

Padasjoen kunnanhallitukselle

Työnjohdollisen huomautuksen kiistäminen

Padasjoen kunnan hallintojohtaja Janne Tapola on saanut työnjohdollisena toimenpiteenä kirjallisen huomautuksen esimieholtään kunnanjohtaja Kati Yrttiaholta. Tällä kirjelmällä Tapola vaatii:

- kirjallisen huomautuksen poistamista sekä
- Euroopan unionin ja kansallisen oikeuden rikkomisesta ilmoittavien henkilöiden suojelusta annetun lain 34 §:n mukaista hyvitystä.

1 Huomautus

Kunnanjohtaja Yrttiaho on 7.2.2023 kello 9.12 antanut Tapolalle kirjallisen varoituksen sähköpostitse seuraavasti:

En ole samaa mieltä viranhaltijalain rikkomisesta ja koska sinulla ei ole tuomarin pätevyyttä tai oikeutta tuomita, joten tuollaisen syytöksen esittämisestä annan sinulle esimiehenäsi 1. varoituksen mustamaalaamisesta laajassa sähköpostijakelussa.

Myöhemmin kunnanjohtaja Yrttiaho on oikaissut kysymyksessä olevan kirjallinen huomautus. Huomautuksen hän on toimittanut sähköpostilla 7.2.2023 kello 16:05. Huomautus kokonaisuudessaan:

Kirjallinen huomautus

Asianosainen: Janne Tapola, hallintojohtaja

Erytisen moitittavaa käytös on mielestäni sen vuoksi, että itseeni kohdistuvat arvostelut ja työnjohdollinen vastustaminen on tehty julkisesti laajassa jakelussa, joka on vaikeuttanut työtehtävieni hoitamista ja se on ollut systemaattista. Sitä on asianosaisen alaisen taholta tehty kunnanhallituksen whatsapp-ryhmässä ja sähköpostitse.

Oikea tapa työssä tulevista teknisesti haastavista tilanteista on keskustella ensin esimiehen kanssa ja sopia yhdessä menettelytavat. Työnantajan direktio-oikeutta tulee kunnioittaa ja mikäli esimerkiksi valmistelussa on erimielisyyttä, asiasta päättävä esimies kantaa vastuun ja tarvittaessa voidaan sopia jos käytetään ulkopuolista lakiasiantuntijaa (esim kuntaliitto) valmistelussa apuna. Kunnan luottamushenkilöille suunnattu laaja valmistelussa olevien asioiden viestintä aiheuttaa kaaottisen tilanteen ja yleisellä huutokaupalla valmistelua ei tule kunnassa hoitaa vaan työnjohdollista käsittelyjärjestystä tulee kunnioittaa.

Alla olevissa tekstikaappauksissa on ollut laaja jakelu kunnanhallituksen ja muiden luottamushenkilöiden jäseniä ja tällaisten jakelujen käyttämiseen ei ole työntekijällä mitään syytä ratkoessaan, sitä miten työtehtäviä kuuluisi valmistella. Esimiehen pyytäessä informoimaan tai kysymään kantaa laajemmalta ryhmältä, tällainen levikki voisi olla tarpeellista, sen sijaan tällaista ei tule tehdä oma-aloitteisesti osoittaessaan olevansa erimieltä työnjohdon kanssa,

niin että viestintä hämmentää asiaan liitettyjä osapuolisia tahoja ja saa aikaan kaoottisen tilanteen työnjohdollisesta näkökannastakin.

...

mustamaalaaminen, halveeraava käytös, harhauttavat tiedot ja painostaminen toimimaan vastoin kunnan esittelevälle ja johtavalle viranhaltijalle kuuluvia oikeuksia ja velvollisuuksia, sekä työjohdollisten ohjeiden noudattamatta jättäminen ovat syynä minkä vuoksi tämä huomautus on annettu.

Vaikka edellisen voisi päätellä olevan koko huomautus, kävi myöhemmin esiin, että huomautukseen liittyvää aineistoa on toimitettu hallintojohtajalle virkapaikalle. Kyseisessä kirjelmässä on erimielisyyteen päätyneitä keskusteluja. Kunnanjohtajan Yrttiahon käsitys tilanteesta kyseisen asiakirjan perusteella on, ettei kunnanjohtajan kanssa saa olla eri mieltä edes perustellusti. Lisäksi kirjelmässä on ilmeisesti huhupuheisiin perustuvia väitteitä hallintojohtajan sanomisista, joita hallintojohtaja ei tunnista tosiasioiksi. Kirjelmässä on myös viitattu epäselvästi hallintojohtajan lausuntoon liittyen tilintarkastusyhteisön kilpailutukseen.

2 Huomautuksen perusteet

Tässä pääluvussa käsitellään kunnanjohtajan erittelemiä perusteita huomautuksen antamiseen

2.1 Direktio-oikeus ja virkavastuu

Kunnanjohtaja Yrttiahon käsitys työnantajan työnjohto- eli direktio-oikeudesta on virheellinen. Kunnanjohtajalla ei ole absoluuttista työnjohto-oikeutta alaiseensa toimintaan, vaan esimerkiksi valtuusto käyttää hallintosäännössä työnjohto-oikeuttaan yli kunnanjohtajan toimivallan.

