

VIRKAMIESLAUTAKUNNAN PÄÄTÖS

Päätös nro 42/2009
12.6.2009

Asia Korvausvaatimus

Korvausvaatimus

Yliopisto on velvoitettava maksamaan A:lle valtion virkamieslain 9 §:n vastaisen menettelyn johdosta 24 kuukauden palkkaa vastaava korvaus.

Vaatimuksen perusteet

A on työskennellyt yliopiston luonnontieteellisen tiedekunnan tietojenkäsittelytieteiden laitoksella määräaikaisissa toimistosihteerin virkasuhteissa seuraavasti: 2.2.-31.7.1998 (osa-aikainen), 1.8.-31.12.1998, 1.1.-31.12.1999, 1.1.-31.12.2000, 1.1.-31.12.2001, 1.1.-31.12.2002, 1.1.-31.12.2003, 1.1.-30.6.2004, 1.7.2004-30.6.2005, 1.7.2005-30.6.2006, 1.7.2006-30.6.2007 ja 1.7.-12.7.2007. A on siis ollut yliopiston palveluksessa yhdenjaksoisesti yhdeksän vuotta viisi kuukautta ja kymmenen päivää. A:n virkasuhde on päättynyt, koska häntä ei ole enää nimitetty yliopiston virkamieheksi.

Nimityskirjoissa ajalta 2.2.1998-31.12.2001 ei ole mainintaa määräaikaisuuden perusteista, ajalla 1.1.2002-12.7.2007 määräaikaisuuden perusteeksi on kirjattu projektiluontoinen työ. A:n tehtävät ovat koko ajan pysyneet samoina.

Korvausvaatimukseen on liitetty:

- * yliopiston nimittämiskirjat ajalta 2.2.1998-12.7.2007
- * ote nimikirjasta
- * yliopiston tietojenkäsittelytieteen laitoksen varajohtajan 12.7.2007 allekirjoittama työtodistus

Yliopistolla ei ole ollut työn luonteeseen perustuvaa tai muutakaan

virkamieslain 9 §:ssä tarkoitettua perustetta määräaikaisten nimitysten käyttämiseen.

Vastine

Yliopisto on antanut vastineen, jonka mukaan merkonomi A on työskennellyt vuosina 1998–2007 toimistosihteerinä määräaikaisten hankkeiden tehtävissä.

IT-alan osaajien kova kysyntä ja koulutustarve 1990-luvun loppupuolella synnytti tietojenkäsittelytieteen laitokselle useita määräaikaisia hankkeita ja laajensi sen toimintaa erityisesti vuosina 1997–2005. Opetusministeriö rahoitti koulutuspaikkojen voimakasta lisäystä vuosina 1997–2006 erillisellä, määräaikaisella tietoteollisuusalan ohjelmalla. Vuotuisten aloituspaikkojen määrä nelinkertaistui. Samaan aikaan alalle luotiin opetusministeriön hankerahoituksella useita määräaikaisia muuntokoulutushankkeita, jossa työelämässä oleville tarjottiin täsmäkoulutusta mahdollisuutena valmistua filosofian maisteriksi tietojenkäsittelytieteessä. Nämä erilliset hankkeet enimmillään kaksinkertaisivat laitoksen rahoituksen kokonaisvolyymien muutamina vuosina. Tämän lisäksi EU-rahoituksella ja kaupungin osarahoituksella tuli toteutettavaksi kaupungissa ja kuudella muulla yliopiston vaikutusalueella olevalla paikkakunnalla määräaikaista maisteriohjelmakoulutusta. Tällaisia maisteriohjelmiä olivat digitaalisen median maisteriohjelma (2001–2004, lisäopiskelijoita 105), ohjelmistotuotannon maisteriohjelma (2002–2005 lisäopiskelijoita 127), mobiilipalvelujen maisteriohjelma (2004–2007, 100 lisäopiskelijaa), tietoturvan maisteriohjelma (2005–2007, lisäopiskelijoita 50). Maisteriohjelmien kokonaiskustannukset vuosina 2001–2007 olivat noin seitsemän miljoonaa euroa. Näillä koulutusjärjestelyillä ei ollut tarkoitus lisätä alan koulutusta pysyvästi vaan vastata alan kasvaneeseen työvoimatarpeeseen poikkeusjärjestelyin.

