

VIRKAMIESLAUTAKUNNAN PÄÄTÖS

Päätös nro 7/2009
30.1.2009

Asia Korvausvaatimus

Oikaisuvaatimuksen tekijä

A

Virasto Virasto

Korvausvaatimus

A:lle on maksettava 24 kuukauden palkkaa vastaava korvaus.

Vaatimuksen perusteet:

A on työskennellyt virastossa määräaikaisissa virkasuhteissa seuraavasti:

- 1.10.2002- 31.12.2002, toimistosihteeri
- 1.1.2002 - 30.9.2003, toimistosihteeri
- 1.10.2003 - 31.12.2003, toimistosihteeri
- 1.1.2004 – 31.3.2004 toimistosihteeri
- 1.4.2004 – 30.9.2004 toimistosihteeri
- 1.10.2004 – 31.12.2004 toimistosihteeri
- 1.1.2005 – 31.3.2005 toimistosihteeri
- 1.4.2005 – 30.6.2005 toimistosihteeri
- 1.7.2005 – 31.12.2005 toimistosihteeri
- 1.1.2006 – 31.3.2006 toimistosihteeri
- 1.4.2006 – 31.12.2006 toimistosihteeri

-1.1.2007 – 31.3.2007 toimistosihteeri
-1.4.2007 – 30.11.2007 toimistosihteeri

A on ollut viraston palveluksessa toimistosihteerinä kolmessatoista peräkkäisessä määräaikaisessa virkasuhteessa yhtäjaksoisesti 1.10.2002–30.11.2007 välisen ajan. Perusteista, joilla A on nimitetty määräajoiksi, ei ole minkäänlaista mainintaa nimittämiskirjassa. A:n virkasuhde on päättynyt, koska häntä ei enää 1.12.2007 jälkeen ole nimitetty viraston virkamieheksi. Johtaja B:n selvityksen mukaan A:n määräaikaisten virkasuhteiden perusteina olisivat olleet aikavälillä 1.10.2002–31.3.2004 rikosvahinkoasioiden ruuhkan purkaminen, aikavälillä 1.4.2004–30.9.2004 uuden täytäntöönpanojärjestelmän testaaminen ja käyttöönotto, aikavälillä 1.10.2004–30.11.2007 rikesakkojen ja rangaistusmääräysten sähköiseen siirtoon varautuminen.

Uuden sakon täytäntöönpanolain voimaantulon johdosta virastoon on Valtiokonttorilta siirtynyt suuri käsittelemättömien rikosvahinkoasioiden ruuhka. Tämä ruuhkan purkaminen on edellyttänyt määräaikaisia virkasuhteita, joten A:kin on voitu kyseisellä perusteella nimittää määräajaksi 1.10.2002 – 31.3.2004 välisenä aikana. Sen sijaan 1.4.2004 jälkeen edellytyksiä A:n nimittämiseksi määräaikaisiin virkasuhteisiin ei ole ollut. Johtaja B:n muistiosta käy ilmi, että A on 1.4.2004 lähtien hoitanut viraston pysyviä perustehtäviä aina virkasuhteen päättymiseen eli 30.11.2007 asti. Virkamieslaki ei mahdollista määräaikaisten virkasuhteiden käyttämistä pysyvissä tai pysyväisluonteisissa tehtävissä. A:n tapauksessa näyttää olevan kyse määräaikaisten virkasuhteiden käyttämisestä virkamiehen palvelusturvan kiertämistarkoituksessa.

Viraston palvelukseen on vuoden 2002 loppupuolella tullut kolme ja 7.1.2003 lukien viisi määräaikaista virkamiestä. Näistä neljä, A mukaan lukien, on sijoitettu käsittelemään rikosvahinkoasioita. Muut neljä on sijoitettu muihin tiimeihin ja tehtäviin. Näistä kahdeksasta yhden virkamiehen virkasuhde on päättynyt äitiysloman vuoksi kestätyään noin vuoden. Lopuista seitsemästä muut paitsi A ja C on vakinaistettu.

Äitiyslomalle jäänyt määräaikainen virkamies D on, oltuaan ainakin vuoden poissa, palannut vuorotteluvapaasijaiseksi. Hänet on vakinaistettu vuorotteluvapaasijaisena ollessaan.