Hallintosäännön 28.1 §:n 5-kohdan perusteella hallintojohtaja vastaa kunnanhallituksen käsiteltäviksi tulevien asioiden valmistelusta, ellei asian valmistelu kuulu lautakunnille tai kunnanjohtajalle. Hallintosäännön 86.5 §:n perusteella valtuuston kokousten pöytäkirjanpitäjänä ja valtuuston sihteerinä toimii hallintojohtaja. Yksittäisiä vastuita hallintojohtajalle on osoitettu muitakin; erityisesti hallintosäännön 28 §:ssä.

Kunnanhallituksen 16.5.2022 (§ 117) hyväksymässä henkilöstöohjeessa todetaan:

Kunnan eräissä tehtävissä käytetyn ns. kokonaistyöajan peruste tulee työaikaista (872/2019). Työaikalain 2 §:n 1 momentin mukaan työaikalakia ei sovelleta ”työhön, jota siihen kuuluvien tehtävien ja muutoin työntekijän aseman perusteella on pidettävä yrityksen, yhteisön tai säätiön tai sen itsenäisen osan johtamisena tai tällaiseen johtamistehtävään värittömästi rinnastettavan itsenäisenä tehtävänä”.

...

Edellä olevalla perusteella Padasjoen kunnan johtavat viranhaltijat ovat kunnanjohtaja ja toimialajohtajat.

Kuten hallintosäännöstä ja hallintojohtajan virkasuhteen luonteesta edellä on esitetty, hallintojohtajalla on virkatehtäviensä hoitamisessa itsenäinen asema. Puheena olevassa asiassa hallintojohtaja on lähestynyt kuntaliittoa tiedustellakseen tarkemmasta menettelytavasta luottamushenkilövalinnassa. Yleisen elämäkokemuksen perusteella valtuuston sihteerinä toimiva henkilö selvittää tämänkaltaiset asiat itsenäisesti sekä tiedottaa asianosaisia. Tiedustelusta oli myös sovittu poliittisen ryhmittymän valtuustoryhmän puheenjohtajan kanssa. On absurdia estää itsenäisessä asemassa työskentelevän viranhaltijan yhteydenottoja kategorisesti keneenkään ilman kunnanjohtajan nimenomaista suostumusta.

Direktio-oikeus ei tarkoita esihenkilön puuttumista jokaiseen yksityiskohtaan. Tapola on toiminut hallintojohtajana puoli vuotta ennen kunnanjohtaja Yrttiahon viranhoidon aloitusta. Samalla Tapola on toiminut puoli vuotta kunnanjohtaja Yrttiahon kanssa samassa organisaatiossa toimien samalla tavalla itsenäisesti asiat valmistellen. Tapolan menettely perustaa niin kutsuttuun luottamuksensuojaan. Työnjohdollinen huomautus on ristiriidassa sen kanssa, ettei kunnanjohtaja lähes kuuden kuukauden aikana järjestänyt ainuttakaan palaveria hallintojohtajan työtehtäviin tutustumiseen tai muuhunkaan keskusteluun hallintojohtajan tehtävistä.

Samalla on syytä huomioida, ettei missään hallintojohtajan viranhoidon liittyvässä asiassa ole väitettykään hänen sinänsä toimineen virheellisesti.

2.2 Sananvapaus

Perustuslain 12 §:ssä säädetään sananvapaudesta. Sananvapauteen kuuluu oikeus ilmaista, julkistaa ja vastaanottaa tietoja, mielipiteitä ja muita viestejä kenenkään ennalta estämättä. Sananvapaus koskee myös kunnallista viranhaltijaa. Kirjallisessa huomautuksessa ei ole väitettykään, etteivät hallintojohtajan virkatehtävissään esittämät huomiot pitäisi sinänsä paikkansa. Kunnanjohtaja Yrttiahon toiminnassa on kyse tunne-reaktiosta esitettyihin huomioihin.

Esimerkiksi rikoslain kunnianloukkausta koskeva sääntely lähtee siitä, että julkisessa toiminnassa olevaa henkilöä on lupa arvostella. Tämä arvostelu voi olla myös kärjekästä. Tässä yhteydessä on syytä korostaa, että hallintojohtajan tähänastinen kunnanjohtaja Yrttiaholle osoittama suora kritiikki on aina tullut rajatun piirin tietoon.

Työnantajalla on oikeus puuttua viranhaltijan sananvapauteen ainoastaan lain mukaisilla perusteilla. Tällaista perustetta kirjallisessa huomautuksessa ei ole esitetty. Sananvapaus nojaa Euroopan ihmisoikeussopimukseen.

2.3 Lojaliteettivelvoite työnantajaa kohtaan

Lojaliteettivelvoitteella tarkoitetaan kunnallisten viranhaltijoiden osalta sitä, että viranhaltija suorittaa työnsä asianmukaisesti, viivytyksettä ja noudattaen työnjohto- ja valvontamääräyksiä. Huomautuskirjelmässä ei ole väitettykään, että hallintojohtaja Tapola olisi rikkonut lojaliteettivelvoitetta Padasjoen kuntaa kohtaan kokonaisuutena. Kokonaisuudessa tulee huomioida hallintojohtajan lojaliteettivelvoite Padasjoen kuntaa kohtaan eli kunnalla on oikeus tietää kunnanjohtaja Yrttiahon toiminnassa esiinnousseista epäkohdista.

