

Hallintosäännön muuttaminen

Mkh 07.04.2025 § 47

Selostus asiasta

Vuoden 2024 sisäisen tarkastuksen raportissa on todettu kuntayhtymän hallintosäännössä olevan päivitys- ja tarkennustarpeita. Raportissa suositellaan, että hallintosäännön rakenne yksinkertaistettiin ja selkiytettäisiin. Toimivaltasäännöksiä suositellaan keskitettäväksi hallintosääntöön, jotta vältettäisiin tarve tehdä erillisiä toimivallan delegointipäätöksiä. Hallintosäännössä ei ole huomioitu virkarakenteesta aiheutuneita muutoksia, ja ainakin toimivalta henkilöstöasioissa tulisi päivittää nykyistä virkarakennetta vastaavaksi. Raportissa on kiinnitetty huomiota lisäksi hanketoimintaa ja avustuksia koskevien määräysten puuttumiseen. Lisäksi suosituksiin useita pykäläkohtaisia muutosehdotuksia.

Hallintosääntöön kohdistuu laajoja muutostarpeita sekä rakenteellisesti että sisällöllisesti, joten hallintosääntöä on tarkoituksenmukaista uudistaa kokonaisvaltaisesti pistemäisen päivittämisen sijaan.

Uudistusta luonnostellaan tällä hetkellä virastossa vastuualuekohtaisesti. Luonnos hallintosäännöksi on suunniteltu tuotavan maakuntahallituksen käsittelyyn toukokuun kokoukseen, kun vastuualuekohtaiset muutostarpeet on saatu täsmennettyä.

Suunniteltuja muutoksia esitellään kokouksessa.

Valmistelija

Hallintojohtaja Toni Saranpää, p. 040 685 4052

Maakuntajohtajan esitys

Maakuntahallitus merkitsee asian tiedoksi.

Päätös

Merkittiin tiedoksi.

Mkh 05.05.2025 § 60

Hallintosääntöön on valmisteltu laajoja rakenteellisia ja sisällöllisiä muutoksia, jotka perustuvat vuoden 2024 sisäisen tarkastuksen raporttiin ja päivittäisessä toiminnassa havaittuihin puutteisiin ja epätarkkuuksiin. Valmistelutyötä on tehty vastuualuekohtaisesti. Tarkastuslautakunta on lisäksi kokouksessaan 28.4.2025 § 28 valmistellut ulkoista valvontaa koskevat pykälät, kuten kuntalaki edellyttää. Pyrkimyksenä on ollut poistaa havaitut puutteet ja epätarkkuudet, vähentää määräysten tulkinnanvaraisuutta sekä kehittää hallintosäännön rakennetta. Ehdotuksessa on huomioitu Kuntaliiton hallintosääntömalli ja siihen tehdyt päivitykset niiltä osin kuin sen määräykset soveltuvat kuntayhtymään.

Muutosten laajuus huomioiden kyseessä on hallintosäännön kokonaisuudistus. Määräykset perustuvat suurelta osin nykyisiin toiminta- ja päätösvaltaoikeuksiin, joten hallintosääntöuudistuksen pyrkimyksenä ei ole merkittävästi muuttaa olemassa olevia toimivaltasuhteita, vaan pikemminkin huomioida nykyiset toiminta- ja päätösprosessit nykyistä paremmin. Esitetyt toimivaltamuutokset ovat vähäisiä ja siirtävät toimivaltaa lähinnä viranhaltijoilta maakuntahallitukselle. Maakuntavaltuuston ja maakuntahallituksen välisiä toimivaltasuhteita ei esitetä muutettavaksi.

Nykyisen hallintosäännön 1 lukuun ei esitetä sisällöllisiä muutoksia, mutta viestintää koskevat määräykset siirrettäisiin 8 lukuun.

Ehdotetun hallintosäännön 2 lukuun kirjattaisiin toimielimiä koskevat määräykset omiksi pykälikseen. Nykyisessä hallintosäännössä kaikki kuntayhtymän toimielimet käsitellään samassa pykälässä, mikä ei ole määräysten löydettävyyden kannalta perusteltu ratkaisu. Toimielinorganisaatioon ei esitetä sisällöllisiä muutoksia, joten muutokset ovat rakenteellisia.

