

**VIRKAMIESLAUTAKUNNAN PÄÄTÖS**

Päätös nro 27/2009  
8.5.2009

**Asia:** Virkasuhteen irtisanominen

**Oikaisuvaatimuksen tekijä:**

palvelusihteeri

**Virasto:** Ajoneuvohallintokeskus

**Päätös, johon haetaan oikaisua**

Ajoneuvohallintokeskuksen (jäljempänä AKE) päätös 10.6.2008, jolla X on irtisanottu valtion virkamieslain 27 §:n nojalla taloudellisilla ja tuotannollisilla irtisanomisperusteilla päättymään 10.6.2008 lukien.

AKE:n toiminnot on uudelleenorganisoitu, eikä X:lle ole voitu osoittaa tehtäviä uudessa organisaatiossa. AKE:n mahdollisuudet tarjota X:lle tehtäviä ovat virkamieslain 27 §:n mukaisesti vähentyneet olennaisesti ja pysyvästi.

## Oikaisuvaatimus

Virkasuhteen irtisanomista koskeva päätös on kumottava ja virkasuhteen on todettava jatkuvan edelleen katkeamattomana.

AKE on irtisanonut X:n ilman valtion virkamieslaissa tai muusakaan laissa säädettyä perustetta. Päätöksessä on virheellisesti vedottu valtion virkamieslain 27 §:ssä säädettyihin edellytyksiin, joiden ei voida katsoa täyttyvän. Irtisanomiseen ei voida ryhtyä pykälän 2 momentin 1 ja 2 kohdan eikä 4 momentin nojalla.

Harkittaessa viranomaisen oikeutta irtisanoa virkamies niin sanotuilla tuotannollisilla ja taloudellisilla perusteilla on lisäksi otettava huomioon ne periaatteet, jotka on määritelty valtioneuvoston periaatepäätöksessä valtion henkilöstön aseman järjestämisestä organisaation muutostilanteissa (VM 9/01/2006) sekä valtionvarainministeriön päätöksessä (6.11.2007, 10/2007), joka koskee muutosten johtamista ja muutosturvaa valtionhallinnossa. Edellä mainituissa periaatepäätöksissä on korostettu, että päätösten mukaiset toimenpiteet on aloitettava hyvissä ajoin ennen muutostilanteen ajankohtaistamista. Organisaatiouudistus on toteutettu sellaisella aikataululla, mikä ei vastaa edellä tarkoitetuissa periaatepäätöksissä asetettuja tavoitteita. Virasto on vasta helmikuun 2008 loppupuolella tiedottanut ensimmäisen kerran muutossuunnitelmista, joten kesäkuussa tapahtuneet irtisanomiset perustuvat hätiköintiin ja puutteelliseen valmisteluun.

AKE:n viranomaistehtävät eivät ole vähentyneet, vaan pikemminkin lisääntyneet. Tämä on todettu myös yhteistoimintaneuvottelujen yhteydessä. AKE:lle kuuluu edelleen useissa eri laeissa ja muissa säädöksissä säädettyjä rekisteröintiin ja verotuksen toimittamiseen liittyviä tehtäviä, joihin jatkossa tarvitaan osaavaa henkilökuntaa. Virastossa tehdään käytännössä jatkuvasti ylityitä, mikä osoittaa, että viraston mahdollisuudet tarjota työtehtäviä henkilöstölleen eivät ole vähentyneet edes tilapäisesti. Virastoon on myös palkattu uutta henkilökuntaa, joiden työtehtävät ainakin pääpiirteissään vastaavat irtisanottujen virkamiesten aiempia toimenkuvia. Uusien ja irtisanottujen tehtävänkuvauksen eroavuudet ovat lähinnä semanttisia. Tosiasiallisesti perustehtävät ovat entisiä siitä riippumatta, minkälaisin sanakääntein ne on tehtävänkuvauksissa kuvattu. Samat työt jatkuvat edelleen.

Irtisanottavat henkilöt on valittu etukäteen ja heidän lisäkoulutuksensa tarpeellisuuden ja tarkoituksenmukaisuuden arviointi on jätetty tekemättä. Tällainen menettely on paitsi edellä mainittujen periaatepäätösten myös valtion virkamieslain 27 §:n 4 momentin vastaista. Työnantajan taholta on eri yhteyksissä vedottu rutiiniluonteisten tehtävien vähenemiseen ja tehtäväkuvien laajenemiseen tietojärjestelmien automatisoinnin vuoksi. On korostettu asiantuntevan henkilökunnan tärkeyttä. Neuvotteluissa ei ole kuitenkaan tosiasiallisesti ja aidosti pyritty löytämään sellaisia ratkaisuja, joiden avulla viraston henkilökunnan ammattitaitoa olisi voitu kehittää ja parantaa. Pitkän työkokemuksen vuoksi olisi ollut kohtuullista, että irtisanotulle olisi pyritty järjestämään ammattitaitoa täydentävää ja vahvistavaa lisäkoulutusta, jota muuttuneiden tehtävien hoitaminen mahdollisesti olisi edellyttänyt.

Valtion virkamieslain 11 §:n mukaan viranomaisen on kohdeltava palveluksessaan olevia virkamiehiä tasapuolisesti. Irtisanomiset ovat kuitenkin kauttaaltaan kohdistuneet keskimääräistä ikää vanhempiin virkamiehiin ja lähes kaikki irtisanotut ovat naisia. Tämän kaltaisessa tilanteessa työnantajan on kyettävä osoittamaan, ettei tasapuolisuutta ole loukattu, vaan että irtisanottujen valinta on perustunut hyväksyttäviin muihin syihin. Koska AKE ei ole osoittanut syitä irtisanomiselle, on irtisanomista pidettävä valtion virkamieslain 11 §:n vastaisena.