3 Ilmoittajansuoja

Tässä pääluvussa käsitellään välitöntä virikettä huomautuksen antamiseen sekä ilmoittajan suojaksi laadittua lainsäädäntöä.

3.1 Teknisen lautakunnan päätös ja asian tähänastinen jälkipuinti

Tekninen lautakunta teki 17.1.2023 (§ 8) seuraavan päätöksen:

Lautakunta esittää kunnanhallitukselle, että se velvoittaa kunnanjohtajan esittämään Padasjoen Vesihuolto Oy:lle kunnan todelliset kulut ja sopimaan yhtiöltä perittävistä kustannuksista. Perittävät kustannukset tulee tarkistaa vuosittain.

Hallintojohtaja nosti asian kunnanhallituksen 30.1.2023 asialistalle. Kunnanjohtaja Yrttiaho määräsi 25.1.2023 asian listalta poistettavaksi ennen listan julkaisua. Myöhemmin kunnanjohtaja on esittänyt olevansa esteellinen asian käsittelemiseen (yhteisöjäävi). Todettakoon tässä, että kunnanjohtaja Yrttiaho oman selvityksensä mukaan esteellisenä puuttui asian käsittelyyn ja esti asian viemisen kunnanhallituksen käsittelyyn.

Hallintojohtaja tiedotti 2.2.2023 menettelyvirheestä kunnanjohtajaa sekä teknisen lautakunnan puheenjohtajaa ja kunnanhallituksen puheenjohtajaa. Tässä vaiheessa kunnanjohtaja ei ollut vielä esittänyt väitettä esteellisyydestään. Asia oli tarkoitus tuoda seuraavaan kunnanhallituksen kokoukseen käsiteltäväksi.

Kunnanjohtaja laajensi samana päivänä tulleessa vastauksessaan vastaanottajiksi myös (oletettavasti) vesiyhtiön hallituksen. Hallintojohtaja vastasi 3.2.2023 samalla jakelulla seuraavasti:

Kyllä: voit tuoda saman esityksen kunnanhallitukselle, joka esimerkiksi esityksestäsi pyytää selvitykset tai hyväksyy lautakunnan esityksen.

Et voi kävellä lautakunnan yli tässäkin asiassa. Selvitys on lautakunnalle riittänyt eikä siihen ole kunnanhallitus määrännyt lisää selvitettävää. Kunnanjohtaja ei ole lautakunnan yläpuolella ja viranhaltijan puuttuminen lautakunnan toimintaan on täysin poikkeuksellista.

Tällainen politikointi ei kuulu viranhaltijoille.

Kunnanjohtajan moitittua teknisen lautakunnan valmistelua puutteelliseksi, hallintojohtaja vastasi (edelleen samalla jakelulla):

Päätösteknisesti on mahdotonta kunnanjohtajan sorkkia lautakunnan esitystä. Tämän pitäisi kaikkien esittelijöiden ymmärtää. Jos matkalla tapahtuu valmistelua, ei kyse enää ole lautakunnan esityksestä, vaan jostain muusta esityksestä. Ei ole mahdollista, ettei lautakunnan esitys päätynyt kunnanhallituksen käsittelyyn. Toimielinten toimintaan tulee ymmärtää olla puuttumatta.

Minusta on erikoista, että joudumme tällaisista perusasioista edes keskustelemaan.

Korostan, etten yhdy käsitykseesi valmistelun puutteellisuudesta.

Korostettakoon vielä tässä, että kunnanhallituksen esittelijä voi tehdä teknisen lautakunnan esityksestä poikkeavan ehdotuksen. Käytännössä kuitenkin teknisen lautakunnan valmistelun (esityksen) tulee tulla kunnanhallituksen tietoon.

Vielä samana päivänä tulleessa viestissään kunnanjohtaja muun muassa nosti esiin esteellisyytensä neuvotella kunnan edustajana vesihuoltoyhtiön kanssa. Perusteeksi hän esitti toimimisensa vesiyhtiön hallituksen puheenjohtajana. Mainittakoon tästä, ettei kunnanjohtajan vesiyhtiön hallituksen jäsenyyteen valinnasta, saati puheenjohtajuudesta ole konsultoitu kuntaa. Konserniohjeen mukaan asiasta olisi tullut kysyä kunnan kanta. Hallintojohtaja on 12.8.2022 näistä menettelytavoista informoinut kunnanjohtajaa.

Hallintojohtaja kommentoi asiaa 6.2.2023 muun muassa seuraavasti:

osaltani totean, että kunnanjohtajan esteellisyys ei ole teknisen lautakunnan päätösvallassa. Jos kunnanjohtaja on jo esteellisenä puuttunut asiaan estäessään asian tuomisen kunnanhallituksen käsittelyyn, on menettely poikkeuksellista ja sinänsä siis ristiriidassa nyt esitetyn esteellisyyden kanssa. ...kunnanjohtaja ei esimerkiksi ole hakenut sivutoimilupaa virkatehtävistä irralliseen luottamustoimeen.

...

Erikoista myös on, että kunnanjohtaja toteaa olevansa esteellinen ja heti perään ohjaa sijaitaan siinä, miten asiassa tulisi menetellä.

...

Sinänsä pidän ratkaisua, jossa kunnanjohtaja toimii kunnan määräysvallassa olevan yhtiön hallituksen puheenjohtajana, epäonnistuneena.