Nykyisen hallintosäännön 3 luvusta esitetään poistettavaksi johtoryhmää koskeva määräys. Johtoryhmä on maakuntajohtajan tukena toimiva sisäinen työryhmä, joten sitä koskevia määräyksiä ei ole perusteltua kirjata hallintosääntöön. Voimassa olevassa hallintosäännössä on listattu vastuualueiden tehtävät, jotka on ehdotettu poistettavaksi. Tehtävälistaus on vastuualuevalmistelussa todettu ongelmalliseksi yhtäältä sen vuoksi, että erityisesti maakunnan kehittämistehtäviä sijoittuu sekä maakunnan kehittämisen ja rahoituksen että maakunnan suunnittelun ja osaamisen vastuualueille ja toisaalta sen vuoksi, että tehtävälistausta ei ole mahdollista kirjata tyhjentävästi, jolloin se jää puutteelliseksi ja saattaa aiheuttaa toiminnallista epätietoisuutta. Mikäli vastuualueiden tehtävistä on aiheellista tehdä tarkentavia päätöksiä, päätösvalta kuuluisi maakuntahallitukselle. Hallintosäännöstä poistettaisiin myös maininta maakuntajohtajan toimintayksiköstä, jota ei ole nykyisellään olemassa omana budjetäräisenä yksikkönään. Poistamisen tarkoitus ei ole lakkauttaa yksikköä tai sen toimintaa, mutta siitä ei enää määrättäisi hallintosäännössä. Käytännössä hallintosäännössä määrättäisiin siis ainoastaan viraston vastuualuerakenteesta.

Ehdotetun hallintosäännön 4 luku sisältää aiempaa hienojakoisemman erittelyn kuntayhtymän viranomaisten toimivallasta. Maakuntahallituksen toimivallasta ehdotetaan poistettavaksi määräys EU-ohjelmien hallinto- ja valvontajärjestelmän kuvauksen hyväksymisestä, joka on jo jonkin aikaa kuulunut viranhaltijoiden vahvistettavaksi. Maakuntahallitukselta on niin ikään poistettu kaavalausuntojen ja alueiden käyttöä koskevien lausuntojen antamista koskeva toimivalta, joka on jo nykyisellään edelleen siirretty suunnittelujohtajalle. Tämä määräys ei näin ollen merkitsisi muutosta nykyiseen toimivaltarakenteeseen, ja hallitus käyttäisi edelleen kuntayhtymän laajaa puhevaltaa. Hallituksen uudeksi toimivaltamääräykseksi ehdotetaan lisättäväksi päätösvalta merialuesuunnitelman vireillepanosta.

Voimassa olevassa hallintosäännössä on osoitettu viranhaltijaan yksilöidyllä pykälällä päätösvaltaa ainoastaan maakuntajohtajalle ja hallintojohtajalle. Tätä käytäntöä ehdotetaan muutettavaksi siten, että jokaiselta vastuualueelta on yksilöity viranhaltijat, joilla on joko päätösvaltaa tai merkittävää valmisteluvastuuta valtuustolle kuuluvissa asioissa. Kokonaan uusia viranhaltijapykäläitä ovat aluekehityspäällikön, lakimiehen, suunnittelujohtajan, strategiapäällikön, kaavoitus- ja viestintä- ja hallintopäällikön tutkimus- ja kehittämisspäällikön, maankäyttöpäällikön ja viestintä- ja hallintopäällikön toimivaltamääräykset. Uudet pykälät määrittelevät viranhaltijoille toimivaltaa lausuntojen antamisessa, EU-ohjelmien hallinnoinnissa sekä valmisteluvastuuta valtuustoon nähden merkittävässä ja oikeusvaikutteisissa valmisteluprosesseissa.

