteema: Yrityspalvelujohtaja on nimitetty kaupunkikehitysyksikön johtoon.

7) Kaupunginhallituksen päätös 2.10.2017

Todistusteema: Kehitysjohtajan virka on lakkautettu Minna Karhusen irtisanouduttua.

8) Kaupunginvaltuuston päätös 22.1.2018

Todistusteema: Kaupunkikehitysyksikkö muutettiin palvelualueeksi.

9) Kaupunginhallituksen päätös 5.2.2018

Todistusteema: Kaupunkikehitysjohtajan virka perustettiin.

10) Kaupunginhallituksen päätös 13.2.2018

Todistusteema: Keto-Tokoin sijoittaminen viranhaltijalain 37 §:n perusteella kaupunkikehitysjohtajan virkaan.

11) Kaupunginvaltuuston päätös 19.3.2018

Todistusteema: Keto-Tokoi nimitettiin viranhaltijalain 37 §:n ja kaupungin hallintosäännön 4 luvun 46 §:n 2 momentin perusteella kaupunkikehitysjohdajan virkaan 3.5.2018 lukien kaupunginhallituksen esityksen mukaisesti.

12) Kaupunginhallituksen päätökset 7.5.2018

Todistusteema: Elinkeinojohtajan virka lakkautettiin ja elinvoimajohtajan virka perustettiin.

13) Kaupunkikehitysyksikön organisaatiokaavio – 28.2.2018

Todistusteema: 28.2.2018 asti elinkeinojohtajan tehtäviin on kuulunut koko kaupunkikehitysyksikön johtaminen, johon on kuulunut elinkeino- ja kehittämispalvelu, yhdyskuntasuunnittelu, kaupunkitekniikka ja rakennusvalvonta, eli käytännössä nykyiset kaupunkikehitysjohdajan tehtävät.

14) Kaupunkikehitysyksikön organisaatiokaavio 1.3.2018 –

Todistusteema: Uudelleenjärjestelyn myötä Keto-Tokoin hoitama tehtäväkokonaisuus (elinkeinojohtaja) on pääasiallisesti siirtynyt osaksi uuden kaupunkikehitysjohdajan virkaa.

15) Kaupunkikehitysyksikön organisaatiokaavio syksy 2018

Todistusteema: Elinvoimajohtajan virkatehtävät ovat erit kuin aikaisemman elinkeinojohtajan tehtävät.

Helsingissä 5. päivänä kesäkuuta 2018

JÄRVENPÄÄN KAUPUNKI

Laati

Eveliina Tammela
asianajaja, Kirkkonummi