Virastossa tehtiin A:n palvelusaikana runsaasti ylitöitä, mikä viittaa siihen, että viraston vakinainen henkilöstömäärä on sen tehtäviin nähden ollut liian pieni. Tätä vajetta on korvattu teettämällä jatkuvasti pysyviä perustehtäviä määräaikaisilla virkamiehillä.

Vastine

Virasto on antanut vastineen, jossa on todettu muun ohella seuraavaa:

A on 1.4.2004 jälkeen hoitanut viraston pysyviä perustehtäviä, jotta viraston vakinaista henkilökuntaa on voitu irrottaa tehtäviin, jotka ovat olleet luonteel-

taan tilapäisiä tai poistuvia. Viraston vakinaiset täytäntöönpanon asiantuntijat ovat testanneet käyttöönotettavaa täytäntöönpanojärjestelmää. Testaustyö on ollut luonteeltaan tilapäistä, mutta tehtävässä vaadittavan osaamisen vuoksi sitä ei ole voitu teettää määräaikaisella henkilökunnalla. Myös rangaistusmääräysten tallennustyötä on teetetty pääosin vakinaisella henkilökunnalla, jonka ammattitaito on taannut mahdollisimman tehokkaan ja virheettömän tuloksen. Tallennustyö on ollut luonteeltaan sellaista, että se soveltuu virkamieslain 9 §:n 1 momentin mukaan määräaikaisella henkilökunnalla teetettäväksi, koska työ on rangaistusmääräysten sähköisen siirron myötä ollut loppumassa ja viimein vuoden 2008 puolella loppunut.

Viraston mahdollisuuksiin vakinaistaa määräaikaista henkilökuntaa on vaikuttanut se, että oikeusministeriö on asettanut virastolle tulosneuvotteluissa erittäin tiukat vuosittaiset rajat käytettävälle henkilötyövuosille. Vuosien 2006–2008 tulostavoiteasiakirjoissa on nimenomainen maininta avoimeksi tulevien virkojen täyttölupamenettelystä. Viraston säästötavoite vuosille 2007–2011 on 7 henkilötyövuotta.

Vuosina 2004–2007 viraston henkilöstömäärä on ollut lisääntyneisiin työtehtäviin nähden liian vähäinen. Rikesakkojen ja rangaistusmääräysten sähköiseen siirtämiseen tähtäävä hanke on ollut vireillä koko 2000-luvun alun. Sähköisen siirron käyttöönotto on teknisistä syistä siirtynyt useita kertoja ja toteutunut vasta vuoden 2008 vaihteen jälkeen.

C on nimitetty avoinna olleeseen virkaan, koska hän on osoittanut pystyvänsä hoitamaan viraston asiakaspalvelutehtävät suomen lisäksi myös ruotsiksi ja englanniksi. Valitettavasti A:lta puuttuu viraston tehtävien hoitamisessa tarvittava kielitaito.

Virastossa oli keväällä 2007 haussa äitiyslomasijaisuus ajalle 2.4.2007–13.2.2008. A ei hakenut sijaisuutta, mikä on selvä osoitus siitä, ettei hän edes ollut halukas jatkamaan viraston palveluksessa.

Vastaselitys

A on antanut vastaselityksen, jossa hän on muun muassa todennut seuraavaa:

Se, että vuodenvaihteessa 2002–2004 palkatuista kahdeksasta määräaikaisesta virkamiehestä vain neljä on sijoitettu käsittelemään rikosvahinkoasioita ja muut neljä on sijoitettu muihin tiimeihin ja tehtäviin viittaa vahvasti siihen, että virasto on korjannut henkilöstövajettaan käyttämällä tietoisesti pysyvissä tehtävissä vuosien 2003–2007 aikana määräaikaisia virkamiehiä.

Virasto ei ole selvittänyt, miten suuri vakinaisen henkilökunnan työpanos on tarvittu täytäntöönpanojärjestelmän testaustyöhön ja rangaistusmääräysten tallennustyöhön. Virasto ei ole esittänyt selvitystä siitä, mikä vaikutus sähköisen siirtämisen hankkeen viivästymisellä on eri vaiheissa ollut tilapäisen työvoiman tarpeeseen. Vastineen mukaan tietojärjestelmä hanke on käynnistynyt vasta vuonna 2005, jolloin ajalle 1.10.2004–31.12.2004 annetun määräai-

kaisnimityksen perusteena ei näin ollen ole voinut olla rikesakkojen ja rangaistusmääräysten sähköiseen siirtoon varautuminen.

