

VIRKAMIESLAUTAKUNNAN PÄÄTÖS

Annettu Helsingissä 6 päivänä lokakuuta 1999

Päätös nro 46/99

Asia Irtisanomista koskeva oikaisuvaatimus

Päätös, johon haetaan oikaisua

Itä-Suomen lääninhallituksen 22.9.1998 tekemä päätös, jolla A on irtisanottu ja pidätetty virantoimituksesta.

Oikaisuvaatimus

A on vaatinut päätöksen kumoamista.

Asian käsittely

Itä-Suomen lääninhallitus on antanut asiasta vastineen ja A sen jälkeen vastaselityksensä. Lisäksi asiassa on järjestetty virkamieslautakunnassa suullinen käsittely 1.9.1999, josta on laadittu erillinen pöytäkirja. Suullisen käsittelyn jälkeen osapuolet ovat toimittaneet virkamieslautakunnalle lisäkirjelmät.

Virkamieslautakunnan ratkaisu

Perustelut

Itä-Suomen lääninhallituksen poliisiosasto on 22.9.1998 tekemällään päätöksellä irtisanonut A:n virkasuhteen valtion virkamieslain 25 §:n nojalla ja samalla hänet on pidätetty välittömästi virantoimituksesta saman lain 40 §:n 2 momentin 4 kohdan nojalla.

Valtion virkamieslain 14 §:n mukaan virkamiehen on suoritettava tehtävänsä asianmukaisesti ja viivytyksettä. Hänen on noudatettava työnjohto- ja valvontamääräyksiä. Virkamiehen on käyttäydyttävä asemansa ja tehtäviensä edellyttämällä tavalla. Lain 25 §:n 2 momentin mukaan viranomaisen ei saa irtisanoa virkasuhdetta virkamiehestä johtuvasta syystä, ellei tämä syy ole erityi-

sen painava. Lain 40 §:n 2 momentin 4 kohdan mukaan virkamies voidaan pidättää virantoimituksesta välittömästi irtisanomisen jälkeen, jos irtisanomisen perusteena oleva teko tai laiminlyönti osoittaa virkamiehen siinä määrin soveltumattomaksi tehtävänsä, ettei virantoimitusta voida jatkaa tai jos virantoimituksen jatkuminen irtisanomisajan voi vaarantaa kansalaisen turvallisuuden.

Selvitys tapahtumista

Mikkelin poliisilaitokseen kuuluu 120 henkilöä ja laitosta johtaa poliisipäällikkö. Poliisipäällikön alaisena toimii johtoryhmän lisäksi hallintopalveluyksikkö sekä poliisipalveluyksikkö, joiden alaisina toimivat eri poliisiyksiköt. Mikkelin poliisilaitoksen työilmapiiriä oli käsitelty poliisin lääninjohdon johdolla 15.10.1993 ja 24.11.1993, koska oli ilmennyt jännitteitä työyhteisössä ja tyytymättömyyttä poliisilaitoksen johtamisessa. Mikkelin poliisilaitos osallistui poliisihallinnossa meneillään olleeseen toimiva työyhteisö nimiseen projektiin, jossa pääteemana olivat henkilöstöhallintoasiat.

Mikkelin Seudun Poliisien Yhdistys ry on 26.1.1998 päivätyllä kirjeellään ja siihen liitettyyn julkilausumaan viitaten pyytänyt, että Itä-Suomen lääninhallitus ryhtyisi toimenpiteisiin poliisipäällikkö A:n Mikkelin poliisilaitoksen johtamistyylin ja -toimintojen sekä virkamiehelle sopimattoman käytöksen selvittämiseksi. Julkilausuman mukaan poliisipäällikkö käyttäytyi sopimattomasti alaisiaan kohtaan haukkumalla heitä, virkamiehiä oli uhkailtu, luottamuspula henkilöstön ja päällikön välillä oli ilmiselvä. Edelleen julkilausumassa tuotiin esiin, että työilmapiirin heikentyminen oli johtanut sairaslomiin ja motivaatiotason laskuun.