Ehdotetun hallintosäännön 5 luku sisältää poikkeusolojen ja normaaliolojen häiriötilanteiden toimivaltamääräykset. Se vastaa sisällöltään nykyistä hallintosäännön XVII lukua.

Ehdotetun hallintosäännön 6 luku sisältää henkilöstöasioita koskevat määräykset, joista on voimassa olevaan hallintosääntöön nähden poistettu monitulkintaisia määräyksiä sekä lainsäädäntöön sisältyviä pykäläitä. Uusia pykäläitä olisivat palkkaussivoukset, ehdollisen valintapäätöksen vahvistamista sekä virkaan ottamista palvelussuhtetta koskevien uudelleenjärjestelyiden vuoksi koskevat määräykset. Hallintojohtajan esittelyvastuu maakuntajohtajan päättämässä henkilöstöasioissa ehdotetaan poistettavaksi, sillä nykykäytännön mukaisesti esittelymenettely viranhaltijapäätöksissä on epätarkoituksenmukainen. Toimivaltamuutoksia olisivat virantoimituksesta pidättämistä koskevan toimivallan siirtäminen maakuntajohtajalta maakuntahallitukselle ja palkan takaisinperintää ja menetetyt ansion korvaamista koskevan toimivallan siirtäminen hallintojohtajalta maakuntajohtajalle.

Ehdotetun hallintosäännön 7 luku koskee tiedonhallinnan ja asiakirjahallinnon järjestämistä. Luvun määräykset eivät sisällöllisesti muuta voimassa olevaa hallintosääntöä.

Ehdotetun hallintosäännön 8 luku olisi otsikoltaan ”Osallisuus ja viestintä” ja se olisi rakenteellisesti uusi. Luvussa määrittäisiin viestinnän periaatteista sekä maakunnan asukkaiden aloitteista. Aiemmin viestinnän määräykset ovat olleet johtamista käsittelevässä luvussa ja maakunnan asukkaiden aloitteita koskevat määräykset omassa luvussaan. Rakenteellisella muutoksella pyritään viestinnän määräysten löydettävyyden parantamiseen sekä viestinnän ja osallisuuden merkityksen korostamiseen. Luvun sisältämät määräykset eivät olisi uusia, sillä vastaavat määräykset on kirjattu voimassa olevaan hallintosääntöön.

Ehdotetun hallintosäännön 9 luvun otsikko olisi ”Talouden hoitaminen”. Vastaava otsikko voimassa olevassa hallintosäännössä on ”Talous ja valvonta”, mikä on osin harhaanjohtava, sillä luvussa ei määrätä lainkaan valvonnasta. Uusi otsikko vastaisi paremmin luvun sisältöä. Maakuntahallitukselle on selvyyden vuoksi lisätty toimivalta hankkia ja luovuttaa osakkeita ja osuuksia (64 §).

Hallintojohtajan esittelyvastuut on poistettu kuntayhtymän varojen lyhytaikaisesta sijoittamisesta ja pankkitilin avaamisesta koskevista asioista, sillä esittelymenettely ei ole hallinnollisesti tarpeellista viranhaltijapäätöksissä. Käytännön rahatoimen hoitamista koskeva vastuu on siirretty talouspäällikölle. Nykyisessä hallintosäännössä vastuu on osoitettu Monetra Oulu Oy:lle, mutta kuntayhtymä ei voi hallintosäännössä määrätä toimivaltaa ulkopuoliselle toimijalle, vaan vastuu rahatoimen hoitamisesta täytyy osoittaa viranhaltijalle. Vastuu sopimusten hallinnasta ja valvonnan järjestämisestä on siirretty hallintojohtajalta maakuntahallitukselle, ja vastuualuejohtajille on määrätty valvontavastuu siitä, että vastuualueilla noudatetaan maakuntahallituksen ohjeita.

Hallintosääntöehdotuksen 10 luku sisältää ulkoista valvontaa koskevat määräykset, jotka tarkastuslautakunta on valmistellut. Luvusta on poistettu sisäistä valvontaa koskevat määräykset,

joita ei ole aiheellista käsitellä ulkoista valvontaa koskevassa luvussa. Lisäksi luvusta on poistettu joitakin määräyksiä, joita on noudatettava suoraan lainsäädännön nojalla.