### Asian käsittely ja selvittäminen

**AKE:n vastineen** mukaan uusi lainsäädäntö edellyttää tehtävien uudelleen kohdentamista, AKE:n tuottavuusohjelman henkilöstökehitys edellyttää toiminnan tehostamista ja TTS:n mukaisten tehtävien priorisointia. Lisätarvetta on sekä toimialakohtaiselle että tietotekniselle asiantuntijatyölle, kun vastaavasti yksinkertaiset ja rutiininomaiset tehtävät ovat vähentyneet. Henkilöstön ikärakenne ei ole mahdollistanut sopeutumisen toteuttamista pelkästään luonnollisen poistuman kautta. AKE on näin ollen tehostanut toimintaansa organisaatiomuutoksella. Uudistus on toteutettu keskittämällä ja tehostamalla tukipalveluja sekä kokoamalla toimialojen toiminnallisia yksiköitä suuremmiksi ja tehokkaammiksi kokonaisuuksiksi.

Yhteistyöneuvottelut on viety läpi noudattaen laissa asetettuja määräaikoja ja AKE on toiminnassaan huomioinut X:n viittaamat valtioneuvoston ja valtiovarainministeriön päätökset. Irtisanottuja henkilöitä ei ole valittu etukäteen ja kyse on nimenomaan ollut tehtävien vähentymisestä pysyvästi ja olennaisesti. Mahdollista uudelleen kouluttautumista on käsitelty neuvotteluissa.

Työtehtävät ajoneuvoverotuksen yksikössä ovat vähentyneet jatkuvasti vuonna 2004 käyttöön otetun verotietojärjestelmän myötä. X:n tietojärjestelmäosaamisen vahvuudet ovat painottuneet vanhoihin Liikennetietojärjestelmän (LTJ) -ajan tietojärjestelmiin. Lisäksi ajoneuvoverotuksen toimintaprosesseja on kehitetty jatkuvasti. Uudet tietojärjestelmät tekevät entistä enemmän automaattisesti työtä, joka on ennen vaatinut palvelusihteerin työpanoksen. Vaikka uuden tietojärjestelmän myötä lähetettävien verolippujen ja sisääntulevien maksutapahtumien määrä on yli kaksinkertaistunut, palvelusihteerin tehtäväksi jäänyt työ on vähentynyt selvästi. Työ on toisaalta muuttunut toimintamallin monimutkaistuessa enemmän kirjalliseksi ja kokonaisuuksien hallintaa vaativaksi työksi.

Keskeisimmän vähennykset X:n yksikössä ovat seuraavat:

- Puhelumäärän aleneminen: vuonna 2004 Ajoneuvoverotuksen yksikköön tuli vastattavaksi 60 895 puhelua eli noin 250 päivässä. Nykyisin puheluita tulee noin 135 päivässä, syksyllä 2008 määräksi on arvioitu 70 puhelua päivässä.
- Koska vastattavien puhelujen määrä on laskenut, on myös puhelinpalvelusta tulevien toimeksiantojen määrä merkittävästi vähentynyt.
- Verotietojärjestelmän kehitysversioiden vuoksi myös niin sanottujen tarkistustapausten määrässä ja laadussa on tapahtunut merkittäviä muutoksia. Tarkistustapauksilla tarkoitetaan työpinoa, joka esimerkiksi syntyy rekisteriin virheellisesti syötetyn tiedon johdosta, jolloin verotusta ei voida toimittaa au-

tomaattisesti tietojärjestelmän avulla. Vuonna 2004 tarkistustapauksia tuli tehtäväksi 74 300, kun esimerkiksi vuonna 2007 niitä oli 36 000. Määrän laskiessa on niin sanotut turhat tapaukset jääneet vähemmälle ja tehtäväksi jääneiden tapausten ratkaiseminen on edellyttänyt entistä enemmän tietoteknistä omaksumiskykyä ja monipuolista verotusosaamista. Tämä piirre on edelleen korostunut uuden ajoneuvoverotusjärjestelmän käyttöönoton myötä marraskuussa 2007.

X:n tehtäväkuvauksessa mainitut työtehtävät ovat vähentyneet erityisesti seuraavasti:

- Veronpalautushakemusten määrä on vähentynyt radikaalisti vuoden 2007 lopulla, kun AKE ulkoisti veroneuvontansa. Sopimuskumppani hoitaa nykyisin valtaosan tilinumeroiden syöttämisestä ja varsinaiset palautuspäätökset on automatisoitu.
- Palautushakemuksia tuli vuonna 2007 AKE:n käsiteltäväksi noin 100 päivässä, kun niitä nykyisin tulee enää noin 30 päivässä.
- Vanhat tilit on päätetty/päätetään (kts. X:n tehtävänkuvaus kohta c).
- Puhelumäärä on vähentynyt.

Yksikön tehtävät ovat vähentyneet kokonaisuudessaan merkittävästi ja siksi ne uudelleen organisoitiin keväällä 2008. Uudessa organisaatiossa henkilöiden tehtävänkuvaukset muuttuivat melkoisesti entiseen verrattuna. Tehtäväkokonaisuudet ovat laajempia ja tehtävissä korostuu itsenäisyys ja laajojen kokonaisuuksien hallinta.