Sisäasiainministeriö nimesi Poliisiammattikorkeakoulun koulutuspäällikkö B:n selvittämään ilmenneitä henkilöstiritoja ja mahdollisuuksia tilanteen normalisoimiseksi. B kävi Mikkelin poliisilaitoksella viisi kertaa ja haastatteli 60 henkilökuntaan kuuluvaa, minkä lisäksi osa henkilöstöstä oli kuvaillut kokemuksiaan ja näkemyksiään sähköpostitse. Haastatteluun osallistuivat edustajat eri henkilöstöryhmistä, päällystöstä, alipäällystöstä, miehistöstä, poliisin eri toimintasektoreilta. Keskustelut käytiin kahden kesken, luottamuksellisesti. Raportissaan B toteaa, että tehdyn selvityksen perusteella poliisilaitoksen nykyisellä johdolla ei ole sosiaalisia ja johtamistaidollisia edellytyksiä jatkaa tehtävässään.

Raportin valmistumisen jälkeen lääninpoliisineuvos C järjesti 8.6.1998 neuvottelutilaisuuden, johon osallistuivat C:n lisäksi poliisipäällikkö A, apulaispoliisipäällikkö D sekä 10 henkilökunnan edustajaa. Yhdeksän henkilöstön edustajaa ilmoitti yksiselitteisesti kantanaan, että ainoa keino ongelmien poistamiseksi on päällikön vaihtuminen.

Itä-Suomen lääninhallituksen poliisiosasto oli kutsunut A:n kuultavaksi mahdollista kurinpitomenettelyä (varoitusta tai virantoimituksesta pidättäminen ja irtisanominen) varten. Kuulemistilaisuuksia pidettiin kaksi, joissa olivat läsnä A avustajanaan asianajaja U sekä Poliisilakimiehet ry:n luottamusmies Y.

Ennen mahdollisen irtisanomispäätöksen tekemistä A:lle oli tarjottu mahdollisuutta siirtyä Itä-Suomen lääninhallitukseen poliisin lääninjohton tehtäviin, jota mahdollisuutta hän ei halunnut käyttää.

Irtisanomista koskevassa päätöksessä todetaan, että B:n asiantuntijaraportista ja aikaisemmista tapahtumista käy selvästi ilmi, että työilmapiiri ja henkisuhteet Mikkelin poliisilaitoksessa ovat olleet pitkään ja jatkuvasti erittäin tulettuneet poliisipäällikön ja henkilöstön välillä. A on merkittävällä tavalla laiminlyönyt henkilöstöjohtamisen ja johtamistyyllään aikaansaanut Mikkelin poliisilaitoksessa kestävämmän tilanteen, jonka seurauksena poliisilaitoksen toiminta on vaikeutunut ja tuloksetkin heikentyneet.

A on oikaisuvaatimuksessaan todennut, ettei hänen ole edes väitetty syyllistyneen virkavirheeseen tai laiminlyöneen virkavelvollisuuksiaan ja johtamistyylin osalta lääninhallitus on tyytynyt vain ylimalkaiseen väittämään. Irtisanomista koskevassa päätöksessä mainitussa B:n raportissa puhutaan toistuvasti poliisilaitoksen johdosta kollektiivina. A:n johtamistyylistäkään ei perusteluissa esitetä esimerkkejä, joita voisi edes arvioida. A katsoo, että asia on lähtenyt liikkeelle paikallisen poliisiyhdistyksen lausumasta. Hän toteaa joutuneensa vuodesta 1992 lähtien puuttumaan ns. saavutettuihin oikeuksiin. Niissä oli kyse päällystöpäivystyksestä, tietoliikenneohjauksesta, poliisilaitoksen autotallin käytöstä, virkapuvusta sekä kanttiinitoiminnasta. A katsoo, että lääninhallituksella ei ollut erityisen painavaa syytä hänen irtisanomiseensa.

A:n mukaan hänen kuulemisensa on suoritettu puutteellisesti. Kuulemiskutsu oli virheellinen, koska siinä mainittiin vain kurinpitomenettely, muttei irtisanomisperusteiden olemassaoloa. Irtisanomista ei ollut tehty kohtuullisen ajan kuluessa.

