

**Oikaisuvaatimus koskien sivistyspalveluiden johtajan tekemää viranhaltijapäätöstä 12.5.2020 § 5 liittyen työsopimuslain nojalla tehtyyn palkanmaksun keskeyttämiseen**

1831/01.00.00.01/2020

Opetuslautakunta 25.08.2020 § 83

Valmistelijat: Kaupunginlakimies Antti Mäkelä, antti.makela@salo.fi, 044 - 778 2302 ja lainopillinen avustaja Johanna Kuusisto, johanna.kuusisto@salo.fi, 02 778 2044

Muutoksenhaun kohteena oleva päätös: Sivistyspalveluiden johtajan 12.5.2020 § 5 tekemä viranhaltijapäätös liittyen työsopimuslain nojalla tehtyyn palkanmaksun keskeyttämiseen

Oikaisuvaatimuksen tekijä: OAJ Salon paikallisyhdistys ry, Mervi Tauren, puheenjohtaja

Oikaisuvaatimuksen mukaan sivistyspalveluiden johtajan tekemä viranhaltijapäätös 12.5.2020 § 5 liittyen työsopimuslain nojalla tehtyyn palkanmaksun keskeyttämiseen viranhaltijoiden osalta tulee katsoa mitättömäksi tai kumota lainvastaisena seuraavien kaupungin viranhaltijoiden osalta ajalta 8.4.2020 – 13.5.2020:

[REDACTED]

**Esitetty vaatimus**

Oikaisuvaatimuksen mukaan edellä mainituille viranhaltijoille tulee viipymättä maksaa viran mukainen palkka ajalta 8.4.2020-13.5.2020. Perusteluina oikaisuvaatimuksessa esitetään, että työsopimuslain (55/2001) 1 luvun 2 §:n mukaan työsopimuslakia ei sovelleta julkisoikeudelliseen palvelussuhteeseen.

Oikaisuvaatimuksen mukaan todetaan lisäksi, että mikäli päätöstä ei oikaisuvaatimuksen johdosta vaatimuksessa mainittujen viranhaltijoiden osalta katsota mitättömäksi tai kumota ja heille ei viipymättä makseta takautuvasti maksamatta olevia virkapaikkoja, tullaan asia viemään hallinto-oikeuden ratkaistavaksi.

**Asian arviointi**

Valmiuslain (1552/2011) tarkoituksena on poikkeusoloissa suojata väestöä sekä turvata sen toimeentulo, maan talouselämä, ylläpitää oikeusjärjestystä, perusoikeuksia ja ihmisoikeuksia sekä turvata valtakunnan alueellinen koskemattomuus ja itsenäisyys. Lain 3§:n 5 kohdan mukaan poikkeusoloiksi katsotaan vaikutuksiltaan erityisen

vakavaa suuronnettomuutta vastaava hyvin laajalle levinnyt vaarallinen tartuntatauti.

Nykyinen tilanne on ollut poikkeuksellinen ja yllättävä, ja varautuminen on tehty parhaimman käytössä olleen tiedon valossa. Kuntatyönantajat ovat antaneet arvion ja ohjeita hallituksen linjauksiin sekä valmiuslain tulkintaan. Hallituksen linjauksen mukaan silloiset toimenpiteet oli tarkoitus olla voimassa 13.5.2020 asti. Ohjeita ja linjauksia on päivitetty tarpeen mukaan.

### **Työ- ja virkatehtävien järjestämistä koskevat ratkaisut**

Lähtökohtaisesti työnantajalla on työnjohto-oikeutensa nojalla oikeus määrätä siitä, mitä, missä milloin ja miten työt tehdään. Näin ollen Salon kaupungilla on työnantajana oikeus määrätä työn järjestelyihin asianmukaisia muutoksia tehtäviin. Salon kaupunki on tulkinnut voimassa olleita ohjeita muun muassa Kuntatyönantajien linjan mukaisesti.

Työsopimuslain 2 luvun 12§:n 2 momentissa on säädetty työntekijän oikeudesta palkkaan silloin, kun työnteko on estynyt työnantajasta ja työntekijästä riippumattomasta syystä. Vastuun katsotaan olevan työnantajalla. Momentin mukaan, jos työntekijä on estynyt tekemästä työtään työpaikkaa kohdanneen tulipalon, poikkeuksellisen luonnontapahtuman tai muun sen kaltaisen hänestä tai työnantajasta riippumattoman syyn vuoksi, työntekijällä on oikeus saada palkkansa esteen ajalta, enintään kuitenkin 14 päivältä.