Ehdotetun hallintosäännön 11 luvussa määrätään sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan periaatteista. Luku ei sisällä toimivalta- tai vastuumuutoksia nykyiseen hallintosääntöön nähden.

Hallintosäännön IV osa (luvut 12-15) koskee valtuuston toimintaa. Kyseisissä luvuissa on jaettu yksittäisiä useammiksi pykäliksi määräysten löydettävyyden parantamiseksi. Nykyisessä hallintosäännössä osa pykälistä sisältää asiallisesti moninaisia määräyksiä, jotka on perusteltua jakaa omiksi pykälikseen, jolloin määräykset ovat löydettävissä entistä helpommin sisällysluettelon avulla. Nämä muutokset ovat luonteeltaan rakenteellisia. Stilistisenä muutoksena ehdotetaan nykyisen hallintosäännön XII luvun otsikko ”Enemmistövaali ja suhteellinen vaali” muutettavaksi muotoon ”Vaalimenettelyt valtuustossa”.

Hallintosääntöehdotuksen 16 luku määrää kokousmenettelystä muissa toimielimissä kuin valtuustossa. Nykyiseen hallintosääntöön nähden mainittuun lukuun ehdotetaan lisättäväksi määräys maakunnan yhteistyöryhmän puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan läsnäolo-oikeudesta maakuntahallituksen kokouksissa. Kyseessä on käytäntö, joka on vakiintunut ja jonka soveltaminen on perustunut maakuntahallituksen erilliseen päätökseen. Käytännön vakiintuneen luonteen vuoksi se on tarkoituksenmukaista kirjata hallintosääntöön. Luvussa ei ehdoteta muita sisällöllisiä muutoksia voimassa olevan hallintosäännön vastaavaan lukuun.

Ehdotetun hallintosäännön 17 luvussa määrätään luottamushenkilöiden taloudellisten etuuksien perusteista. Uutena määräyksenä ehdotetaan kokouspalkkioon oikeuttavina tapahtumina kokousten lisäksi toimielinten järjestämät seminaarit, iltakoulut, koulutukset ja informaatiotilaisuudet, joista maksettaisiin toimielimen kokouspalkkiota vastaava palkkio ilman kokouksen kestosta aiheutuvia tai puheenjohtajalle maksettavia palkkiokorotuksia. Nykyisin mainittujen tilaisuuksien palkkioperusteesta ei ole määräyksiä ja soveltamiskäytäntö on epäselvä. Niin ikään uusi määräys olisi ennen toimielimen kokousta järjestettävän puheenjohtajien kokouksen kokouspalkkio, joka maksettaisiin sillä edellytyksellä, että mainittu kokous järjestetään eri päivänä kuin varsinainen toimielimen kokous. Nykyisin puheenjohtajien kokouksista ei ole maksettu palkkioita, joten määräys muuttaisi nykyistä palkkiokäytäntöä. Puheenjohtajien kokouksen palkkio maksettaisiin ilman edellä mainittuja korotuksia.

Palkkiosäännöstä ehdotetaan poistettavaksi pöytäkirjan tarkastamisesta maksettava 30 euron palkkio silloin, kun pöytäkirja tarkastetaan erillisessä toimituksessa. Pykälää ei ole ollut tarpeen soveltaa aiemmin ja koska pöytäkirjat tarkastetaan nykyisin sähköisesti, pykälä on vanhentunut ja tarpeeton.