Oikeudellinen arviointi

Virkamieslautakunnalle on suullisessa käsittelyssä 1.9.1999 toimitettu 11.6.1998 päivätty täydennetty B:n raportti, joka otsikkonsa mukaan on ollut vain lääninjohton käytössä. Sanottu raportti eroaa irtisanomisen perusteena käytetystä raportista lähinnä siten, että siinä on tuotu esiin jotain yksityiskohdita poliisipäällikön sanomisista. Täydennetystä raportista myös ilmenee, että poliisijohdolla on pääasiallisesti tarkoitettu A:ta. Vain lääninjohton käyttöön tarkoitettua raportin esittämistä vasta irtisanomispäätöksen jälkeen voidaan pitää epäasiallisena. Raportteja voidaan kuitenkin pitää siten oleellisilta osin saman sisältöisinä, että 4.6.1998 päivätty raportti on voinut olla kuulemisen ja irtisanomisen perusteena. Mitä A:n kuulemiseen muutoin tulee, niin hänelle annetusta kuulemiskirjeestä ilmenee, että kyseessä on mahdollisen irtisanomisen johdosta tapahtuva kuuleminen. Kirjeessä on myös mainittu mahdollisen irtisanomisen perusteet. Kuuleminen on tapahtunut valtion virkamieslain 66 §:n 2 momentin mukaisesti.

A on irtisanottu 22.9.1998. B:n työilmapiiriraportti, jossa hän ehdotti A:n palvelussuhteen päättämistä, on päivätty 4.6.1998. Lääninhallitus on irtisanonut A:n valtion virkamieslain 25 §:n 3 momentin mukaisesti kohtuullisen ajan kuluessa siitä, kun irtisanomisen peruste tuli sen tietoon.

Lääninhallitus on antanut A:lle 25.2.1998 kirjallisen huomautuksen epäasiallisesta käytöksestä kahta poliisimiestä kohtaan. A:n käyttäytymiseen henkilöstöään kohtaan on poliisin lääninjohto puuttunut neuvotteluin. Mikkelin poliisilaitos oli ollut mukana toimiva työyhteisöprojektissa. Projektin yhteydessä poliisipäällikön johtamistapaan oli kiinnitetty huomiota ja hänelle oli annettu konkreettisia ehdotuksia johtamisen kehittämiseksi, mutta johtamistyyli ei ollut muuttunut.

Asiassa virkamieslautakunnassa toimitetussa suullisessa käsittelyssä kuultiin todistajina valan/vakuutuksen nojalla poliisipäällikkö E:tä, koulutus­päällikkö B:tä, ylikonstaapeleja F, G ja H, komisario I:tä, apulais­poliisipäällikkö D:tä, rikosylikonstaapeleja K:ta ja L:ää, toimistosiihteerii M:ää sekä vanhempi konstaapeli N:ää.

Todistajana kuultu poliisipäällikkö E kertoi, että poliisilaitoksen johtamistapa muuttui melko paljon A:n tultua nimitetyksi poliisipäälliköksi. Aikaisemmin poliisipäällikkö ei juurikaan ollut puuttunut poliisilaitoksen toimintatapoihin. A puuttui päivittäin henkilöstön asioihin, joista eräinä esimerkkeinä olivat ns. haalarijupakka, ruokailun järjestäminen kanttiinissa, autotallin käyttö ja työvuorolistat. E tunsii, että työyhteisössä oli jotain vialla ja pyrki keskustelemaan A:n kanssa asiasta. A koki, että kyseessä on pienen ryhmän tyytymättömyys ja korosti, että hän toimii lain ja säännösten mukaisesti.

Ylikonstaapelit F, H ja G ovat todistajina tuoneet esiin, että A puuttui alaisen tekemisiin ja saattoi tehdä pienistäkin asioista arvovaltakysymyksen. A puuttui henkilökohtaisesti yksittäisiin asioihin ja haukkui alaisiaan toisten kuullen. A oli ilmoittanut, että aina kun kyse on rahasta hänelle kuuluu päätösvalta myös yksittäisissä asioissa.