A on työskennellyt lisäohjelmien tuomissa tehtävissä ja rahoituksella vuosina 1998–1999 ESR / EU-hankkeissa, muuntokoulutuksessa ja tietoteollisuusohjelmassa, vuosina 2000–2002 tietoteollisuusohjelmassa ja maisteriohjelmissa, vuosina 2003–2007 muuntokoulutushankkeissa, maisteriohjelmissa ja EU-rahoituksella. Ajalla 1.-2.7.2007 määräaikaisuuden perusteena olivat pitämättömät lomat. Ajalla 2.2.–31.7.1998 A työskenteli osa-aikaisesti työllistämistuella.

Edellä selostettujen erillishankkeiden tuoma tietojenkäsittelytieteiden laitoksen toiminnan laajeneminen edellytti lisäystä opetus- ja tutkimushenkilöstön lisäksi myös tukitehtävissä. Kaikki laitoksen resurssilisäykset perustuvat täysin erillisiin, määräaikaisiin hankerahoituksiin. Laitoksen vakinaisen ja määräaikaisen henkilöstön työtehtäviä on ruuhkavuosina toteutettu useimmiten kollektiivisesti yhteistä vastuuta kantaen, joten jakoa laitoksen perustehtäviin ja erillishankkeiden tehtäviin ei käytännön työssä ole tukitehtävissäkään voitu eikä haluttu tehdä.

Rahoitukset erillishankkeisiin on myönnetty vuosittain ja määräaikaiset nimitykset on täytynyt tehdä vastaavaksi ajaksi. EU-rahoitteisissa rakennerahastohankkeissa EU-tuen edellytyksenä on lisäkustannusten syntyminen siten, että projekteihin palkataan lisähenkilöstöä yliopiston ulkopuolelta tai määräaikaisilla nimityksillä yliopiston sisältä. Rakennerahoituksella ei saa rahoittaa jatkuvia, budjettirahoitukseen perustuvia toimintoja. Vuosien 2006–2007 aikana erilliset koulutusohjelmat ja hankkeet ovat pääosin päättyneet, mikä on

merkinnyt lisäohjelmia varten rekrytoidun henkilöstön tehtävien päättymistä. Kaikkiaan vuosina 2006–2007 päättyi 43 henkilön määräaikainen palvelussuhde. Yliopisto on vuonna 2002 ohjeistanut määräaikaisuuden perusteiden kirjaamisen nimittämiskirjaan, tätä ennen perusteet on kirjattu nimitysesityslomakkeeseen.

A:n nimitykset ovat perustuneet selkeästi työn luonteeseen, määräaikaisiin kestoltaan rajattuihin OPM:n ja EU:n rahoittamiin hankkeisiin ja projekteihin.

Vastaselitys

A on antanut vastaselityksen, jonka mukaan yliopiston vastineessa on ristiriitaisuuksia. Vastineen mukaan A on vuosina 1998–1999 työskennellyt ESR/EU-hankkeessa. Vastineen hankkeita koskevasta selostuksesta ei kuitenkaan ilmene, että yliopistolla olisi kyseisinä vuosina ollut ESR/EU-hankkeita. Vastineen mukaan A on vuonna 2000 työskennellyt maisteriohjelmien edellyttämässä tehtävissä. Hankkeita koskevan selostuksen mukaan määräaikaisia maisteriohjelmiä on kuitenkin toteutettu vuosina 2001–2007. Yliopisto ei ole esittänyt näyttöä vastineessa lausumansa tueksi.

Vastineessa ei ole selvitetty, miksi A on ajalla 1.1.–30.6.2004 nimitetty vain puoleksi vuodeksi tai miksi nimityksiä ei vuoden 2003 jälkeen ole annettu kalenterivuodeksi.