Tarkastajan tehtäviin kuuluu paitsi ajoneuvoveropäätöksiin liittyvien perustehtävien laaja-alainen itsenäinen ja oma-aloitteinen hallinta, myös koulutus- ja perehdyttämistehtäviä. Lisäksi tarkastajilta edellytetään vähintään opistotasoista koulutusta (mieluiten tradenomi), kielitaitoa (suomi, ruotsi, englantia) sekä sujuvaa kirjallista ja suullista esitystaitoa.

Uudet tarkastajatasoiset tehtävänkuvaukset eroavat siten olennaisesti X:n tehtäväkuvauksesta ja tehtävän kelpoisuusvaatimukset ovat selvästi korkeammat. Lisäksi on otettava huomioon, että Ajoneuvovero-oikaisut - palveluryhmässä on myös kaksi palvelusihteeritasoista henkilöä, joiden tehtäviin ryhmän perustehtävien hoitaminen pääasiallisesti kuuluu.

X:n tehtävänä on ollut tiettyjen ajoneuvoverotukseen liittyvien perustehtävien hoitaminen ilman erityisiä kelpoisuusvaatimuksia. X:ää ei ole voitu osoittaa tarkastajan tehtäviin, sillä hänellä ei ole koulutuksensa ja kokemuksensa puolesta edellytyksiä koulustehtäviin tai vaativampien kirjallisten tehtävien hoitamiseen. Ajoneuvoverotukseen liittyvien perustehtävien hoitaminen on osoittautunut X:lle kohdalla työlääksi. Tämä ei johdu koulutuksen puutteesta, vaan esimerkiksi ajoneuvoverojärjestelmän käyttöönoton yhteydessä vuonna 2004 tietojärjestelmäkoulutusta järjestettiin erittäin runsaasti ja osaamista huomioiden tarjottiin myös lisäkoulutusta. Kymmenien päivien koulutuksista ja erilaisista kertaustilaisuuksista huolimatta osaamistaso on jäänyt tehokkaan työn vaatiman tason alle. Uusien asioiden omaksumiskyky ja kirjallisten ohjeiden itsenäinen käyttö ja niiden soveltaminen käytäntöön korostuu alati muuttuvassa toimintaympäristössä ja tarkastajan vaativassa työssä.

Henkilökohtaisten yhteistoimintaneuvottelujen aikana on todettu, ettei AKE:ssa ole ollut muitakaan tehtäviä, joihin X olisi voitu hänen ammattitaitoonsa ja kykyinsä nähden sijoittaa uudelleen. Myöskään kouluttaminen uusiin tehtäviin ei edellä lausuttu huomioon ottaen ollut kohtuudella mahdollista.

Ylitöitä on AKE:ssa tehty talvella 2007 - 2008 ajoneuvoliikennejärjestelmän käyttöönottoon liittyen. Ylityö on kohdistunut lähinnä teknisiin asiantuntijatehtäviin. X:n yksikössä työtehtävät ruuhkautuivat jonkin verran alkuvuodesta 2008 johtuen erittäin runsaista sairauspoissaoloista sekä erityisesti Sampo-pankin tietojärjestelmäuudistuksen aiheuttamista ongelmista. Pahin ruuhkatilanne alkoi viikolla 8, jolloin vielä työllistymisyksikköön siirtyneet henkilöt olivat yksikössä. Työtilanne on kuitenkin saatu kuntoon elokuun 2008 aikana eikä ylityötarvetta enää näillä näkymin ole. Ylitöiden teettämisellä ei ole ollut merkitystä, kun arvioidaan X:n työtehtävien tosiasiallista vähentymistä.

Vastineen liitteeksi on otettu luettelo AKE:ssa tapahtuneista virkanimityksistä ajalla 1.1. - 30.6.2008. Virastossa on yhteistoimintaneuvottelujen aloittamisen jälkeen tehty neljä virkanimitystä, joihin on palkattu uudet henkilöt. Kaikki tehtävät ovat edellyttäneet tehtävän hoitajalta erityisosaamista ja koulutusta. Virkanimityksillä ei ole merkitystä arvioitaessa virastossa tarjolla olevien tehtävien tosiasiallista vähentymistä, sillä kuten aikaisemmin on todettu, viraston töiden vähentyminen on tapahtunut nimenomaan rutiiniluontoisissa tehtävissä, kuten tässä tapauksessa palvelusihteerin tehtävissä. Virastossa on lisäksi vakinaistettu kolme määräaikaista tehtävää yhteistoimintaneuvottelun aloittamisen jälkeen. Myös näiden tehtävien täyttämisen osalta on viitattu edellä lausuttuun.

X ei ole tasa-arvolain 9 a §:n mukaisesti esittänyt sellaisia tosiseikkoja, joiden perusteella voitaisiin olettaa kyseessä olevan syrjintä sukupuolen tai iän perusteella. Tällaiseksi perusteeksi ei riitä viraston henkilöstörakenne, joka lielee yleinen valtionhallinnossa. Tosiasia on, että irtisanomisuhan alaiset tehtävät etenkin tukitoiminnoissa ovat olleet perinteisesti naisvaltaisia, jolloin naispuolisia työntekijöitä on ollut jonkin verran enemmän irtisanomisuhan alla kuin miespuolisia.