Komisario I kertoi todistajana, että A:lla oli tietyt suosikkihenkilöt ja toisaalta henkilöitä, joiden kanssa hän ei tullut lainkaan toimeen. I oli yksi tällainen henkilö, jonka A oli haukkunut julkisesti. A ratkaisi I:n mukaan asiat sen perusteella kuka ne esitti.

Kirjallisessa todistajalausunnossa lääninpoliisijohtaja C kertoi, että A oli irtisanomisen vaihtoehtona kiinnostunut Pohjois-Suomessa avoinna olevista vaihtoehtoista, mutta Tornion poliisimestarina ollessaan A:lla oli ollut samantapaisia henkilöstöongelmia kuin Mikkeliissä, eikä häntä haluttu ottaa takaisin. Mikkelin poliisilaitoksella luottamusmiehenä 1980 luvun alusta vuoteen 1998 asti toiminut ylikonstaapeli T kertoi lausunnossaan, että poliisilaitoksella vallitsi yleinen tyytymättömyys A:n johtamistapaan ja tämä vaikutti myös työmotivaatioon. A:n irtisanomisen jälkeen työilmapiiri oli muuttunut normaaliksi ja työmotivaatio palannut.

Kirjallisissa todistajalausunnoissaan toimistosiihteerit O, P ja R sekä tietoliikenneohjaaja S tuovat omakohtaisina kokemuksina esiin, että A:n käyttäytyminen alaisiaan kohtaan oli epäasiallista.

Toisaalta apulaispoliisipäällikkö D ja rikosylikonstaapeli K kertoivat todistajina suullisessa käsittelyssä, että A oli joutunut muutaman henkilön taholta ajohajdin kohteeksi. D kertoi, että ennen A:n tuloa poliisipäälliköksi laitoksen johtamiskulttuuri oli ollut sellainen, että alaiset saivat melko vapaasti päättää asi-

oistaan. A puuttui tiukemmin asioihin ja etuihin, joita henkilöstö oli itselleen ottanut. K piti A:ta jämäkkänä ja asiallisena päällikkönä, joka uudisti organisaatiota, kehitti koulutusta ja hankki hyvät työvälineet.

Rikosylikonstaapeli L kertoi todistajana, että A:n ajohahdin takana oli se, että maaherra oli nimittänyt A:n, vaikka poliisilaitoksella useat tukivat E:tä poliisipäälliköksi. Nimityksen jälkeen Torniossa, jossa A oli aikaisemmin työskennellyt, alkoi kantautua viestejä, että vaikean miehen saitte päälliköksi. L:n mukaan A:n aikana yhteydet päällikköön toimivat hyvin. Nykyisen päällikön kanssa yhteyksiä on erittäin vähän.

Myös toimistosihteeri M kertoi todistajana, ettei A:n käyttäytyminen alaisiaan kohtaan ole ollut moitittavaa. Hän myönsi A:n moittineen ja nimitelleen alaisiaan, mutta katsoi, ettei kyseessä ollut tahallinen kiusaaminen ja piti A:n johtamistyyliä avoimena. Edelleen M kertoi, että A:n johtamat johtoryhmän kokoukset, joihin M oli osallistunut, olivat olleet asiallisia. A kannusti opiskelemaan ja hankki toimistoon asianmukaiset työvälineet.

Asiassa on kiistatonta, että Mikkelin poliisilaitoksessa on ollut A:n henkilöjohtamiseen liittyvä ilmapiiriongelma. Harkittaessa, onko työnantajalla ollut valtion virkamieslain 25 §:n 2 momentissa tarkoitettu erityisen painava syy A:n irtisanomiseen, on otettava huomioon A:n asema poliisilaitoksen päällikkönä. Hän oli joutunut tekemään ratkaisuja, jotka eivät ole miellyttäneet henkilöstöä. Osa henkilöstöstä oli puolustaessaan saavutettuja etuja ja pitäessään A:n vaatimia säästötoimenpiteitä liiallisina joutunut ristiriitaan A:n kanssa.