A on hoitanut pääasiassa rikosvahinkokorvausten takaisinperintää. Nämä asiat ovat tulleet ajan tasalle vuoden 2004 aikana ja ne ovat pysyneet ajan tasalla virkasuhteen päättymiseen saakka. A:n työtehtäviin ovat kuuluneet loppuksi myös pohjoismaiset sakot ja sotilaskurinpitoasiat, jotka ovat myös viraston pysyviä tehtäviä. A tietää, että virasto on jälleen palkannut henkilön hoitamaan rikosvahinkokorvausten takaisinperintää, koska ne ovat A:n virkasuhteen päättymisen jälkeen ruuhkautuneet.

A ei ole hakenut keväällä 2007 haussa ollutta äitiyslomansijaisuutta ajalle 2.4.2007–13.2.2008. A on katsonut, ettei hän olisi ollut kovin vahva hakija, koska tuolloin on ollut tiedossa hänen oma äitiyslomansa.

Yhdessäkään hänelle annetussa määräyskirjassa ei ole mainittu määräaikaisuuden perustetta, joka virkamieslain mukaan tulee aina mainita. Virasto on myös tältä osin rikkonut virkamieslakia.

Virkamieslautakunnan ratkaisu

Perustelut

Sovellettavat säännökset

Valtion virkamieslain 9 §:n 1 momentin mukaan virkamieheksi voidaan nimittää määräajaksi tai muutoin rajoitetuksi ajaksi, jos työn luonne, sijaisuus, avoinna olevaan virkaan kuuluvien tehtävien hoidon väliaikainen järjestäminen tai harjoittelu edellyttää määräaikaista virkasuhdetta.

Virkamieslain (2007/1088) 9 §:n 3 momentin mukaan jos virkamies nimitetään 1 tai 2 momentin nojalla määräajaksi, tulee nimittämiskirjasta ilmetä määräaikaisuuden peruste. Virkamies on nimitettävä koko määräaikaisuuden perusteena olevaksi ajaksi, jollei erityisestä syystä toisin päätetä.

Virkamieslain 56 §:n mukaan virkamiehellä, joka on ilman 9 §:n 1 tai 2 momentissa säädettyä perustetta taikka ilman 9 §:n 3 momentissa säädettyä erityistä syytä nimitetty määräajaksi tai ilman pätevää syytä toistuvasti peräkkäin nimitetty 9 §:n 1 tai 2 momentin nojalla määräajaksi, on oikeus virkasuhteen virastoon päättyessä sen vuoksi, ettei häntä enää nimitetä tämän viraston virkamieheksi, saada virastolta vähintään 6 ja enintään 24 kuukauden palkkaa vastaava korvaus. Korvauksen määrää maksettavaksi virkamieslautakunta.

Pykälän 2 momentin mukaan korvausvaatimus on esitettävä virkamieslautakunnalle kuuden kuukauden kuluessa virkasuhteen päättymisestä.

Asiassa esitetty selvitys

Viraston mukaan määräaikaaisuudet ovat perustuneet virastossa koko 2000-luvun vireillä olleeseen uudistukseen, jolla rikesakot ja rangaistusmääräykset

siirrettiin sähköisesti täytäntöönpantaviksi. Uudistuksen on laskettu vähentävän viraston henkilötyön tarvetta seitsemällä henkilötyövuodella. Viraston selvityksen mukaan A on koko palvelussuhteensa ajan suorittanut viraston pysyviä perustehtäviä niin, että viraston vakinaista henkilökuntaa on voitu siirtää käyttöönotettavan täytäntöönpanojärjestelmän testaustyöhön ja lisäksi vakinaisella henkilökunnalla on teetetty rangaistusmääräysten tallennustyötä mahdollisimman tehokkaan ja virheettömän tuloksen takaamiseksi.

Viraston selvityksen mukaan uudistuksen aikataulua on useaan otteeseen siirretty teknisistä syistä ja sähköinen siirto toteutui rikesakkojen osalta joko elokuussa 2005 tai huhtikuussa 2006 ja rangaistusmääräyssovellus otettiin käyttöön viimein 17.1.2008. A:n palvelussuhde on päättynyt kuitenkin jo 30.11.2007.