Nykyisen hallintosäännön toimituspalkkiota koskevan pykälän otsikko ehdotetaan muutettavaksi muotoon ”Palkkio osallistumisesta muuhun kuin kuntayhtymän oman toimielimen kokoukseen”. Toimituspalkkio on terminologisesti harhaanjohtava, sillä kuntayhtymässä ei suoriteta toimituksia tai vastaavia menettelyitä. Määräys on ilmeisesti tarkoitettu sovellettavaksi muihinkin menettelyihin kuin toimituksiin, joten uusi otsikko selkiyttäisi pykälän soveltamisalaa. Palkkio muista kuin kuntayhtymän oman toimielimen kokouksista maksettaisiin ilman kokouksen kestosta aiheutuvia tai puheenjohtajalle maksettavia korotuksia, mikä merkitsisi muutosta nykyiseen käytäntöön, sillä kuntayhtymän ulkopuolisista kokouksista on maksettu kokouksen kestoon perustuvaa korotusta. Muutos olisi perusteltu erityisesti monipäiväisten kansainvälisten kokousten vuoksi, joiden palkkiotasot nousevat varsin korkeiksi kokousten pitkän keston vuoksi.

Palkkiosäännön ansionmenetyksiä koskevia määräyksiä esitetään muutettavaksi. Nykyisin luottamushenkilön, joka tekee ansio- tai muuta työtä olematta työsuhteessa taikka virka- tai muussa julkisoikeudellisessa palvelussuhteessa, tulee esittää kirjallisesti riittävä selvitys ansiomenetyksestään. Määräyksen käytännön soveltaminen on tulkinnanvaraista, joten määräystä ehdotetaan muutettavaksi siten, että elinkeinonharjoittajan tuntikohtainen ansionmenetys laskettaisiin jakamalla viimeksi vahvistetun valtionverotuksen ansiotulojen määrä luvulla 1620. Muutos sekä parantaisi elinkeinonharjoittajien mahdollisuuksia anoa ansionmenetyskorvausta että selkiyttäisi korvausperustetta ansionmenetyshakemuksen hallinnollisessa käsittelyssä. Yrittäjien kohdalla myös osinkotulot huomioitaisiin niiden yhtiöiden kohdalla, joista ansionmenetyksen hakija omistaa yli 50 prosenttia, mikä on uusi määräys voimassa olevaan hallintosääntöön nähden.

Kokouspalkkioiden maksamisen edellytyksiä ehdotetaan täsmennettäväksi siten, että seminaarien, iltakoulujen, koulutusten ja informaatiotilaisuuksien kokouspalkkio eivät edellytä pöytäkirjaa tai muistiota, vaan palkkio voitaisiin maksaa vahvistetun osallistujaluettelon perusteella. Muutos on aiheellinen sen vuoksi, ettei mainituista tilaisuuksista laadita pöytäkirjoja tai muistioita, jotka nykyisin ovat palkkion maksamisen edellytys.

Kyseiseen lukuun ehdotetaan lisättäväksi määräykset maakuntahallituksen toimivallasta antaa palkkiosääntöä koskevia tarkentavia ohjeita ja maakuntahallituksen toimivalta ratkaista palkkiosääntöä koskevat erimielisyydet. Nämä määräykset perustuvat Kuntaliiton hallintosääntömalliin.

Hallintosääntöehdotukseen sisältyy myös useita muita tarkentavia lisäyksiä, joita sovelletaan jo nykyisellään. Nämä muutokset eivät siis merkitse muutosta vallitsevaan soveltamiskäytäntöön.

Mainitussa luvussa esitetään myös tarkistuksia kokouspalkkioihin ja puheenjohtajien vuosipalkkioihin. Tarkistuksien vertailuaineistona on käytetty Pirkanmaan, Varsinais-Suomen, Keski-Suomen ja Pohjois-Savon liittojen palkkiotasoja. Kyseiset maakunnat muodostavat perustellun viiteryhmän, sillä ne ovat väkiluvultaan lähimpänä Pohjois-Pohjanmaata. Pohjois-Pohjanmaan maakuntavaltuuston ja maakuntahallituksen kokouspalkkiot ovat nykyään 0,35 euroa per tuhat asukasta, kun viiteryhmän keskiarvo on 0,52 euroa. Kokouspalkkioita ehdotetaan korotettavaksi siten, että kokouspalkkio olisi 0,48 euroa per tuhat asukasta, jolloin kyseisten toimielinten kokouspalkkiot olisivat määrältään 200 euroa per kokous. Muiden toimielinten kokouspalkkio nostettaisiin 120 euroon, kun se nykyisin on ollut 85 euroa.