...

Nyt, kun yhtiössä kuuluu olevan suorastaan joukkopakoa hallituspaikoilta, on kokonaisuus hyvä ottaa haltuun. Kunnan tulisi esittää hallitukseen valittavia yhtiökokouksille. Konsernijohdon olisi perusteltua käydä kokonaisuutta läpi. Käytännössä siis kunnanjohtaja valmistele.

Kuten aiemmasta keskustelusta on pääteltävissä, kunnanjohtaja toimii tässä asiassa ensisijaisesti yhtiön hallituksen puheenjohtajana ja toissijaisesti tarkastelee kuntakonsernin kokonaisuutta. Tilanne on kestävä. Kaksoisrooli mahdollistaa läpinäkyvämmän kulurakenteen tai periaatteellisten ratkaisujen valmistelun. Samalla se näköjään mahdollistaa ikävien asioiden hoitamatta jättämisen.

Hallintojohtaja informoi 7.2.2023 asian etenemisestä seuraavasti:

Valmistelen teknisen lautakunnan esitystä kunnanhallitukselle siten, että asia jäisi kunnanhallituksessa pöydälle. Samalla valmistelen kunnanhallitukselle esitystä, jonka perusteella kunnanhallitus kehottaisi vesihuoltoyhtiön yhtiökokousta muuttamaan hallitusta siten, ettei nyt esitettyjä esteellisyyssyyskysymyksiä kunnan toiminnassa tule.

Se on sitten eri asia mitä kunnanhallitus lopulta päättää, mutta ainoa konserniohjauksesta vastuussa oleva viranhaltija ei käsitykseni mukaan voi olla esteellinen konserniohjausasioissa.

Toki on vielä se vaihtoehto, että muutos tehdään omatoimisesti. Siis ilman kunnan väliintuloa.

Kunnanjohtaja Yrttiahon samana päivänä tulleeseen vastaukseen oli lisätty vastaanottajaksi kunnan kehityspäällikkö. Vastauksessaan hän muun ohella esitti hallintojohtajan esittämää etenemistapaa liioitelluksi. Kunnanjohtaja Yrttiahon oletus on, että hallintojohtaja kunnanjohtajan sijaisena hoitaa ne tehtävät, joissa hän on esteellinen. Hallintosäännön 13 §:n perusteella hallintojohtaja toimii kunnanjohtajan sijaisena tämän ollessa poissa tai esteellinen. Hallintosäännön perustelujen mukaan tämä on tarkoitettu lyhyisiin poissaolotilanteisiin. Sijaisuus ei siis kata tilannetta, jossa kunnanjohtaja on myötävaikuttanut toistaiseksi voimassa olevaan esteellisyyteen ottamalla vastaan kunnan ja hyvinvointialueen viranhaltijasta säädetyn lain vastaisesti sivutoimen. Kunnanjohtaja Yrttiaholla ei saadun selvityksen perusteella ole aikomustakaan ratkaista vesiyhtiön asioiden valmistelussa esiin nousutta kunnan toiminnassa olevaa epäkohtaa.

Hallintojohtaja avasi 6.2.2023 erillisen keskustelun laittaen viestin kunnanhallituksen puheenjohtajistolla sekä omistajaohjauksesta vastaavan kunnanhallituksen jaoston jäsenille (yhteensä neljä luottamushenkilöä) sekä kunnanjohtajalle. Viesti oli seuraava:

olemme ajautuneet seuraavaan kriisiin poikaseen.

Kunnanjohtaja toimii vesihuoltoyhtiön hallituksen puheenjohtajana. Nähdäkseni konserniohjetta ei ole noudatettu siinä, että kunnan mielipidettä hallitusedustuksista olisi kysytty. Nyt kunnanjohtaja esittää olevansa esteellinen tuomaan Padasjoen Vesihuolto Oy:tä koskevaa esitystä kunnanhallitukseen. Kyseisessä asiassa teknisen lautakunnan ehdotus sisältää toimiksiannon kunnanjohtajalle neuvotella vesihuoltoyhtiön kanssa. Jaosto on merkinnyt kunnanjohtajan aseman yhtiössä tiedoksi. Tässä epäselvässä roolissaan kunnanjohtaja jo kertaalleen kielsi asian tuomisen kunnanhallitukseen.

Olen kunnanjohtajalta pyytänyt esteellisyysperusteesta tekstin, jonka sisällytän pöytäkirjaan. Oma tulkintani on, ettei esteellisyyttä synny. Vaikea häntä on toisaalta pakottaakaan esitystä tekemään.

Teknisen lautakunnan ehdotus nojaa siihen lähtökohtaan, että kunnanjohtaja on ainoa konsernijohtoon kuuluva viranhaltija. Toimin hallintosäännön perusteella kunnanjohtajan sijaisena kunnanhallituksen esittelijänä eli tässä ei sinänsä ole ongelmaa. Toimeenpanoa ei kuitenkaan voida hoitaa. Kunnanjohtajan tekojen ja tulkinnan myötä konserniohjaus halvaantuu suhteessa vesihuoltoyhtiöön.

Johtajasopimuksen perusteella kunnanjohtajan tehtävänä on myötävaikuttaa erityisesti seuraavien kuntakonsernin yhtiöiden toimintaan: Padasjoen Vesihuolto Oy, Padasjoen Kehitys Oy ja Kiinteistö Oy Padasmaila. Esteellisyys ei nähdäkseni ole linjassa johtajasopimuksen kanssa.