**X on antanut vastaselityksen.** AKE:lla on käytettävissä tiedot irtisanottujen henkilöiden ikä- ja sukupuolirakenteesta sekä samat tiedot koko henkilökunnasta. AKE on hallintolain 31 §:n nojalla velvollinen toimittamaan puuttuvat tiedot ja myös virkamieslautakunnan tulee oma-aloitteisesti hankkia ratkaisun kannalta olennaiset tiedot. AKE on toimittanut luettelon virkanimityksistä ajalle 1.1. - 30.6.2008, joka koskee ilmeisesti vakituisia virkoja. AKE on jättänyt selvittämättä, kuinka paljon sillä on ollut samaan aikaan määräaikaisia henkilöitä ja kuinka paljon määräaikaisuuksia on kuluvan vuoden aikana jatkettu irtisanomisista huolimatta. Nämäkin tiedot AKE:n olisi tullut toimittaa oma-aloitteisesti virkamieslautakunnalle hallintolain 31 §:n nojalla.

X:n tehtävät on vastineessa esitetty virheellisesti tai ainakin niiden painotus on väärä. Hänen keskeinen tehtävänsä on ollut vaativa veroneuvonta sekä vaativien veroneuvon päätösten tekeminen. Kysymys ei ollut pelkästään tukitehtävistä tai avustavista töistä, vaan asiantuntijatyöskentelystä, johon X:n 35 vuoden työkokemus ja työssä oppiminen ovat antaneet riittävät valmiudet. Puhelinpalvelu on vain yksi osa hänen työtään. Puhelinpalvelua ovat tehneet

kaikki AKE:n verotusyksikössä työskennelleet virkamiehet eli myös ne, jotka eivät ole irtisanottujen joukossa. Puhelujen määrä ei yleensä suoraan korreloi työn vähentymisen kanssa. Tietojärjestelmien kehittymisen seurauksena jäivät yleensä pois niin sanotut selvät ja helpot puhelut, mutta työläämmät ja vaativammat puhelut jäivät jäljelle.

Vastineessa esitetyt tiedot X:n oppimiskyvystä ovat ainoastaan väitteitä eikä niille ole löydettävissä mitään todellisuuspohjaa. Myöhemmin tulleet nuoremmat työntekijät ovat saaneet perehdyttämispoppinsa X:ltä ja muilta vanhemmilta virkamiehiltä. Vastineessa on muutenkin liiaksi painotettu koulutuksen merkitystä työtehtävistä suoriutumisessa.

X on antanut 9.3.2009 lisäselvityksen, johon hän on liittänyt AKE:n viranhakuilmoitukset palvelukoordinaattorista ja kahdesta tarkastajasta ja todennut, että työnhakuilmoitusten perusteella kyse on samanlaisista tai ainakin samankaltaisista tehtävistä, joita X on pitkän työuransa aikana AKE:ssa tehnyt.

**Virkamieslautakunta on pyytänyt lisäselvitykset seuraavasti:**

- AKE:ssa irtisanottujen kokonaismäärä ja heidän tehtävänsä,
- AKE:ssa työskentelevien määräaikaisten henkilöiden määrä ja heidän tehtävänsä YT-neuvottelujen alkamisajankohdan jälkeen,
- arvio avoimena 4.2.2009 olleen palvelukoordinaattorin määräaikaisen viran tehtävistä suhteessa irtisanottujen ja oikaisuvaatimuksen tehneiden tehtäviin,
- selvitys AKE:n organisaatiosta ennen ja jälkeen irtisanomisiin johtaneita YT-neuvotteluja ja
- irtisanottujen henkilöiden ikärakenne ja sukupuolijakautuma verrattuna vastaavissa tehtävissä oleviin henkilöihin.

**AKE** on antanut lisäselvityksen.

X on lisäselvityksen johdosta antamassaan vastaselityksessä muun ohessa todennut, että arvioitaessa irtisanomisten lainmukaisuutta on olennaisena kysymyksenä pidettävä sitä, merkitseekö AKE:ssa vuonna 2008 toteutettu organisaatiomuutos virkamiesten tosiasiallisten tehtävien ja töiden muuttumista. AKE:n lisäselvityksenä toimittamat organisaatiokaaviot 1.3.2008 ja 15.8.2008 eivät sellaisenaan kerro töiden ja tehtäväkuvauksen tosiasiallisista muutoksista. X on työskennellyt ajoneuvoveroyksikössä ja katsoo AKE:n tuoreeseen koulutusmateriaaliin vedoten, että ajoneuvojen rekisteröintiyksikön ja ajoneuvoverotusyksikön tehtäväkenttää voidaan pitää olennaisilta osiltaan samana ennen ja jälkeen organisaatiomuutoksen.

## **Virkamieslautakunnan ratkaisu**

### ***Perustelut***

#### *Sovellettavat säännökset*

Valtion virkamieslain 27 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan viranomaisella on oikeus irtisanoa virkamies, jos virkamiehen tehtävät tai viraston mahdollisuudet tarjota virkamiehelle tehtäviä suoritettaviksi olennaisesti ja muutoin kuin tilapäisesti vähenevät. Edellä tarkoitettua perustetta irtisanomiseen ei katsota

lain 27 §:n 2 momentin mukaan olevan ainakaan silloin, kun 1) irtisanomista on edeltänyt tai seurannut uuden henkilön ottaminen samankaltaisiin tehtäviin eikä viraston toimintaedellytyksissä ole vastaavana aikana tapahtunut muutoksia; 2) irtisanomisen syyksi ilmoitetut tehtävien uudelleenjärjestelyt eivät tosiasiallisesti vähennä virastossa tarjolla olevia tehtäviä tai muuta tehtävien laatua.