A:n tekemistä tehtävistä ei voida päätellä niiden liittyvän määräaikaisiin koulutusohjelmiin. Tehtävät eivät ole päättyneet A:n virkasuhteen päättyessä vaan ne ovat siirtyneet toiselle henkilölle. Erittäin vahva todiste siitä, että A on työskennellyt perustehtävissä, on matkasihteerin tehtävät, joita A on hoitanut vakituisesti 1.7.2004 lukien.

Vastineessa annetaan ymmärtää, että A:n palkkaus on vuosina 2003–2007 perustunut eri hankkeista saatuun rahoitukseen. Liitteenä olevista nimitysesityksistä ilmenee, että palkkauksen peruste on nimitysesityksissä ollut 1.7.2004–30.6.2005 laitoksen budjettirahoitus ja projekti ja 1.7.2005–12.7.2007 laitoksen budjettirahoitus.

Laitokselle on 1.10.2004 lukien palkattu osastosihteeriksi vakinaiseen virkasuhteeseen hoitamaan nimenomaan EU-hankkeiden hallinnointiin liittyviä tehtäviä. A ei niitä ole koskaan hoitanut. Laitokselle on myös palkattu henkilö määräaikaiseen palvelussuhteeseen hoitamaan nimenomaan maisteriohjelmissä olevien opiskelijoiden asioita.

Yliopisto ei ole osoittanut, että A olisi työskennellyt määräaikaisten hankkeiden tehtävissä ja rahoituksella vuosina 1998–2007.

Vastaselitykseen on liitetty:

* nimitysesitykset 14.5.2004, 25.5.2005, 22.5.2006 ja 8.5.2007

Lisävastine

Virkamieslautakunta on varannut yliopistolle tilaisuuden lisäselvityksen antamiseen. Lisävastineen mukaan A:n vastaselityksessä mainittu osastosihteeri palkattiin vuonna 2004 taloushallinnon tehtäviin. A ei hakenut tehtävää.

A:n nimitykset on tehty opetushenkilöstön tapaan lukuvuodeksi, koska kyseessä ovat olleet koulutustoiminnan tukitehtävät. Määräaikaiset nimitykset ovat perustuneet selkeästi määräaikaisiin kestoltaan rajattuihin OPM:n ja EU:n rahoittamiin hankkeisiin ja projekteihin, joten A:lla ei ole oikeutta hake- maansa korvaukseen.

Lisäselvitykseen on liitetty:

* yhteenveto A:n palvelussuhteista, niiden perusteista ja palkkauksen jakautumisesta eri projekteille sekä taulukon tietojenkäsittelytieteiden laitoksen hankerahoituksen jakautumisesta eri vuosille

* työvoimatoimiston päätös 28.1.1998

* A:n nimittämiskirjat ja niihin liittyvät henkilötietojärjestelmälomakkeet ja määrärahanmuutosilmoitukset

Lisävastaselitys

A on antanut vastaselityksen yliopiston lisäselvityksen johdosta.

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 9 §:n 2 momentin mukaan virkaan voidaan nimittää määräajaksi tai muutoin rajoitetuksi ajaksi, jos viran luonteeseen tai viraston toimintaan liittyvä perusteltu syy sitä vaatii.

Virat, joihin on aina nimitettävä määräajaksi, säädetään asetuksella.

Virkamieslain 56:§:n mukaan virkamiehellä, joka on ilman 9 §:n 1 tai 2 momentissa säädettyä perustetta 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 kuuden ja enintään 24 kuukauden palkkaa vastaava korvaus. Korvauksen määrää maksettavaksi virkamieslautakunta.

Esitetty selvitys

Yliopiston nimittämiskirjojen mukaan A on työskennellyt yliopiston tietojenkäsittelytieteiden laitoksella määräaikaisena toimistosihteerinä ajalla 2.2.1998–12.7.2007.

Työvoimatoimiston päätöksen 28.1.1998 mukaan yliopiston luonnontieteellinen tiedekunta on oikeutettu maksamaan toimistosihteerin A:n palkat ajalla 2.2.–31.7.1998 harkinnanvaraisen työllistämistuen varoista.