Nykyinen maakuntahallituksen puheenjohtajan 4000 euron palkkio esitetään korotettavaksi 5 800 euroon. Viiteryhmän keskiarvo on 14,04 euroa per tuhat asukasta ja Pohjois-Pohjanmaan puolestaan 9,57 euroa. Korotuksen jälkeen Pohjois-Pohjanmaan vuosipalkkio olisi 13,88 euroa per tuhat asukasta. Maakuntahallituksen varapuheenjohtajan palkkiota esitetään korotettavaksi 2 500 euroon nykyisestä 1 500 eurosta. Valtuuston puheenjohtajan palkkiota esitetään korotettavaksi 2 500 eurosta 3 000 euroon ja varapuheenjohtajien 1 000 eurosta 1 500 euroon. Tarkastuslautakunnan puheenjohtajan ja maakunnan yhteistyöryhmän puheenjohtajan vuosipalkkiot nousisivat 1 000 eurosta 1 500 euroon.

Hallintosääntö tulisi voimaan 1.9.2025 alkaen, joten uudet määräykset koskisivat seuraavan valtuustokauden toimielimiä. Voimassa olevaa hallintosääntöä sovellettaisiin vuoden 2025 elokuun loppuun saakka.

Maakuntajohtajan esitys

Maakuntahallitus esittää maakuntavaltuustolle, että se

- 1) hyväksyy hallintosäännön ja
- 2) päättää, että hallintosääntö astuu voimaan 1.9.2025 alkaen sekä
- 3) valtuuttaa hallintojohtajan tekemään teknisluonteisia korjauksia hallintosääntöön.

Päätös

Keskustelun aikana Kaarina Kailo esitti, että hallintosäännön 154 §:n 1 momentti muutetaan siten, että ansionmenetykskorvauksen voi saada enintään kahdeltatoista tunnilta vuorokaudessa. Jari Männikkö kannatti esitystä.

Puheenjohtaja totesi, että keskustelun aikana on tehty kannatettu muutosesitys, joten esityksestä on äänestettävä. Puheenjohtaja esitti äänestystavaksi nimenhuutoäänestystä. Hyväksyttiin.

Äänestysesityksenä puheenjohtaja esitti, että ne, jotka kannattavat maakuntajohtajan esitystä, äänestävät "JAA" ja ne, jotka kannattavat Kaarina Kailon muutosesitystä, äänestävät "EI". Ääni voidaan antaa myös vaihtoehdolle "TYHJÄ". Hyväksyttiin.

Äänestyksen tulos:

Aalto Esa: TYHJÄ

Hanhikorpi Tiina: EI

Heikkilä Miika: JAA

Kailo Kaarina: EI

Korkeakoski Mikko: JAA

Kovaniemi Senja: JAA

Männikkö Jari: EI

Nikula Lauri: JAA

Nurro Sari: JAA

Pylväs Juha: JAA

Simula Jenna: EI

Suviaro Marjut: JAA

Tuomela Johannes: JAA

Äänestyksessä annettiin kahdeksan JAA-ääntä, neljä EI-ääntä ja yksi TYHJÄ. Puheenjohtaja totesi, että maakuntahallitus hyväksyi maakuntajohtajan esityksen.

Merkittiin, että Kaarina Kailo jätti päätökseen eriävän mielipiteen.

Merkittiin, että Lyly Rajala poistui kokouksesta asian käsittelyn aikana klo 12.27 ja Tuomas Okkonen klo 12.36.

Maakuntahallituksen esitys

Maakuntavaltuusto

- 1) hyväksyy hallintosäännön ja
- 2) päättää, että hallintosääntö astuu voimaan 1.9.2025 alkaen sekä
- 3) valtuuttaa hallintojohtajan tekemään teknisluonteisia korjauksia hallintosääntöön.

Päätös