

Hallintosääntö- ja organisaatiomuutos

Khall 20.05.2025 § 102
130/00.01.01.00/2025

Julkinen

Valmistelija

kunnanjohtaja Pasi Ahoniemi, p. 044 7500 001 ja palvelualuejohtajat

Kuntalain 90 §:n mukaan jokaisessa kunnassa ja kuntayhtymässä on oltava hallintosääntö. Hallintosäännössä annetaan lain mukaan tarpeelliset määräykset ainakin kunnan hallinnon ja toiminnan järjestämisestä, päätöksenteko- ja hallintomenettelystä ja valtuuston toiminnasta.

Hallintosääntö on kunnan hallinnon ja toiminnan keskeisin ohjausväline. Hallintosääntö on kuitenkin sisällöltään joustava, jolloin kunta voi harkita, tarvitaanko toiminnan ohjaamiseen hallintosäännön määräystä. Hallintosäännön määräysten sisältö on valtuuston harkinnassa ja siinä voidaan antaa myös muita kuin Kuntalain 90 §:ssä mainittuja määräyksiä. Hallintosääntömääräys ei kuitenkaan saa olla lainvastainen. Hallintosäännössä ei pääsääntöisesti toisteta laissa toimielimille säädettyjä tehtäviä.

Valtuusto ja hallintosääntö

Kuntalain 14.1 §:n mukaan valtuusto käyttää kunnan päätösvaltaa. Päätösvalalla tarkoitetaan kunnan toimivaltaan lain mukaan tai muuten kuuluvia asioita, joista kunta voi tai sen edellytetään tekevän päätöksiä.

Valtuusto voi siirtää toimivaltaansa alaisilleen toimielimille, viranhaltijoille ja luottamushenkilöille. Valtuusto tekee toimivallan siirtoa koskevat päätökset aina hallintosäännöllä. Toimivaltaa ei voida siirtää valtuuston erillisellä päätöksellä. Päättyessään hallintosäännöstä, valtuusto samalla määrittelee oman asemansa kunnan päätösvalan käyttäjänä, päättää viranhaltijoiden ja toimielinten välisestä työnjaosta ja ratkaisee, annetaanko kunnan viranomaiselle valta omalla päätöksellään siirtää toimivaltaansa edelleen (subdelegointi). Hallintosäännön mahdollistama toimivallan edelleen siirtäminen voidaan tehdä yksittäisellä päätöksellä. Näin siirrettyä toimivaltaa ei enää voida siirtää edelleen.

On huomattava, että laissa säädettyä toimivaltaa ei voi siirtää hallintosäännöllä. Pelkästään hallintosäännön määräyksillä ei voida poiketa viranomaiselle tai toimielimelle laissa säädetystä toimivallasta. Toimivaltaa on mahdollista siirtää vain asioissa, joissa se kuntalain 91 §:n mukaan sallittua. Laissa ei kuitenkaan useimmissa tapauksissa ole tyhjentävästi säädetty asioita tietyn kunnan toimielimen tai viranhaltijan päätettäväksi tai tehtäväksi. Tietyistä asioista päättää lain mukaan yleensä "kunta" tai "kunnan määräämä toimielin". Lainsäädännön lähtökohtana on pidetty kunnallista itsehallintoa.

Kuntalain 14 §:ssä säädetään mitkä asiat kuuluvat valtuuston päätettäväksi. Tällaisia valtuuston yksinomaiseen päätösvaltaan kuuluvia asioita ei voida siirtää kunnan muulle viranomaiselle. Kuntalain 91 § on toimivallan siirron yleissäännös. Siinä säädetään mille viranomaiselle, miten ja missä asioissa valtuusto voi siirtää toimivaltaansa ja millä ehdoilla kyseinen viranomainen voi siirtää toimivaltaansa edelleen. Hallintosääntö sitoo myös valtuustoa itseään.

Julkista valtaa voidaan antaa ainoastaan virkasuhteiselle henkilöstölle. Kunnallisen henkilöstön palvelussuhteen tyypillä on siten merkitystä toimivallan siirtämisen näkökulmasta. Työsuhteisen henkilöstön toimivalta perustuu hallintosäännön määräysten sijaan lähinnä asemavaltuutukseen.

Organisaatiomuutoksen valmistelu

Kukin kunta voi rakentaa omiin tarpeisiinsa sopivan organisaation suhteellisen väljien ja joustavien säännösten rajoissa. Paltamon kunnan organisaatiomuutos on ollut vireillä vuodesta 2024 lukien. Organisaatiomuutos on jakautunut ajallisesti kolmeen osaan:

- 1) kunnanhallitus päätti kokouksessaan 9.4.2024 käynnistää kehittämisohjelman laatimisen. Kehittämisohjelman ohjausryhmään nimettiin valtuistoryhmien puheenjohtajat, kunnanhallituksen puheenjohtaja, kunnanvaltuuston puheenjohtaja sekä viranhaltijoiden edustajiksi kunnanjohtaja ja sivistysjohtaja. Ohjausryhmän tehtävänä oli valmistella kehittämisohjelma, joka sisältää konkreettisia esityksiä ja toimenpiteitä talouden tasapainottamiseksi, elinvoiman lisäämiseksi sekä palvelurakenteen muuttamiseksi.
- 2) Kehittämisohjelmaan liittyvä koko kuntaa koskeva (pois lukien vuoden 2025 alussa voimaan astuneen TE-uudistuksen työvoimapalvelulain ja kotouttamisen edistämisen lain kannalta oleelliset tehtävät, joilla edistetään kotoutumista, työnhakijoiden työllistymistä ja alueen elinvoimaa) yhteistoimintamenettely käytiin 4.10. – 29.10.2024. Kunnanhallitus hyväksyi kokouksessaan 5.11.2024 neuvottelutulokseen kirjatut työnantajan esittämät henkilöstöön kohdistuvat toimenpiteet. Kunnanhallitus päätti myös, että päätökset palveluiden uudelleenjärjestämisistä voidaan tehdä ja taloudellis-tuotannollisista syistä johtuvat irtisanomiset ja palvelussuhteen ehtoja koskevat muutokset suoritetaan hallintosäännössä määrätyn toimivallan perusteella. Kunnanhallitus velvoitti palvelualueet ja viranhaltijat valmistelemaan yhteistoimintaneuvotteluissa kirjatut, työnantajan esityksen mukaiset toimenpiteet kunnan talousarvioesitykseen 2025 ja taloussuunnitelmaesitykseen 2026 - 2027.
- 3) Kunnanvaltuusto hyväksyi kehittämisohjelman vuosille 2025 - 2026 kokouksessaan 10.12.2024.

Organisaatiomuutos

Osana kehittämisohjelman laadintaa käynnistettiin myös organisaatiomuutos. Valtakunnalliset muutokset kuntien ja valtion tehtävienjaossa sekä muuttunut toimintaympäristö vaativat järjestelyjä. Organisaatiomuutos on kuvattu kehittämisohjelmaan ja aikataulullisesti sen toimeenpano ajoittuu vuodelle 2025.

Uusi palvelualuerakenne huomioidaan kokonaisuudessaan vuoden 2026 talousarviovalmistelussa, kun palvelualueiden alaiset tulosityksiköt ja niiden kustannuspaikat täsmentyvät. Mahdollisista muutoksista henkilöstön sijoittumisesta tulosityksiköihin päätetään vuoden 2026 talousarvioon liittyvän henkilöstösuunnitelman yhteydessä. Osana kehittämisohjelman toimeenpanoa on tarkasteltu tehtävänkuvia, talousarvio- ja laskentatunnisterakennetta ja tehty tarvittavat kuulemiset virantoimitusvelvollisuuksien ja virkanimikkeiden muutoksiin liittyen.

Organisaatiomuutoksen on tarkoitus tulla voimaan 1.9.2025. Kansalaisopiston osalta muutos tulisi voimaan jo 1.8.2025. Paltamon kunnan henkilöstöorganisaation muutos vaikuttaa kaikkiin nykyisiin palvelualueisiin. Uusi henkilöstöorganisaatiokaavio on esitetty hallintosäännössä.

Uudella organisaatiomallilla tavoitellaan modernia, kilpailukykyistä ja virtaviivaista kunnan tarpeita ja valtakunnallisia muutostrendejä palvelevaa järjestäytymistapaa. Uudistuksella pyritään organisaatiokulttuurin, prosessien ja toimintatapojen yhtenäistämiseen. Tasalaatuisten toimintamallien juurruttaminen parantaa palveluiden laatua ja keskittäminen lisää toimintavarmuutta muuttuvissa olosuhteissa. Muutos edellyttää palvelualuejohtajilta, esihenkilöiltä ja henkilöstöltä sitoutumista ja uusien prosessimaisten toimintatapojen sekä tekemiselle asetettujen määräaikojen noudattamista.

Hallintosäännön muutokset on esitetty kokonaisuutena oheismateriaalina olevassa luonnoksessa ja muutettu hallintosääntö on liitteenä.

Esittelijä

kunnanjohtaja Pasi Ahoniemi, p. 044 7500 001.

Kunnanjohtajan
päättösehdotus:

Kunnanhallitus päättää esittää valtuustolle, että
1. se hyväksyy liitteenä olevan muutetun hallintosäännön
2. muutettu hallintosääntö tulee voimaan 1.6.2025 alkaen, pois lukien ne hallintosäännön kohdat, joissa on esitetty tästä poikkeava voimaantuloajankohta. Nämä voimaantuloajakohtaa kuvaavat merkinnät voidaan poistaa hallintosäännön tultua kokonaan voimaan.

Kunnanhallitus:

Kunnanjohtaja esitti kokouksessa muutetun päätösehdotuksen, jossa tehdään korjaus lukuun 2 § 12. Pykälän otsikosta poistetaan teksti "...ja niiden toimikausi".

Kunnanhallitus hyväksyi kunnanjohtajan muutetun päätösehdotuksen.

Toimeenpano: valtuuston käsittelyyn.

Muutoksenhakukielto (asia koskee valmistelua).