Laisa kunnan ja hyvinvointialueen viranhaltijasta säädetään sivutoimista. Sen 18.3 §:n muun muassa todetaan: Harkittaessa sivutoimiluvan myöntämistä on otettava huomioon, että viranhaltija ei saa sivutoimen vuoksi tulla esteelliseksi tehtävässään.

Olemme siis ajautuneet tilanteeseen, jossa kunnanjohtaja tulkitsee kunnan määräysvallassa olevan yhtiön hallituksen puheenjohtajuuden olevan ristiriidassa kunnan toiminnan kanssa siten, että hän tulee virkatehtävässään esteelliseksi. Seuraus tästä tulkinnasta on, että kunnanjohtajan olisi tullut hakea sivutoimilupaa, jota ei siis olisi voitu myöntää. Edelleen seurauksena on lainvastainen ja kunnan halvaannuttava tilanne, jossa ainoa konsernijohtoon kuuluva viranhaltija ei mielestään voi hoitaa kaikkia tehtäviään.

En siis itse ole samaa mieltä esteellisyydestä. Jos kunnanjohtaja pitää tulkinnastaan kiinni, ainoa johtopäätös tulisi olla, että hän pyytää hallituksesta eroa. Koska tähänkään en voi vaikuttaa, on käytettävissäni oleva keino tuoda esitys, että Padasjoen Vesihuolto Oy:n yhtiökokous nimittää kuntakonsernin johtamisen näkökulmasta toimintakykyisen hallituksen. En toivo asialle laajempaa julkisuutta, mutta ei kuntaa voi jättää halvaantuneeseen tilaan.

Pitkälti tämän viestin kunnanjohtaja kosti antamalla hallintojohtajalle kirjallisen varoituksen 7.2.2023. Varoituksen peruste oli: *mustamaalaamisesta laajassa sähköpostijakelussa*. Myöhemmin varoitus muuttui kirjalliseksi huomautukseksi ja perustelut vaihtuivat.

3.2 Ilmoittajansuojasta

Vuoden 2023 alusta on astunut voimaan laki Euroopan unionin ja kansallisen oikeuden rikkomisesta ilmoittavien henkilöiden suojelusta. Sen 2 § käsittelee lain soveltamisalaa. Asiassa tule erityisesti huomioiduksi mainitun pykälän 1 momentin 8-kohta huomioiden 2 §:n 3-kohta. Pääasiassa on ollut kyse lain soveltamisalan mukaisesta elintarviketurvallisuudesta, jonka tehokas toteuttaminen kuntaorganisaatiossa on

vaarantunut kunnanjohtajan menettelyn seurauksena. Menettely vaarantaa vakavasti lainsäädännön yleisen edun mukaisten tavoitteiden toteutumisen kunnallisessa vesihuollossa.

Mainitun lain henkilöllinen soveltaminen tulee huomioitavaksi Tapolan kohdalla 5 §:n 1 momentin 1-kohdan perusteella. Hän on toiminut mainitun lain 6 §:ssä tarkoitetulla tavalla ja pyrkinyt 7 §:n mukaiseen menettelyyn, mutta lain toimeenpano on tältä osin ollut kunnassa kesken. Ymmärrettävästi asiassa ei ole vielä oikeuskäytäntöä, joten tehdyn ilmoituksen muotoseikkojen tarkempi arviointi jää tarvittaessa myöhemmin tuomioistuimen ratkaistavaksi.

3.3 Ilmoittajansuojalain mukainen hyvitysvaade

Tapola vaatii Padasjoen kunnalta Euroopan unionin ja kansallisen oikeuden rikkomisesta ilmoittavien henkilöiden suojelusta annetun lain 34 §:n mukaista hyvitystä ilmoituksen perusteella tehdystä työnjohdollisesta vastatoimesta. Kunnan kieltäytyessä vaatimuksesta tulee harkittavaksi mainitun lain 35 §:n mukainen menettely.

Lain esitöiden perusteella hyvitys on vastaava kuin esimerkiksi yhdenvertaisuuslain tai tasa-arvolain nojalla tuomittu hyvitys. Kohtuulliseksi korvaukseksi voidaan arvioida esimerkiksi puolen vuoden palkkaa vastaava summa. Tapola on valmis neuvottelemaan hyvityksen määrästä. Kokonaisuudessa tulee huomioida vaikeutunut tilanne, jossa Tapolan esihenkilönä toimivan henkilön asiantuntemattomuus ja välinpitämättömyys työtehtävissään on ensin johtanut hänen pyrkimiseen muihin tehtäviin, lopulta irtisanoutumiseen pitkällä irtisanoutumisajalla ja lopulta virkavapaan hakemiseen esihenkilön poikkeuksellisen asiattoman toiminnan seurauksena.

4 Kunnanjohtajan oma toiminta

Tässä pääluvussa käsitellään kunnanjohtaja Yrttiahon toimintaa Padasjoen kunnanjohtajana.