Työlainsäädäntöä on tulkittu kuntatyönantajien ohjeistuksen mukaisesti, ja työsopimuslain 2 luvun 12§:n 2 momenttia on sovellettu myös virkasuhteisiin. Laki kunnallisesta viranhaltijasta on erityislaki, eikä yhtä laaja kuin työsopimuslaki esimerkiksi poikkeusoloihin liittyvien tilanteiden suhteen. KT:n ohjeistuksessa on lähtökohtana ollut henkilöstön tasapuolinen kohtelu ja kyseessä on ollut suositus. Päivittyvään ohjeistukseen on päätöksenteossa nojattu.

### **Kuntatyönantajien ohjeistus**

KT:n ohjeistus oli 19.3.2020 ”kansalaisopistot ja muun vapaan sivistystyön sekä taiteen perusopetuksen oppilaitosten tilat suljetaan ja toiminta keskeytetään hallituksen linjauksen mukaisesti koronapandemian vuoksi. Opetustyön luonteen vuoksi opetusta ei ole mahdollisuutta järjestää etätöinä” KT:n oletuksena oli, että opetuksen järjestäminen muutoin kuin lähiopetuksena ei ole mahdollista. Tämän oletuksen pohjalta tehtiin päätös työntekijöiden palkanmaksun keskeyttämisestä.

Ohjetta tarkennettiin 14.4.2020 muuttamalla sulkemisaika vastamaamaan hallituksen uutta linjausta eli 18.3.-13.5.2020 sekä lisäämällä lause ” jos koulutusta ei ole mahdollista järjestää muulla tavoin kuin etäopetuksena.” Jos koulutuksenjärjestäjä katsoo, että vapaan sivistystyön opetusta tai taiteen perusopetusta on tässä poikkeustilanteessakin mahdollista järjestää esimerkiksi etäopetusjärjestelyin, voi koulutuksenjärjestäjä niin tehdä. Asian päättää koulutuksenjärjestäjä. Tällöin opettajien

palvelussuhteenehdot määräytyvät koulutuksenjärjestäjän omien paikallisten ratkaisujen mukaan.

### **Neuvottelut asiasta**

Päätöstä ennen tuli selvittää muun muassa etätyöskentelyn mahdollisuus kaikkien toimijoiden osalta. Asiassa on kyse henkilöstön asemaan merkittävästi vaikuttavasta päätöksestä, joten lain mukaan tilanteesta tulee käydä neuvottelut yhteistoiminnan hengessä. Vapaan sivistystyön osalta ratkaisut etäopetuksesta tai -palvelusta jätettiin paikallisen harkinnan varaan, ja päätös tehtiin poikkeuksellisessa tilanteessa nopeasti KT:n 19.3.2020 antamaan linjaukseen pohjautuen.

Henkilöstöjohtaja on käynyt 19.3.2020 pääluottamusmiesten kanssa yhteistoimintaneuvottelun, jossa työnantajan suunnittelempia toimenpiteitä on käsitelty. Kaupunginhallitus päätti 23.3.2020 käynnistää koronatilanteen johdosta yhteistoimintaneuvottelut, jotka alkoivat 30.3.2020. Pääpaino yhteistoimintaneuvotteluissa oli arvioida välttämättömien palvelujen tarve ja turvata kriittisten palvelujen resursointi ja lomauttaa se henkilöstö, jota ei kriittisten ja välttämättömien palvelujen tuottamiseen koronaviruksen aiheuttaman tilanteen aikana tarvita. Samassa yt-menettelyssä käsiteltiin myös palkanmaksun keskeytyksen tilannetta. Tilanne henkilöiden osalta päivittyi ja muuttui myös yt-menettelyn aikana. Kuuden viikon neuvottelujen aikana osapuolilla oli seitsemän erillistä neuvottelutilaisuutta. Neuvottelutilaisuuksissa tarkasteltiin talouden tilannekuvaa, ottaen huomioon valtion mahdolliset toimenpiteet arvioituna. Huhtikuun alussa päätöksiä valtion avustuksista tai kompensatiosta ei oltu vielä tehty, ja taloudellisten vaikutusten arviointi oli epävarmaa.

