

17.2.2012

Dnro 1468/4/11

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Jussi Pajuoja

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Mikko Sarja

KAUPUNGIN REKRYTOINTIMENETTELY EI TÄYTÄ HYVÄN HALLINNON VAATIMUKSIA

1 KANTELU

Kantelija pyysi kirjeessään 9.4.2011 eduskunnan oikeusasiamiestä tutkimaan Tampereen kaupungin rekrytointimenettelyn asianmukaisuutta. Kantelija kyseenalaisti sen, että kaupungin työpaikkaa haettaessa tulee rekisteröityä kaupungin sähköiseen rekrytointijärjestelmään (IMURI).

3
RATKAISU

3.1 Onko rekisteröitymisvaatimus asianmukainen?

Tampereen kaupungin selvityksen mukaan sähköinen rekrytointijärjestelmä IMURI on henkilökisteri, jonne on tarkoitus tallentaa kysymysten avulla ainoastaan haun kannalta tarpeelliset tiedot. Järjestelmää laadittaessa on otettu huomioon henkilötietolain velvoitteet ja pyritty minimoimaan tarpeettomien ja mahdollisesti arkaluonteisten tietojen toimittamista kaupungille. Tampereen kaupungilla on henkilötietolain mukaisen yhteysvaatimuksen ja henkilön suostumuksen perusteella mahdollisuus käsitellä hakijoiden henkilötietoja. Kaupungin mukaan henkilötietolain huolellisuusvelvoite toteutuu paremmin sähköisen henkilökisterin kuin paperihakemuksista koostuvan henkilökisterin kautta.

Totean, että tietosuojavaltuutettu on oikeusasiamiehen kansliassa tutkittavana olleessa Valtiolle.fi -rekrytointijärjestelmää koskeneessa kanteluasiassa antamassaan lausunnossa todennut muun muassa, että henkilötietolaissa ei nimenomaisesti tehdä eroa ns. vahvan tai muun tunnistamisen välillä. Sen sijaan henkilötietolain 9 § edellyttää, ettei rekisteriin merkitä virheellisiä henkilötietoja. Tietosuojavaltuutettu on myös todennut, että työnantajalla on oikeus henkilötietolain 8 §:n 1 momentin 1 kohdan tarkoittaman suostumuksen ja 5 kohdan tarkoittaman asiallisen yhteysvaatimuksen mukaisesti käsitellä työnhakijaa koskevia henkilötietoja. Tähän liittyy tietosuojavaltuutetun käsityksen mukaan myös oikeus tunnistaa luotettavasti työnhakija henkilötietojen avulla (ks. lähemmin 9.11.2010 antamani päätös dnro:t 3661/4/08 ja 3999/4/08, joka on julkaistu oikeusasiamiehen kanslian verkkosivuilla osoitteessa www.oikeusasiamies.fi).

En pidä oikeudellisesti ongelmallisena sitä, että sähköisessä rekrytointijärjestelmässä hakijalta edellytetään luotettavaa tunnistautumista eli esimerkiksi nyt esillä olevaa palveluun rekisteröitymistä, koska siihen on olemassa henkilötietojen käsittelyyn ja tietoturvasyihin liittyvät hyväksyttävät perusteet. En katso tässä yhteydessä aiheelliseksi enemmälti ottaa kantaa erilaisiin tunnistautumisvaihtoehtoihin.

3.2

Millä tavoin työpaikkoja on mahdollista hakea?

3.2.1

Kysymyksenasettelu

Nyt on aiheellista arvioida lähemmin sitä, onko kantelussa tarkoitettu sähköinen rekrytointijärjestelmä siihen sisältyvine rekisteröitymisvaatimuksineen ainoa tapa hakea kaupungin avoimia työpaikkoja vai onko työnhakijalla mahdollisuus jättää hakemuksensa myös muulla tavalla, ja jos on, onko siitä tiedotettu asianmukaisesti.