4.1 Kunnanjohtajan perehdyttäminen

Hallintojohtaja on pyrkinyt ohjaamaan kunnanjohtaja Yrttiahoa monin tavoin. Esimerkiksi 15.11.2022 hän aloitti ohjausviestin seuraavilla sanoilla:

joudun todella ikävään välikäteen. Asioista ymmärtävät olettavat, etten minä infoa sinulle asioita. Siksi laitan sinulle näitä viestejä – siis turvatakseni selustaani.

Kunnanjohtaja oli tuolloin ylittänyt toimivaltansa päättäessään palkata työntekijän työsopimussuhteeseen. Päätös oli tosin kyseisen työsopimuksen osalta sisällöllisesti mahdoton toimeenpanna. Hallintojohtaja kiinnitti kunnanjohtaja Yrttiahon huomiota asiaan seuraavasti:

Koottu palautteeni:

- *pohdi aina mitä päätät. Tässä tapauksessa työsopimus ei kuulu kunnanjohtajalle.*
- *en itse laittaisi päätökseen spekulointia päätöksen voimaantulosta. Tässä tapauksessa kirjaimellisesti ilmaista päätöksen lainvoimaiseksi tuloa ei voi sivuuttaa, vaikka ylipäätään maininnalle – eikä itse asiassa koko viranhaltijapäätökselle työsopimuksen osalta – [ei] olisi ollut tarvetta.*

Kunnanjohtajan samana päivänä toimittama vastaus sisälsi seuraavan tekstin:

Omasta mielestäni minulla on oikeus päättää alaisistani viranhaltijoista (ei teknisen johtajan alaisista) ja työsopimussuhteisista, määräaikaisista silloin kun hallintosäännön mukaan vuoden määräaika ei tule täyteen.

Se ettei hallintosäännössä lue työsopimussuhteisen valinnasta omaksi alaisekseni on voi voi..

Kunnanjohtaja osoitti viestillään yksiselitteisesti piittaamattomuutensa hänen viranhoitoaan koskeviin työntekijän määräyksiin.

Hallintojohtaja oli jo aiemmin ohjannut kunnanjohtaja Yrttiahoa laittomasta rekrytoinnista. Hän kirjoitti 10.11.2023:

...olet varmaan jo ymmärtänyt, että tekemäsi projektipäällikön valinta on laiton. Sinulla ei ole toimivaltaa tällaisia päätöksiä tehdä.

Käytit ilman perusteluja ja perusteita valtuuston toimialajohtajille osoittamaa toimivaltaa.

Yritin heti alussa puhua sinulle hallinnon toimivaltakysymyksistä, muttet osoittanut kiinnostusta. Nyt on sitten – nähdäkseni – ensimmäinen asia, jossa ylittit toimivaltasi selkeästi.

Tilintarkastaja kiinnitti keväällä 2022 kunnan huomiota siihen, että kunnan päätöksistä puuttuu toimivaltaperusteita. Hallintojohtaja on käynyt toimivaltaperusteiden kirjaamisen merkityksestä puhumassa muun muassa sivistyslautakunnan 17.8.2022 kokouksessa. Myös kunnanjohtaja Yrttiaho sai asiaan liittyvää perehdytystä tuolloin.

Perehdytyksestä huolimatta kunnanjohtaja Yrttiaho väärensä rekrytointipäätökseen toimivaltaperusteen eikä ryhtynyt korjaustoimenpiteisiin jäätyään tästä kiinni. Kun yksityinen kuntalainen teki hänen päätöksensä oikaisuvaatimuksen kunnanhallitukselle, kumosi kunnanjohtaja Yrttiahon kyseisen päätöksen itseoikaisuilla. Myös tätä oikaisua hallintojohtaja kommentoi seuraavalla 29.11.2022 lähetetyllä viestillä:

Päätöstä on perusteltu hallintolain 50 §:n 3 momentilla. Kyseisessä pykälässä on kuitenkin vain kaksi momenttia.

Asiassa on tapahtunut 50.1 §:n mukainen virhe. Mielestäni tämä menee 3-kohdan mukaisena menettelyvirheenä. Kuten 50.2 §:ssä säädetään päätöksen korjaaminen asianosaisen vahingoksi edellyttää, että asianosainen suostuu päätöksen korjaamiseen.

Päätöksestä ei näy asianosaisen kuuleminen. Itse olisin kirjoittanut päätökseen auki enemmän tietoa sekä ehdottomasti myös tämän asianosaisen kuulemisen.

Kyseistä päätöstä on sittemmin korjattu. Edelleen päätös vaikuttaa perustuvan väärään lain soveltamiseen. Tilintarkastusyhteisö on väliraportissaan kiinnittänyt kunnan huomiota asiaan.

Myöhemmin on käynyt esiin seikkoja, joiden perusteella kunnanjohtaja Yrttiahon henkilökohtainen suhde projektipäällikköön vaikuttaa olevan sen kaltainen, että Yrttiahon hallintolain 28 §:n mukainen esteellisyys palkkauspäätöksen ja työsopimuksen tekemiseen tulisi ylipäätään selvittää.

Kunnanjohtaja Yrttiaho on vedonnut julkisuudessa siihen, ettei häntä ole perehdytetty tehtäväänsä. Edellä käsitellyt esimerkit osoittavat hänen suhtautuvan perehdytykseen sekä lakiin ja määräyksiin asiantuntevasti, vähättelevästi ja piittaamattomasti. Hallintojohtaja on osaltaan pyrkinyt toistuvasti ohjaamaan kunnanjohtaja Yrttiahoa, jotta tämä välttyisi laista tai määräyksistä johtuvien, virkasuhteeseen olennaisesti vaikuttavien velvoitteiden vakavilta rikkomisilta ja laiminlyönneiltä.