Työoikeuden emeritusprofessori Seppo Koskinen on ottanut kantaa työsopimuslain 2 luvun 12§:n 2 momentin soveltamiseen koronatilanteessa. Koskisen mukaan tartuntatautilakiin ja valmiuslakiin perustuvat viranomaisten päätökset ovat johtaneet työstä estymisen tilanteisiin osapuolista riippumattomista syistä. (<https://www.edilex.fi/uutiset/63741>)

Salon kaupungissa toimenpiteet on tehty poikkeuksellisessa tilanteessa ja päädytty konkreettisesti toteuttamaan paitsi tartuntatautilain ja valmiuslain varjossa, myös Kuntatyönantajien päivittyvään ohjeistukseen ja suositukseen nojaten. Oikeuskirjallisuudessa muuksi, työntekijästä ja työnantajasta riippumattomaksi syyksi on katsottu myös viranomaistoimet. Tällöin valtiovallan antamat määräykset koronapandemian toimenpiteiksi voidaan katsoa esteeksi työn tekemiselle työsopimuslain 2 luvun 12 §:n 2 momentin tarkoittamalla tavalla. (Tiitinen-Kröger, Työsopimusoikeus, 2012, s. 303)

Arviointi tilanteen vakavuuden asteesta ja mahdollisuudesta jatkaa työtä on tehty jatkuvasti muuttuvassa tilanteessa, ja este työn tekemiselle on katsottu tosiasiallisesti olemassa.

Myös KT:n muistiossa 17.6.2020 todetaan, että koronapandemian aiheuttaessa ennalta-arvaamattoman tilanteen, jossa valtiovallan määräysten perusteella toimintayksikön toiminta on määrätty

keskeyttäväksi eikä korvaavaa työtä ole ollut tarjolla, voidaan katsoa olevan kyse työsopimuslain 2 luvun 12§:n 2 momentissa tarkoitettusta tilanteesta. Poikkeuksellinen menettely on palkanmaksun keskeytyksen suhteen tarkoitettu olevan ajallisesti rajallista. Samanaikaisesti on jouduttu tekemään päätöksiä työn jatkamisesta, uusien toimenpiteiden sisällyttämisestä työpaikalle ja henkilöstön ohjeistamisesta koronatilanteessa.

### **Kunnallinen viranhaltijalaki**

Kaupunginhallitus päätti 23.3.2020 § 111, että seuraavien palvelujen ja yksiköiden toiminta supistetaan ja/tai lopetetaan koronaviruksen aiheuttaman tilanteen ja aluehallintoviraston ja valtioneuvoston antamien määräysten johdosta: kansalaisopisto, musiikkiopisto, museot, kirjastot, kirjastoautot, uimahalli ja muut urheiluseurat, nuorisotilat, liikuntapalvelut, vanhusten päivätoiminta, kuntouttava työtoiminta ja työkeskukset. Lisäksi koulujen sulkemisen johdosta palkanmaksu keskeytetään koulunkäynninohjauksen ja iltapäiväkerhotoiminnan sekä ravitsemis- ja puhtaanapitopalvelujen henkilöstöltä. Näiden yksiköiden henkilökuntaan noudatetaan työsopimuslain 2 luvun 12 §:n 2 momentin määräyksiä niin työsopimussuhteisten kuin virkasuhteistenkin osalta.

Sivistyspalveluiden johtaja:

Opetuslautakunta hylkää oikaisuvaatimukset edellä mainituin perusteluin.

Päätös:

Merkittiin, että henkilöstöjohtaja Christina Söderlund oli kokouksen alussa paikalla toimiakseen asiantuntijana asiakohtaan liittyvissä kysymyksissä.

Sanna Lundström esitti, että opetuslautakunta hyväksyy oikaisuvaatimukset. Tehty päätös on lainvastainen. Kyse on ollut kunnallisista viranhaltijoista joihin kyseinen työsopimuslain kohta ei ylipäätään sovellu.

Lisäksi opetuslautakunta toteaa, että kuten opetuslautakunta on jo kokouksessaan 12.5.2020 § 56 todennut - kyseisten viranhaltijoiden työ ei tosiasiallisesti ollut estynyt, vaan musiikkiopiston opettajilla oli valmius ja halu etäopetuksen järjestämiseen.

Edellä mainituilla perusteilla katsomme, että Salon kaupungilla ei ollut oikeutta palkanmaksun keskeytykseen ja näin ollen tehty oikaisuvaatimus tulee hyväksyä. Hannu Eeva, Sabina Haavisto ja Antti Olkinuora kannattivat tehtyä ehdotusta.

Opetuslautakunta hyväksyi Lundströmin esityksen yksimielisesti.

Annina Laaksonen saapui kokoukseen tämän pykälän käsittelyn aikana klo 17.13.

Christina Söderlund poistui kokouksesta tämän pykälän käsittelyn jälkeen  
klo 17.50.