Irtisanomispäätöksen keskeinen peruste on B:n raportti. Raportti perustuu B:n suorittamiin haastatteluihin. Suullisessa käsittelyssä B kysyttäessä kertoi, että haastatteluista ei ollut tehty kirjallisia muistiinpanoja, haastatteluista 50 oli ilmoittautunut haastateltaviksi ja 10 oli kutsuttu. Vielä erikseen kysyttäessä B kertoi, että omia kokemuksia oli yli kymmenellä haastatteluista. B kertoi havainneensa, että ilmapiiri henkilöstön keskuudessa oli hyvin ahdistunut ja esiin oli tullut kahden alaisen kohdalla jopa itsemurha-ajatuksia. B:n mukaan haastatteluissa ei ollut pyrittykään analysoimaan tilannetta vaan tarkoitus oli antaa halukkaille tilaisuus vapaasti kertoa työpaikkaansa liittyvistä asioista. Toisaalta todistaja M suullisessa käsittelyssä kertoi olleensa B:n haastattelussa ja saaneensa sellaisen käsityksen, ettei hänen myönteistä näkemystään A:n johtamistavasta otettu huomioon. Virkamieslautakunta katsoo, että menettelytapa, jolla poliisilaitoksen 120 henkilöstä noin puolet oli valikoitunut B:n haastateltaviksi, on saattanut vaikuttaa haastattelun lopputulokseen.

Virkamieslautakunta katsoo, ettei A:n irtisanomista voida perustaa B:n raporttiin. Suullisessa käsittelyssä kuultujen kuuden poliisilaitoksen henkilökuntaan kuuluvan todistajan kertomuksen mukaan A:n henkilöstöjohtaminen ja käyttäytyminen on ollut moitittavaa. Keskeiset moitteet on yhdistetty useisiin sellaisiin puuttumisiin poliisilaitoksen menettelyissä, joihin päällikön on pitänytkin tai hän on voinut puuttua. Neljä todistajaa sen sijaan kertoi, että A:n johtamistyyliä ja käytöksessä ei ollut moitittavaa. Kaiken asiassa saadun selvityksen perusteella on pääteltävissä, että ilmapiiri poliisilaitoksella on ollut tulehtunut, mutta asiassa ei ole näytetty, että syy tähän olisi ollut yksistään A:sta johtuva. Asian käsittelyssä on kiistatta tullut ilmi, että A on poliisipäällik-

könä saanut aikaan hyviä tuloksia organisaation, toimitilojen, koulutuksen ja työvälineiden osalta. Asiassa ei ole väitettykään, että yleisön luottamus A:n johtamaa Mikkelin poliisilaitosta kohtaan olisi heikentynyt.

Edellä esitetyn perusteella Itä-Suomen lääninhallituksella ei ole ollut lainmu-
kaista perustetta A:n irtisanomiseen ja virantoimituksesta pidättämiseen.

Päätös

Oikaisuvaatimus hyväksytään ja irtisanomista ja virantoimituksesta pidättä-
mistä koskevat päätökset kumotaan.

Valtion varoista maksetaan todistajina suullisessa käsittelyssä kuulluille
henkilöille korvausta seuraavasti:

F:lle päivärahaa 154 markkaa,
G:lle päivärahaa 154 markkaa ja matkakuluista 318 markkaa,
H:lle päivärahaa 154 markkaa,
I:lle päivärahaa 154 markkaa,
D:lle matkakuluista 1 044 markkaa,
K:lle päivärahaa 154 markkaa,
L:lle päivärahaa 154 markkaa ja matkakuluista 94 markkaa,
M:lle päivärahaa 154 markkaa ja
N:lle päivärahaa 154 mk ja matkakuluista 876 markkaa.

Maksetut korvaukset, yhteensä 3 564 markkaa, jäävät valtion vahingoksi.

Sovelletut lainkohdat

Valtion virkamieslaki 25 § ja 40 §:n 2 momentin 4 kohta

Muutoksenhaku

Valitusosoitus korkeimpaan hallinto-oikeuteen liitteenä.

Virkamieslautakunnan päätös oli yksimielinen, ja siihen osallistuivat puheen-
johtaja Sahi, jäsenet Kairinen, Kulla, Paavilainen, Sipiläinen ja M. Nieminen
sekä varajäsenet Vehkamäki ja Komulainen. Asian esittelijä Anneli Tulikallio.