Valtion virkamieslain 27 §:n 4 momentin mukaan viranomaisella ei kuitenkaan ole oikeutta irtisanoa virkamiestä taloudellisella ja tuotannollisella syyllä, jos virkamies voidaan samassa virastossa ammattitaitoonsa ja kykyynsä nähden kohtuudella sijoittaa uudelleen tai kouluttaa uusiin tehtäviin.

Valtion virkamieslain 11 §:n mukaan viranomaisen on kohdeltava palveluksessaan olevia virkamiehiä tasapuolisesti niin, ettei ketään perusteettomasti aseteta toisiin nähden eri asemaan muun muassa sukupuolen tai iän vuoksi. Siitä, mitä syrjinnän käsitteellä tarkoitetaan, vastatoimien kiellosta ja todistustaakasta syrjintäasiaa käsiteltäessä säädetään sukupuoleen perustuvan syrjinnän osalta naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetussa laissa (609/1986) sekä eräiden muiden syrjintäperusteiden osalta yhdenvertaisuuslaissa (21/2004).

Naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain (tasa-arvolaki) 9 a §:n mukaan jos joku, joka katsoo joutuneensa tässä laissa tarkoitetun syrjinnän kohteeksi, esittää tässä laissa tarkoitettua asiaa tuomioistuimessa tai toimivaltaisessa viranomaisessa käsiteltäessä tosiseikkoja, joiden perusteella voidaan olettaa, että kyseessä on syrjintä sukupuolen perusteella, vastaajan on osoitettava, ettei sukupuolten välistä tasa-arvoa ole loukattu, vaan että menettely on johtunut muusta, hyväksyttävästä seikasta kuin sukupuolesta.

Yhdenvertaisuuslain 17 §:n mukaan jos joku, joka katsoo joutuneensa 6 §:n vastaisen menettelyn kohteeksi, esittää tässä laissa tarkoitettua asiaa tuomioistuimessa tai toimivaltaisessa viranomaisessa käsiteltäessä selvitystä, jonka perusteella voidaan olettaa, että mainitussa pykälässä säädettyä kieltoa on rikottu, vastaajan on osoitettava, että kieltoa ei ole rikottu.

### *Oikeudellinen arviointi ja johtopäätös*

X on työskennellyt rekisteröinti- ja verotustoimialan ajoneuvoverotusyksikössä pitkään. AKE:n lisäselvityksen mukaan kokonaisorganisaatiouudistuksen myötä sanottu toimiala uudistui keväällä 2008 siten, että sen yksiköiden määrä supistui neljästä kahteen. Kiinnitysyksikön, rekisteröinnin valvonnan ja erityisrekisteröinnin tehtävät siirrettiin ajoneuvojen rekisteröintiyksikköön. Rekisteröintiyksiköstä siirrettiin kansalaisneuvonta AKE tieto-toimialalle. Näin rekisteröinti- ja verotustoimialalla on enää kaksi yksikköä: ajoneuvojen rekisteröinti ja ajoneuvoverotus. Lisäselvityksen mukaan uudistuksen myötä arvioitiin uudelleen toimiala- ja yksikkötason tehtäväkokonaisuudet. Tämän jälkeen organisoitiin yksiköiden tehtävät uusiin palveluryhmiin, arvioitiin palveluryhmien tehtäväkokonaisuudet ja kuvattiin niihin liittyvät työtehtävät, joiden perusteella puolestaan arvioitiin, minkälaista osaamista tehtävien hoitaminen edellyttää. Koska henkilöstön tehtäväkuvaukset eivät enää vastanneet käytäntöä, ne muutettiin organisaatiouudistuksen yhteydessä.

Lisäselvityksestä käy ilmi, että rekisteröinti- ja verotustoimialan tehtävät muodostuivat aikaisempaa monipuolisemmiksi ja vaativammiksi, mikä johtui yksiköiden tehtävien lisääntymisestä ja perustehtävien automaation johdosta tapahtuneesta vähenemisestä. Yksiköiden tehtävien lisääntyminen ja muuttuminen vaativammiksi on johtunut esimiesten ja asiantuntijoiden tehtäväkokonaisuuksien kasvamisesta ja tietojärjestelmäprojektien mukanaan tuomasta työmäärästä. Koulutettuja asiantuntijoita on tarvittu lisää aikaisemmin esimiesten ja asiantuntijoiden hoitamiin tehtäviin. Tarkastajien ja palvelukoordinaattorien tehtäväkokonaisuudet on suunniteltu siten, että tehtävät tehdään alusta loppuun saman asiantuntijan toimesta. Aikaisemmin tehtäväkokonaisuudet hoidettiin osakokonaisuuksina, joissa palvelusihteerit tekivät yksinkertaisempia vaiheita ja asiantuntijat hoitivat vaativimmat osatehtävät.

X:n tehtävänkuvauksen mukaan hänen työajastaan on kulunut 50 prosenttia palautusten siirtoihin ja maksamiseen, 10 prosenttia vanhan ajoneuvo- ja dieselveron tiliotteiden käsittelyyn, 30 prosenttia vaatimaan veroneuvontaan ja 10 prosenttia ajoneuvoveropäätösten tekemiseen. Rutiiniluontoisten tehtävien vähentymisestä saadun selvityksen mukaan X:n yksikössä puhelut ovat vähentyneet huomattavasti vuodesta 2004 vuoteen 2008. Kun puheluja on vuonna 2004 ollut 250 päivässä, niiden määrän on arvioitu olevan syksyllä 2008 noin 70. Veronkannon tarkastustapausten määrä on vähentynyt yli puolella vuodesta 2004 vuoteen 2007 ja eräisyysmuutokset tekee palvelutuottaja. Kuten edellä esitetystä käy ilmi X:lle kuuluvat rutiinitehtävät ovat vähentyneet olennaisesti ja pysyvästi.