3.2.2

Kaupungin selvityksestä ilmeneviä tietoja

Kaupungin selvityksen mukaan avoinna oleviin toimiin ja virkoihin voi hakea myös muulla tavalla kuin sähköisen rekrytointijärjestelmän kautta, eli paperisena tai vapaamuotoisesti sähköpostilla. Hakemuksen voi tehdä sähköisesti myös TampereRekryssä rekrytointiavustajan avustamana. Hakija saa tietoa vaihtoehtoisista hakutavoista ottamalla yhteyttä Tampererekryn rekrytointiasiantuntijoihin. Hakuilmoituksessa ja kaupungin internet-sivuilla on kerrottu tästä yhteydenottopyynnöstä yhteystietoineen. Kaupunki on pitänyt yhteydenottopyyntöä riittävänä tapana ilmoittaa muista mahdollisista hakutavoista.

Selvityksessä on tuotu esiin myös se, että hakijoita halutaan kannustaa IMURIn käyttöön myös hallinnollisista syistä, koska rekrytointiasiantuntijan on syötettävä hakijan muulla tavalla ilmoittamat tiedot sähköiseen rekrytointijärjestelmään ansiovertailun tekemistä varten. Ansiovertailu nimittäin suoritetaan sähköisessä järjestelmässä.

3.2.3

Oikeudellisen arvioinnin lähtökohdat

Hyvän hallinnon lähtökohdaksi on perustuslain 21 §:n 1 momentti, jonka mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa viranomaisessa asianmukaisesti käsitellyksi, ja 2 momentti, jonka mukaan hyvän hallinnon takeet turvataan lailla. Julkisen vallan on perustuslain 22 §:n mukaan turvattava perusoikeuksien toteutuminen.

Hallintolain 6 §:n mukaan viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti. Tähän kuuluu säännöksen perusteluiden mukaan muun muassa, että hallinnossa asioiville pyritään turvaamaan yhdenvertaiset mahdollisuudet asioidensa hoitamiseen ja oikeuksiansa valvomiseen ja heillä on yhtäläiset mahdollisuudet päästä selvyteen lakiin perustuvista oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan. Saman pykälän mukaan viranomaisen toimien on myös suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia. Tässä on kyse luottamuksensuojan periaatteesta, johon kuuluu keskeisesti se, että yksityisen tulee voida luottaa viranomaisen toiminnan oikeellisuuteen ja virheettömyyteen (HE 72/2002 vp, s. 54–56).

Hallintolain 7 §:n mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluja ja viranomainen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti. Asiointilla tarkoitetaan säännöksen perusteluiden mukaan kaikkea julkisen tehtävän hoitamiseen liittyvien palvelujen käyttöä. Säännös korostaa asiakasnäkökulmaa. Pykälän sisältämään palveluperiaatteeeseen kuuluu, että julkisia palveluja järjestettäessä kiinnitetään huomiota pal-

velujen riittävyteen ja saatavuuteen sekä hallinnossa asioivan valinnanvapauteen (HE 72/2002 vp, s. 57).

Hallintolain 8 §:ssä säädetään puolestaan neuvontavelvoitteesta. Pykälän 1 momentin mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa. Säännöksen perusteluiden mukaan menettelylliseen neuvontavelvollisuuteen kuuluu muun muassa se, että viranomaisen antaa asiakkaille neuvoja siitä, miten asia pannaan vireille. Viranomaisen on huolehdittava siitä, että asiakkaalla on selkeä käsitys menettelyllisten oikeuksiensa käyttämisestä. Asiakkaan mahdolliset väärinkäsitykset menettelyllisistä kysymyksistä on pyrittävä oikaisemaan (HE 72/2002 vp, s. 57–58).