4.2 Esteellisyys

Kuten kunnanjohtaja Yrttiahon tunnepitoisesta kirjauksesta on pääteltävissä, hän on ollut hallintolain 28 §:ssä tarkoitetulla tavalla ilmeisen esteellinen antamaan hallintojohtajalle työnjohdollista huomautusta. Samalla kunnanjohtaja Yrttiaho ei ole pyrkinytkään käsittelemään itse pääasiaa eli omistajaohjauksen saatamista asianmukaiseksi, vaan on kostanut hallintojohtajalle tämän aiheet valmistella muutoksia asiassa. Puuttumisen myötä hallintojohtaja tuli esteelliseksi valmistelemaan asiaan.

4.3 Prosessuaalisia asioita kunnanjohtaja Yrttiahon toiminnassa

Kesän 2022 aikana vs. kunnanjohtajana toiminut Tapola toimitti Yrttiaholle tämän aloitettua 12.8.2022 kunnanjohtajana viestin tarpeesta kutsua koolle konserni- sekä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan jaosto. Heinäkuussa vireille tuli asioita, jotka tulisi käsitellä jaostossa. Jaosto koostuu kolmesta luottamushenkilöstä ja sen sihteerinä toimii kunnanjohtaja.

Kunnanjohtaja ei kutsunut jaostoa koolle. Lopulta hallintojohtaja kutsui jaoston koolle kunnanhallituksen puheenjohtajan määräyksestä. Kokous pidettiin 28.11.2022 eli 3,5 kuukautta ilmaistua tarvetta myöhemmin. Jaosto muun ohella määräsi kunnanjohtajalle valmistelutehtäviä, joiden valmistelutilanne on epäselvä.

Tekninen johtaja irtisanoutui 27.10.2022. Hallintosäännön perusteella teknisen johtajan viran avoimeksi asettaminen on kunnanjohtajan vastuulla. Kunnanhallitus piti 12.12.2022 kunnanhallituksen puheenjohtajan aloitteesta ylimääräisen kokouksen ja päätti viran avoimeksi asettamisesta kunnanjohtajan saamattomuuden takia. Hallintojohtajan 2.11.2022 toimittamasta ohjauksesta huolimatta kunnanjohtaja Yrttiaho ei vuoden 2022 aikana tuonut viran täyttöön vaadittua täyttölupahakemusta kunnanhallituksen käsittelyyn.

Padasjoen kunnan strategian päivittäminen on tiedostettu olevan kiireinen asia jo yli vuoden ajan. Hallintojohtaja toimitti valmisteluaineiston kunnanjohtaja Yrttiaholle 15. ja 17.8.2022 todeten, että kyseessä on kunnanjohtajan keskeisimpiä tehtäviä. Tätä kirjoitettaessa asiasta ei ole kuulunut suoranaisia valmistelutoimia.

Kuntalain 23 §:ssä säädetään kuntalaisten aloiteoikeudesta ("kuntalaisaloite"). Kunnanhallitus päätti 8.8.2022 (§ 176) lähettää erään kuntalaisaloitteen valmisteltavaksi kunnanjohtajalle. 12.8.2022 asiaa koskeva aineisto toimitettiin kunnanjohtaja Yrttiaholle. Asiaa ei ole käsitelty sittemmin kokousasiana kunnanhallituksessa tai kunnan johtoryhmässä. Asian valmistelutilanne on puolen vuoden "valmistelun" jälkeen epäselvä.

Julkisuudessa kunnanjohtaja Yrttiaho on mainostanut onnistunutta toimintaansa koskien kunnan omistaman paloaseman myyntiä hyvinvointialueelle. Ensimmäisenä työpäivänään kunnanjohtajana (12.8.2022) hän teki selväksi ottavansa myyntiasian valmisteluunsa. Hallintojohtaja toimitti 17.8.2022 käytössään olleen välittömän valmisteluaineiston kunnanjohtaja Yrttiaholle.

Hyvinvointialue lähestyi paloaseman kaupasta 21.9.2022 edellistä kunnanjohtajaa, hallintojohtajaa ja muutamaa luottamushenkilöä. Hallintojohtaja välitti viestin kunnanjohtaja Yrttiaholle. Samalla hallintojohtaja toimitti muuta, täydentävää valmisteluaineistoa kunnanjohtajalle.

Tilanne oli epäselvä, joten hallintojohtaja kutsui teknisen johtajan ja kunnanjohtajan 26.9.2022 pidettyyn palaveriin paloaseman kauppaan liittyen. Lopulta 4.10.2022 hyvinvointialueen edustaja lähestyi hallintojohtajaa tiedustelemalla, miten asia kunnassa edistyy.

Kunnanjohtaja Yrttiahon lähes kahdeksan viikon passiivisuus sopimustarkennuksiin hyvinvointialueiden valmistelijoiden kanssa ei osoita erityisen kiitettävää suoritusta kunnanjohtajan toiminnassa kiireelliseksi

koetun asian valmistelussa. Kunnan edun mukaiset sopimustarkennukset oli valmisteltu muualla kuin kunnanjohtajan toimesta, vaikka hän julkisuudessa onkin antanut tilanteesta toisenlaisen kuvan.