Ylitöistä saadun selvityksen mukaan AKE:ssa tehdyt ylityöt talvella 2007 - 2008 ovat olleet tilapäisiä ja ne ovat kohdistuneet lähinnä teknisiin asiantuntijoihin. Sanotuilla ylitöillä ei siten voida katsoa olevan merkitystä palvelusihteerin tehtävien vähentymisen kannalta.

AKE:een on sen jälkeen, kun irtisanomisuhka on tullut ajankohtaiseksi, palkattu tarkastajia. Tarkastajan nimikkeellä toimivia määrääkäsia henkilöitä on vakinaistettu 1.4.2009 alkaen. Lisäksi lehti-ilmoituksella 8.3.2009 on haettu kahta uutta tarkastajaa ja internetin kautta 5.2.2009 palvelukoordinaattoria.

Saadusta selvityksestä ilmenee, että vaikka rutiinitehtävät ovat vähentyneet, vaativammat ja enemmän asiantuntemusta vaativat tehtävät ovat lisääntyneet. Tämän seurauksena AKE:ssa toteutetun organisaatiouudistuksen yhteydessä on muutettu tehtäväkokonaisuuksia ja tehtävänkuvauksia.

Kuten oikaisuvaatimuksen liitteenä olevista tarkastajien tehtävänkuvauksista käy ilmi, tarkastajien tehtäviin sisältyy jossain määrin myös palvelusihteereille aikaisemmin kuuluneita tehtäviä kuten neuvontatehtäviä. Tarkastajien tehtävät ovat kuitenkin laaja-alaisempia, heiltä edellytetään itsenäistä päätöksentekoa, kokonaisuuksien hallintaa ja osallistumista koulutus- ja perehdyttämis-tehtäviin. Tarkastajilta edellytetään vähintään opistotasoista koulutusta, sujuvaa kirjallista sekä suullista esitystaitoa. Heille on asetettu myös ruotsin ja englannin kielen taitovaatimuksia.

Tarkastajan tehtäviin otettaville henkilöille on asetettu palvelusihteerin tehtäviin nähden lisävaatimuksia liittyen koulutukseen, esitystaitoon ja kielitaitoon.



Palvelukoordinaattorin tehtäviin puolestaan on edellytetty kuuluvan yhteislas-kutusasiakkuuksien kokonaiskoordinointi sopimuksen solmimisesta maksami-sen valvontaan. Palvelukoordinaattorin on myös osallistuttava muun muassa veroneuvontaan, sidosryhmien kouluttamiseen sekä tietojärjestelmien kehittä-mis- ja ylläpitotyöhön. Tarkastajan ja palvelukoordinaattorin tehtäväkoko-naisuudet ovat näin ollen laajempia. Niitä ei ole jaettu osiin palvelusihteerin yksinkertaisempiin ja asiantuntijan vaativampiin tehtäviin, vaan tarkastajat ja palvelukoordinaattorit hoitavat tehtävät alusta loppuun. Kun verrataan X:n tehtäviä tarkastajan tai palvelukoordinaattorin tehtäviin, X:n tehtäviä ei voida pitää samankaltaisina tai vastaavina. Näin ollen tarkastajan tai palvelukoor-dinaattorin palkkaamista ei voida pitää valtion virkamieslain 27 §:n 2 momen-tissa tarkoitettuna seikkana, joka poistaisi irtisanomisperusteen.

Edellä mainitut seikat huomioon ottaen irtisanomiseen on katsottava olevan valtion virkamieslain mukainen peruste. Asiassa on kuitenkin otettava huomi-oon se, että viranomaisella ei ole oikeutta irtisanoa virkamiestä, jos virkamies voidaan samassa virastossa ammattitaitoonsa ja kykyynsä nähden kohtuudel-la sijoittaa uudelleen tai kouluttaa uusiin tehtäviin. Tässä yhteydessä tulee tarkasteltavaksi, olisiko X:n irtisanominen voitu välttää tarjoamalla hänelle tarkastajan taikka palvelukoordinaattorin tehtäviä tai kouluttamalla hänet nii-hin. Sen sijaan virkaan sijoittamisveloitteen taikka koulutusveloitteen voi-massaoloaikana nimitettyjen ylitarkastajan, tiedottajan taikka järjestelmäasi-antuntijan virkojen tehtäväkuvaukset poikkeavat niin paljon irtisanotun palve-lusihteerin vastaavasta kuvauksesta, ettei uuteen virkaan sijoittamisvelvoite taikka uudelleenkoulutusvelvoite voi koskea näitä virkoja.

Uudelleensijoittamis- ja kouluttamisvelvoite asettaa viranomaiselle aktiivisen toimintavelvollisuuden. Virkamiehelle on tarjottava ensisijaisesti hänen aiem-paa virkaansa vastaavaa työtä ja jos tällaista työtä ei ole, hänelle on tarjotta-va muuta virkamiehen koulutusta, ammattitaitoa ja kokemusta vastaavaa työ-tä. Työnantajan on myös järjestettävä virkamiehelle sellaista uusien tehtävien edellyttämää koulutusta, jota voidaan sekä virkamiehen että työnantajan kan-nalta pitää tarkoituksenmukaisena ja kohtuullisena.