Yliopiston yhteenvedosta, nimityskirjoista sekä niihin liitetystä henkilötietolomakkeista sekä palkkamäärärahan muutosilmoituksista käy ilmi, että A on ajalla 1.8.1998–31.12.1999 työskennellyt muuntokoulutushankkeessa, jonka projektin numero on ollut 80922, ajalla 1.1.–28.2.2000 Tietoteollisuuden muuntokoulutuksen projektissa numero 71124, ajalla 1.3.–31.12.2000 opetusministeriön informaatiotekniikan erillisrahalla rahoitetussa projektissa numero 7999 sekä ajalla 1.1.2001 - 31.12.2003 Tietoteollisuuden muuntokoulutuspaikat numero 71124 ja ajalla 1.1.–30.6.2004 projektissa TOL sekä ajalla 1.7.–31.12.2004 ESR:n ja kansallisella rahoituksella rahoitetussa digitaalisen median maisteriohjelmassa.

Yliopiston yhteenvedon mukaan A:n palkka on ajalla 1.1.2005 - 12.7.2007 maksettu yliopiston muista toimintamenoista (7003) paitsi marraskuulta 2006 yliopiston erillisrahalla ja maksullisen palvelutoiminnan rahoista (Division-projekti numero 40816).

Yliopiston tietojenkäsittelytieteiden laitoksen varajohtajan 12.7.2007 allekirjoittaman työtodistuksen mukaan A:n tehtäviin on kuulunut

- * laitoksen matkasihteerinä toimiminen (matkalaskujen tarkastus- ja tiliöinti, matkojen varaaminen)
- * laitoksen vieraiden lentojen ja hotellien varaaminen
- * laitoksen vuosiloma-asioiden hoitaminen
- * julkaisutietojen tallentaminen
- * henkilökunnan tieteellisen toiminnan tilastointi (kota-tiedot)
- * avustaminen ulkomaisten työntekijöiden työlupa- ja viisumiasioissa
- * projektisihteerinä toimiminen kahdessa projektissa

A on korvausvaatimuksessaan ilmoittanut hoitaneensa matkasihteerin tehtäviä vakituisesti 1.7.2004 alkaen edellisen matkasihteerin jäätyä eläkkeelle. Työtodistuksesta puuttuu A:n mukaan maininta muiden vastualueeseen kuulumattomista avustavista toimistotehtävistä, joita A on hoitanut. Tällaisia sekalaisia osittain jatkuvia osittain kertaluontoisia toimistotehtäviä ovat olleet muun ohessa, asunnon vuokraamiseen pitkäaikaisille vieraille liittyvät tehtävät, kokoushuoneiden varaukset, tarjoilun järjestäminen, toimistotarvikkeiden tilaukset, kirjojen kopiointi, henkilökuntalistan laatiminen, joulukorttien hankkiminen ja osoitteiden etsiminen, kirjojen tilaaminen netistä, yhteyshenkilönä toimiminen puhelinvaihteeseen, massapostitusten hoitaminen, yhtenä vuonna kertaluontoisesti muuntokoulutukseen hakeutuvien hakemusten pisteytys ohjeiden mukaan, kesätentin järjestely, kalvojen tekeminen PowerPoint pohjalla ja kurssikuvausten kerääminen. Projekteissa toimiminen on vienyt vain osan työajasta.

Oikeudellinen arvio

A on koulutukseltaan merkonomi ja hänet on ajalla 2.2.1998 - 12.7.2007 nimitetty yliopiston luonnontieteellisen tiedekunnan tietojenkäsittelytieteiden laitoksen toimistosihteerin virkasuhteeseen määräajaksi yhteensä 12 peräkkäisellä nimityksellä. Nimitysten perusteeksi on vuodesta 2002 lähtien merkitty projektiluontoinen työ. Tätä aiemmissa nimityskirjoissa ei mainittu määräaikaisuuden perustetta.

A on koko palvelussuhteen ajan hoitanut samoja toimistosihteerin tehtäviä.