Hallintojohtaja on toistuvasti lähettänyt kunnanjohtaja Yrttiaholle viestejä tarpeesta yhteiseen keskusteluun. Tyypillinen viesti lähti 20.9.2022, jonka perusteelle hallintojohtaja esitti keskustelua muutamasta asiasta seuraavasti:

- Ryhti-hankkeen ja Ryhti-muutostuen esittely Hämeenlinnassa 10.11.2022 klo 12-15 / ketkä osallistuu?
- Taloustutkimuksen viestiin viitaten, tiedustelu siitä, tilataanko muuttohalukkuuskortti.
- toimialojen pitäisi huolehtia siitä, että koulutussuunnitelmaan saadaan kaikilta täytettä; joryn oma keskustelu koulutustarpeesta?
- Fazer -kumppanuus kick-off -seminaari 23.9.2022 / ketkä osallistuu
- Kuntien Tiera Oy:ltä tuli viesti liittyen pakotesäätelyyn. Onkohan kukaan pohtinut kunnassa asiaa muiden sopimusten näkökulmasta?
- x.x soitti mm. kaukolämpöverkon asioista. Esimerkiksi hän ja Kuhmoisista y.y tuntevat asioita hyvin. Jäin siihen käsitykseen, ettei ehkä tähänastinen valmistelu ole ollut kunnan kokonaisedun mukaista.

Kaikki asiat jäivät epäselviksi eikä mihinkään kohtaan tullut kunnanjohtaja Yrttiaholta milloinkaan mitään vastausta. Esimerkiksi kaukolämpöverkon asiaan hallintojohtaja palasi sähköpostilla 2.12.2022 sekä välitti kaukolämpöön liittyvän palaverikutsun 16.12.2022. Kaukolämpöasiasta järjestettiin 30.1.2023 palaveri. Hallintojohtajaa ei palaveriin kutsuttu. Asiaa käsiteltiin kunnan edun vastaisesti liian myöhään, jotta erästä määräaikaista sopimusta olisi ehditty arvioida ennen sopimuskauden jatkumista.

Kunnanjohtajan välinpitämättömyys asioiden valmisteluun on ollut jatkuvaa. Hallintojohtaja esimerkiksi lähetti 3.10. ja 3.11.2022 johtoryhmälle kommenttipyyntöjä uuteen hallintosäätöön suunnitellusta organisaatorakenteesta. Sivistysjohtaja ja tekninen johtaja kommentoivat asiaa, kunnanjohtaja Yrttiaho ei vastannut ikinä mitään. Asia eteni luottamushenkilökeskusteluun ilman kunnanjohtajan myötävaikutusta.

Kokonaisuutena kuvaava on vuodelle 2023 hyväksytty kehittämishanke. Valtuusto päätti hankkeesta toimintasuunnitelmassa. Kirjauksen mukaan hanketta johtaa kunnanjohtajan koollekutsuma kunnan viranhaltijoista ja työntekijöistä koostuva työryhmä. Todettakoon, ettei kunnanjohtaja Yrttiaho ole perustanut tällaista työryhmää tätä kirjoitettaessa. Hanke ei siis etene.

Kunnanjohtaja Yrttiahon oma toiminta on pakottanut hallintojohtajan menettelemään siten, että hän keskittyy omien tehtäviensä hoitamiseen eikä odota tukea esihenkilöltään. Huomautuksen sisältävä vaade neuvotella kaikesta kunnanjohtaja Yrttiahon on käytännössä mahdoton toteuttaa.

5 Johtopäätös

Kunnanjohtaja Yrttiaho on ilmeisen esteellisenä ja kostotarkoituksessa antanut hallintojohtajalle mielivaltaisen työnhoidollisen huomautuksen. Jättämällä kirjallisen huomautuksen voimaan kunnanhallitus vahvistaisi kunnanjohtaja Yrttiaholla olevan poliittinen tuki toimia oma- tai jopa mielivaltaisesti lain ja arvostelun yläpuolella.

Hallintojohtaja on viranhoidossaan pyrkinyt ohjaamaan kunnanjohtaja Yrttiahon toimintaa lailliseen suuntaan. Edellisen hallintojohtajan tehtävänkuvauksen mukaan hallintojohtajan viran eräs keskeinen tarkoitus on hallintoprosessien kehittäminen. Nykyiselle hallintojohtajalle ei ole laadittu tehtävänkuvausta.

Kunnanjohtaja Yrttiaho on useaan otteeseen tuonut esiin, että hän halua itselleen kaiken kunnassa olevan viranhaltijatoimivallan (käytännössä rinnakkaisen vallan muihin viranhaltijoihin nähden). Tämä ei ole laillinen ratkaisu. Vallan keskittäminen kuntaorganisaatiossa yhdelle henkilölle, joka vieläpä on ilmeisen kyvytön ja haluton noudattamaan lakeja ja määräyksiä, olisi kunnan tulevaisuuden kannalta kohtalokasta. Kuntalaisten valitseman valtuuston ja poliittisesti valittujen toimielinten tulee asettaa rajat kunnanjohtaja Yrttiahon pyrkimyksille absoluuttiseen valtaan kunnassa.

Padasjoella 13.2.2023

Janne Tapola