Kuten edellä on todettu, avoinna olleita tarkastajan tai palvelukoordinaattorin tehtäviä ei voida pitää palvelusihteerin tehtäviä vastaavina. AKE on arvioinut, ettei X:llä ole koulutuksensa ja kokemuksensa puolesta edellytyksiä tarkasta-jalle tai palvelukoordinaattorille kuuluviin koulutustehtäviin tai vaativampien kirjallisten tehtävien hoitamiseen. Jo palvelusihteerien perustehtävät ovat osoittautuneet hänelle työläiksi siitä huolimatta, että AKE on järjestänyt run-saasti tietojärjestelmäkoulutusta vuonna 2004 ja osaamistausta huomioiden myös lisäkoulutusta. Edellä mainittu huomioon ottaen X:ää ei ole hänen am-mattitaitoonsa ja koulutukseensa nähden voitu kohtuudella sijoittaa tarkasta-jan tai palvelukoordinaattorin tehtäviin tai kouluttaa niihin.

X on vedonnut valtioneuvoston periaatepäätökseen valtion henkilöstön ase-man järjestämisestä organisaation muutostilanteissa (VM 9/01/2006) sekä valtionvarainministeriön päätökseen (6.11.2007, 10/2007). Virkamieslauta-kunta katsoo, että nämä periaatepäätökset on otettu irtisanomisasiaa valmis-teltaessa huomioon. Asiassa ei ole kuitenkaan ilmennyt sellaisia seikkoja, joi-den johdosta irtisanomispäätöksen valmistelua olisi pidettävä puutteellisena.

AKE:n lisäselvityksestä käy ilmi, että palvelusihteerit ovat pääosin naisia ja heistä ainoastaan kolme on miestä. Irtisanotut ovat naisia. Irtisanotut palvelusihteerit kuuluvat ikäryhmään 45 - 64. Asiassa ei ole kuitenkaan ilmennyt eikä X ole esittänyt sellaisia tosiseikkoja, joiden perusteella voitaisiin katsoa, että irtisanominen olisi tapahtunut syrjivällä tai tasa-arvoa loukkaavalla perusteella.

### ***Päätös***

Virkamieslautakunta hylkää oikaisuvaatimuksen.

### ***Sovelletut oikeusohjeet***

Perusteluissa mainitut

### ***Muutoksenhaku***

Valitusosoitus korkeimpaan hallinto-oikeuteen liitteenä.

Esittelijä

Rita Ruuhimäki

Virkamieslautakunnan päätös oli tulos äänestyksestä, jossa enemmistön muodostivat puheenjohtaja Jukarainen sekä jäsenet Kulla, Paanetoja, A. Nieminen, Isomäki, Äijälä ja Markku Nieminen. Vähemmistön muodostivat jäsen Sipiläinen ja varajäsen Janas.

Vähemmistön äänestyslausuma liitteenä.

**Eri mieltä olleiden jäsenten Janas ja Sipiläinen lausuma:**

Ajoneuvohallintokeskus (jäljempänä AKE) on irtisanonut X:n virkasuhteen valtion virkamieslain 27 §:n nojalla taloudellisilla ja tuotannollisilla irtisanomisperusteilla päättymään 10.6.2008 lukien.

AKE on perustellut X:n irtisanomista lainsäädännön edellyttämällä tehtävien uudelleen organisoinnilla, tarjolla olevan työn olennaisella ja pysyvällä vähenemisellä sekä valtion tuottavuusohjelman AKE:lle asettamalla henkilöstökehityksellä. Vastineessaan AKE kertonut muuttaneensa henkilöstörakennettaan asiantuntijatyön suuntaan koko toimintansa ajan. Vastineessaan AKE on myös todennut saaneensa uusia tehtäviä ja sillä olevan lisätarvetta toimialakohtaiselle ja tietotekniselle asiantuntijatyölle. AKE on todennut rutiininomaisen tehtävien vähentyneen.

Oikeuskirjallisuudessa on katsottu, että irtisanominen valtion virkamieslain 27 §:n nojalla taloudellisilla ja tuotannollisilla perusteilla on mahdollista, jos tehtävien väheneminen johtuu viraston tehtävien vähenemisestä. Edelleen oikeuskirjallisuudessa on katsottu, ettei tehtävien vähenemistä saisi tarkastella vain virkamiesten työnjakoon liittyvien työjärjestelyjen ja vastaavien seikkojen valossa, koska työnantaja voi direktio-oikeutensa kautta vaikuttaa virkamiesten työtehtäviin ja työjärjestelyihin.

Taloudelliset ja tuotannolliset syyt eivät yleensä ilmene yhtäkkiä. Neuvotteluesitys yhteistoimintaneuvottelusta vuoden 2008 aikana toimitettavista irtisanomisista on annettu 4.3.2008 ja yhteistoimintaneuvottelu on aloitettu 10.3.2008. Virkamieslautakunnan saamasta lisäselvityksestä käy ilmi, että AKE on palkannut yhteistoimintaneuvottelujen aloittamisen jälkeen 24 virkamiestä määräaikaan virkasuhteeseen. Samaan aikaan AKE:ssa on ollut myös kahdeksan kesätyöntekijää ja harjoittelijaa. Oikaisuvaatimuksesta ja AKE:n vastineesta käy ilmi, että AKE on myös tehnyt neljä uutta virkanimitystä sekä vakinaistanut kolme määräaikaista tehtävää yhteistoimintamenettelyn aloittamisen jälkeen.