3.2.4

Arviointia

Edellä kohdassa 3.2.3 todetun perusteella totean palveluperiaatteesta seuraavan, että hallinnossa tulee olla tarjolla erilaisia valinnaisia keinoja myös työpaikkahakemusten jättämiseen. Neuvontavelvoitteesta ja tasapuolisuudesta puolestaan seuraa, että kaikista näistä valinnaisista hakemuksen vireillepanomahdollisuuksista tiedotetaan asianmukaisesti. Luottamuksensuojaperiaatteesta taas seuraa, että asiakkaan on voitava luottaa tiedottamisen ja neuvonnan paikkansapitävyyteen niin, että hänelle ei jää virheellisesti esimerkiksi sellainen käsitys, että työpaikkoja haettaessa käytettävissä olisi vain tietty keino.

Seuraavaksi arvioin kantelussa tarkoitettua ilmoitusta edellä todetuista lähtökohdista.

Kantelussa viitatussa verkossa julkaistussa Tampereen kaupungin ilmoituksessa oli ensinnäkin mainittu, keneltä tehtävästä saa lisätietoja. Toiseksi ilmoituksessa oli todettu, että "katso lisätietoja www.tampere.fi/tyo ja jätä hakemuksesi IMURlin". Kolmanneksi ilmoituksessa oli todettu, että "lisätietoja IMURista ja hakemisesta saat TampereRekrystä". Tässä yhteydessä oli mainittu myös puhelinnumero. Neljänneksi ilmoituksessa oli tuotu esiin se, että TampereRekrystä on mahdollista tutustua kaupungin työpaikkatarjontaan ja jättää sähköinen työhakemus. Totean myös, että edellä mainitusta linkistä avautuvalla sivulla (käyty 16.2.2012) todetaan kohdassa "Työpaikkojen hakeminen" seuraavaa: "*Tampereen kaupungin työpaikkoja haetaan sähköisesti. Avoimeksi ilmoitettuja työpaikkoja haetaan rekrytointijärjestelmä IMURissa ja sijaisten välitys hoidetaan sijaisrekisterin avulla.*"

Edellä todetun perusteella jää väistämättä siihen käsitykseen, että muunlainen kuin sähköisen rekrytointijärjestelmän kautta tapahtuva hakeminen ei olisi mahdollista, vaikka saamassani selvityksessä toisaalta on vakuutettu, että hakemuksen voi jättää monin eri tavoin, myös perinteisessä paperimuodossa ja tavallisena sähköpostina.

Vaikuttaakin vahvasti siltä, että hakumenettelystä tiedottamista on keskeisesti ohjannut pyrkimys hallinnolliseen tarkoituksenmukaisuuteen eli siihen, että hakemukset tehtäisiin sähköisesti, jotta myös niiden käsittely olisi kaupungin kannalta yksinkertaisempaa. Tällöin valinnanvapauden esiin tuominen eri hakutapojen välillä on selvästi jäänyt sivuosaan ja käytännössä asiakkaan omatoimisuuden varaan.

En siten voi yhtyä kaupungin näkemykseen siitä, että pelkkä ilmoituksessa oleva yhteydenottopyyntö olisi riittävä tapa ilmoittaa muista mahdollisista hakutavoista. Sen sijaan katson, että hakuilmoituksista ja kaupungin verkkosivuilta samoin kuin muusta työpaikkojen hakemista koskevasta yleisölle suunnatusta tiedottamisesta tulee selvästi käydä ilmi kaikki ne tavat, joilla työpaikkoja voi hakea.

Edellä todetun perusteella en pidä kaupungin omaksumaa tapaa ilmoittaa työpaikkojen eri hakemistavoista tasapuolisuuden ja luottamuksensuojan vaatimusten, palveluperiaatteen eikä neuvontavoitteen hyvälle hallinnolle asettamien vaatimusten mukaisena.

4

TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.2.4 esittämäni käsityksen Tampereen kaupungin tietoon lähettämällä sille jäljennöksen tästä päätöksestäni.

Samalla pyydän kaupunkia ilmoittamaan 30.4.2012 mennessä, mihin toimenpiteisiin päätökseni on antanut aihetta.