Yliopiston vastineissa esittämän selvityksen mukaan yliopiston tietojenkäsittelytieteiden laitoksella on etenkin vuosina 1997–2005 lisätty alan työvoiman kasvaneen kysynnän tyydyttämiseksi koulutuspaikkoja toteuttamalla useita määräaikaisia koulutushankkeita, joiden rahoittajana on ollut muun ohessa opetusministeriö, kaupunki ja EU. Koulutushankkeet ovat uskottavasti lisänneet paitsi opetushenkilöstön myös toimistopalvelujen tarvetta. Yliopiston henkilöstön osalta yksin se, että henkilö on työskennellyt toisiaan seuraavissa yliopiston ulkopuolisin rahoituksen turvin rahoitetuissa projekteissa tehtävien pisyessä koko ajan pääosin samoina, ei ole hyväksyttävä peruste määräaikaisten nimitysten käyttämiseen. Näin on arvioitava tilanteita, joissa kyse on sinänsä yliopiston jatkuvaluonteisen toiminnan hankkeistamisesta, joka rahoitetaan ulkopuolisin varoin. Yksittäistapauksittain on harkittava, onko kyse ollut yliopiston perustoimintoihin kuuluvasta jatkuvaluontoisesta työstä vaiko aidosti määräaikaiseksi tarkoitetuista toisiaan seuraavista erillisistä projekteista. Harkinnassa on otettava huomioon myös se, että EU-rahoitusta on pääosin mahdollista käyttää vain määräaikaisten virkasuhteitten palkkaukseen.

Työvoimatoimiston todistuksen mukaan A on ajalla 2.2.–31.7.1998 palkattu määräajaksi yliopiston tietojenkäsittelytieteen laitoksen osa-aikaiseksi toimistosihteeriksi työllistämisvaroin. Tältä osin A:lla ei ole oikeutta hakemaansa korvaukseen.

Yliopisto on selvittänyt, että A:n nimitykset ovat ajalla 1.8.1998–31.12.2004 perustuneet määräaikaisista koulutusprojekteista aiheutuvaan lisätoimistövoiman tarpeeseen. A:n palkka on yliopiston esittämän selvityksen mukaan maksettu osin EU-rahoituksesta osin yliopiston muusta ulkopuolisesta hankerahoituksesta. Yliopistolla on ollut tänä aikana työn luonteesta johtuva peruste nimittää A määräaikaisiin virkasuhteisiin siitä huolimatta, että työt hänen ja muiden toimistosihteerien kesken on työekonomisista syistä jaettu siten, että A:n tehtäviin on kuulunut myös yliopiston perustoimintoihin kuuluvien tehtävien hoitamista. A:lla ei tältä ajalta ole oikeutta hakemaansa korvaukseen.

Muuntokoulutushankkeet ovat yliopiston selvityksenkin mukaan vuoden 2005 jälkeen osin loppuneet ja opiskelijamäärä tietojenkäsittelytieteiden laitoksella on vakiintunut. Ajalla 1.1.2005–12.7.2007 A:n palkka on marras-joulukuuta 2006 lukuun ottamatta maksettu yliopiston perusrahoituksesta. Yliopistolla ei enää näissä olosuhteissa 1.1.2005 lukien ole ollut työn luonteeseen perustuva syytä nimittää A määräaikaisiin virkasuhteisiin. A:lla on siten oikeus saada korvausta, koska hänet on ajalla 1.1.2005–12.7.2007 nimitetty määräajaksi

peräkkäin yliopiston toimistosihteeriksi ilman virkamieslain 9§:ssä säädettyä perustetta.

Päätös

Virkamieslautakunta velvoittaa vaatimuksen enemmälti hyläten yliopiston maksamaan A:lle 8 kuukauden palkkaa vastaavan korvauksen.

Sovelletut oikeusohjeet

Valtion virkamieslaki 9 § 1 ja 2 momentti, 56 §

Muutoksenhaku

Valitusoikeus korkeimpaan hallinto-oikeuteen liitteenä.

Puheenjohtaja

Heikki Jukarainen

Esittelijä

Ulla-Maarit Heljasvuo

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