Valtion virkamieslaki lähtee siitä, ettei taloudellisia ja tuotannollisia irtisanomisperusteita ole, jos virasto on palkannut samoihin tai samankaltaisiin tehtäviin uusia henkilöitä, eikä viraston toimintaedellytyksissä ole tapahtunut muutoksia. Oikaisuvaatimuksessa ja lisäselvityksessä mainitut tarkastajat tekevät muun muassa ajoneuvoveropäätösten itsenäistä oikaisua, tekemistä ja neuvontaa. Vastaavasti palvelusihtheerien tehtäviin on kuulunut muun muassa poikkeuslupahakemusten käsittelyä, laskutusta ja maksuista huolehtimista, avustavat tehtävät reskontrassa, ajoneuvorekisterin ylläpitoa, sidosryhmien neuvontaa. Palvelukoordinaattorien tehtäviin on kuulunut muun muassa ajoneuvoverotuksen reskontran hoitamista ja neuvontaa.

Oikaisuvaatimukseen liitetyn tehtäväkuvauksen mukaan X:n tehtävinä ovat olleet muun muassa vaativa veroneuvonta, palautusten maksaminen verovelvollisille, ajoneuvoveropäätösten tekeminen, vanhan ajoneuvo- ja dieselveron

tiliotteiden käsittely maksuselvittelyineen ja tiliöinteineen sekä palautusten siirto. Tehtäväkuvauksen mukaan tehtävä edellyttää yo-pohjaista keskias-teen koulutusta sekä esimerkiksi tieliikenteen verotuksen ja lainsäädännön erinomaista tuntemusta. X on työskennellyt AKE:ssa vuodesta 1973 alkaen.

Palkatun lisähenkilöstön ja irtisanotun X:n tehtäväkuvauksissa on tiettyjä samankaltaisuuksia ja yhtäläisyyksiä. Lisäksi AKE:ssa olevien harjoittelijoiden ja kesätyöntekijöiden tehtävistä ei ole tarkempaa tietoa. Tällä perusteella ei näyttäisi olevan aivan yksiselitteistä, että tarjolla olevat tehtävät olisivat vähentyneet AKE:ssa.

Valtion virkamieslaissa korostetaan työtehtävien vähenemistilanteiden yhteydessä erityisesti uudelleensijoittamis- ja koulutusvelvollisuutta. Oikeuskirjallisuuden mukaan työnantajalla katsotaan olevan aktiivinen toimimisvelvollisuus itse irtisanomis- ja yhteistoimintamenettelyn aikana. Tässä tapauksessa ei ole esitetty näyttöä siitä, että AKE olisi pohtinut esimerkiksi irtisanottujen sijoittamista ja soveltumista edellä mainittuihin määräaikaisiin tai kesätyöntekijöiden tehtäviin. Mitään näyttöä siitä, miksei X olisi suoriutunut näistä tehtävistä, ei ole esitetty.

Yhteistoimintamenettelystä laaditussa pöytäkirjassa todetaan, että AKE:ssa on käynnistetty koulutuspaikkojen etsiminen irtisanotuille ja tarjottu työnhakuvalmennusta. Mistään ei kuitenkaan ilmene, onko samalla käsitelty esimerkiksi kouluttautumismahdollisuuksia tarkastajan tai muihin palvelusihteerin tehtäviin. Koulutuksen osalta AKE on vastineessaan viitannut vuonna 2004 järjestettyyn tietojärjestelmäkoulutukseen, mikä ei kuitenkaan liity itse irtisanomistilanteeseen.

Valtioneuvoston periaatepäätöksessä valtion henkilöstön aseman järjestämisestä organisaation muutostilanteessa sekä sitä täydentävässä valtiovarainministeriön päätöksessä (6.11.2007) on määräykset tuottavuustoimenpiteiden johdosta tehtävistä henkilöstöjärjestelyistä ja niissä noudatettavista menettelytavoista. Päätöksien lähtökohtana on pidetty henkilön palvelussuhteen jatkuvuuden turvaamista asteittaisen toimintaohjelman mukaisesti. Irtisanomisuhan alaisille henkilöille tulee etsiä työpaikkaa samasta virastosta, samalta hallinnonalalta tai muualta valtionhallinnosta sekä tarjota myös esimerkiksi uudelleen koulutusta. Aineistosta ei kuitenkaan ilmene, että AKE olisi pyrkinyt edistämään aktiivisesti X:n työllistymistä edellä mainittujen päätöksien mukaisesti.

Edellä sanotun perusteella katsomme, etteivät AKE:n viranomaistehtävät kokonaisuutena arvioituna ole vähentyneet valtion virkamieslain 27 §:ssä tarkoitetulla tavalla olennaisesti ja muutoin kuin tilapäisesti. Taloudellisia ja tuotannollisia irtisanomisperusteita ei ole mahdollista käyttää myöskään sen vuoksi, että AKE on palkannut samankaltaisiin tehtäviin uutta henkilöstöä. AKE on myös todennut, että se on saamassa uusia tehtäviä. AKE:n ei ole näytetty käsitelleen irtisanomisen yhteydessä nimenomaan X:n uudelleen sijoittamista joko AKE:seen tai muualle valtionhallintoon tai hänen mahdollisuuksiaan uudelleen koulutukseen. AKE:lla ei siten ole ollut perusteita X:n irtisanomiseen valtion virkamieslain 27 §:n perusteella.