Virasto on nimittänyt kolme virkamiestä, A mukaan lukien, määräaikaisiin virkasuhteisiin vuoden 2002 loppupuolella ja viisi virkamiestä 7.1.2003 lukien. Näistä virkamiehistä yhden palvelussuhde on päättynyt äitiysloman vuoksi. A on kyseisen virkamiehen äitiysloman aikana nimitetty yhä määräaikaisiin virkasuhteisiin. Myöhemmin äitiyslomalla ollut virkamies on palannut viraston palvelukseen vuorotteluvapaasijaiseksi ja hänet on vuorotteluvapaasijaisena ollessaan nimitetty vakinaiseen virkaan.

Oikeudellinen arvio

Määräaikaisuuksien perusteiden ilmoittaminen nimittämiskirjoissa

Valtion virkamieslain 9 §:n 3 momentin säännös, jonka mukaan nimittämiskirjasta on ilmentävä määräaikaisuuden peruste, on tullut voimaan 1.1.2008. Näin ollen virasto ei ole menetellyt virkamieslain vastaisesti kun A:n nimittämiskirjoissa ajalle 1.10.2002 - 30.11.2004 ei ole ilmoitettu määräaikaisuuksien perusteita. Määräaikaisuuksien perusteet on ilmoitettu A:n korvausvaatimuksen yhteydessä.

Nimitykset 1.10.2003- 31.3.2004

Asiassa on riidatonta se, että A:n määräaikaisille 7.1.2003 – 31.3.2004 ajoitetuille virkasuhteille on ollut valtion virkamieslain 9 §:n 1 momentissa tarkoitettu peruste. Peruste on ollut rikosvahinkoasioiden ruuhka purkaminen eli työn luonne.

Nimitykset 1.4.2004 - 30.11.2007

Virastossa on vuosina 2004 - 2007 ollut vireillä uudistus, jonka on arvioitu vähentävän merkittävästi viraston työmäärää ja henkilöstön tarvetta. Uudistushankkeen on esitetty myös lisänneen viraston työmäärää tilapäisesti, mutta tarkempaa selvitystä hankkeen vaikutuksesta viraston tilapäiseen työmäärään ei ole esitetty. Virasto on myös kyennyt hankkeen vireillä ollessa vakinaistamaan suurimman osan määräaikaisesta henkilöstöstään ja erityisesti virasto on vakinaistanut sellaisen palvelukseensa palanneen virkamiehen,

jonka määräaikainen virkasuhde oli välillä päättynyt, kun A:n määräaikaiset virkasuhteisiin nimitykset jatkuivat katkeamattomina.

Vaikka virastolla olisikin ollut alkuvaiheessa perusteet nimittää A määräaikaisiin virkasuhteisiin, eivät viraston asiassa esittämät perustelut toiminnalleen muodosta valtion virkamieslain 9 §:n 1 momentissa ja 56 §:n 1 momentissa tarkoitettua perustetta tai syytä toistuviin, kokonaisuudessaan yli viisi vuotta jatkuneisiin nimityksiin määräaikaisiin virkasuhteisiin.

Sillä seikalla, ettei A ole hakenut virastossa keväällä 2007 haussa ollutta äitiyslomasijaisuutta ajalle 2.4.2007 – 13.2.2008 ei ole asiassa merkitystä, sillä A on kuitenkin nimitetty määräaikaiseen virkasuhteeseen myös 1.4.2007 alkaen. A:lla on näin ollen oikeus saada korvausta virkamieslain 56 §:n perusteella.

Korvauksen määrää harkittaessa on otettu huomioon muun ohessa virkamiehen ikä, palvelussuhteen kesto sekä hänen mahdollisuutensa saada myöhemmin ammattiaan ja koulutustaan vastaavaa työtä. Virkamieslautakunta on arvioinut kohtuullisen korvauksen määräksi kymmenen kuukauden palkan.

Päätös

Virasto määrätään maksamaan A:lle kymmenen kuukauden palkkaa vastaava korvaus.

Sovelletut oikeusohjeet

Valtion virkamieslaki 9 § ja 56 §

Muutoksenhaku

Valitusoikeus korkeimpaan hallinto-oikeuteen liitteenä.

Puheenjohtaja

Heikki Jukarainen

Esittelijä

Elina Ranz

Virkamieslautakunnan päätös oli yksimielinen ja siihen osallistuivat puheenjohtaja Jukarainen, jäsenet Kulla, Paanetoja, A. Nieminen, Äijälä, Isomäki, M. Nieminen ja Komulainen sekä varajäsen Puttonen.