

29.10.2003

2957/4/01

Ratkaisija: Oikeusasiamies Riitta-Leena Paunio

Esittelijä: Kansliapäällikkö Pirkko Mäkinen

TASA-ARVOLAIN VELVOITTEIDEN NOUDATTAMINEN

1

KANTELU

A pyysi 22.11.2001 ja 3.1.2002 päivätyissä kirjeissään eduskunnan oikeusasiamiestä tutkimaan Kansaneläkelaitoksen menettelyä Turun vakuutuspiirin viiden vakuutussihteerin toimen täyttämässä.

A arvosteli Kansaneläkelaitoksen käyttämän Turun työvoimatoimiston Työntajapalvelun tiedottamisen asianmukaisuutta valinnan yhteydessä. Hän oli pyytänyt toimien täytön yhteydessä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999, jäljempänä julkisuuslaki) sekä naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain (609/1986, jäljempänä tasa-arvolaki) nojalla tehtävien täyttöön liittyvää selvitystä ja tietoja Kansaneläkelaitoksen Turun vakuutuspiiristä, mutta ei ollut kertomansa mukaan saanut asianmukaisia tietoja.

Lisäksi A tiedusteli vastuunjaosta Turun työvoimatoimiston Työntajapalvelujen ja Kansaneläkelaitoksen Turun vakuutuspiirin välillä toimien täyttämässä ja valintapäätöksestä tiedottamisessa.

3

RATKAISU

Katson Kansaneläkelaitoksen Turun vakuutuspiirin johtajan B:n menetelleen tasa-arvolain 10 §:n vastaisesti, koska hän ei selvityksessään A:lle kertonut toimiin valittujen henkilöiden osalta laissa edellytetyjä tietoja valittujen koulutuksesta, työkokemuksesta ja muista ansioista eikä toimien täyttämässä käytettyjä valintaperusteita. Julkisuuslakiin perustuvan selvityspyynnön osalta katson, että menettely ei ole ollut lainvastainen. Hyvä hallintomenettely ja asiakaspalvelu olisi kuitenkin edellyttänyt ohjausta tietopyynnön yksilöimiseen, mikäli siitä oli epäselvyyttä.

Perustelen ratkaisuni seuraavasti.

4

PERUSTELUT

4.1

Tapahtumat

A pyysi Turun vakuutuspiirin johtajalta B:ltä osoittamassaan kirjeessä julkisuuslain nojalla riittävää selvitystä vakuutussihteerien toimien täytöstä, toimiin valituista, heidän ansioistaan ja valintaan osallistuneiden nimistä koko laajuudessaan. Näiden tietojen hän arveli kirjeessään löytyvän lausuntoina tai muina asiakirjoina. A pyysi selvitystä myös tasa-arvolain nojalla. Hän halusi myös tiedon siitä, miten Kansaneläkelaitoksen on ilmoitettava toimien täyttämisestä.

Johtaja B vastasi A:lle 19.11.2001 kirjeellään. Vastauksessa kerrottiin, että toimiin oli tullut yli 300 hakemusta. Vastauksen mukaan Kansaneläkelaitos oli päättänyt kokeilla rekrytointipalvelua hakemusten runsaudesta ja odotettavissa olevasta puhelintiedustelujen määrästä johtuen. Työnantajapalvelut olivat ottaneet vastaan hakemukset, puhelintiedustelut ja ilmoittaneet kirjeitse niille, jotka eivät olleet tulleet valituiksi. B kertoi kirjeessään, että valintapäätökset oli tehnyt Kansaneläkelaitos. B:n kirjeessä kerrottiin lisäksi, että toimiin oli valittu kolme sairaanhoitaja/terveydenhoitajaa, joista kaksi oli ollut määräaikaisena työntekijänä Kansaneläkelaitoksella ja yhdellä oli yli 10 vuoden oman alansa työkokemus muualta. Muut valituksi tulleet olivat olleet määräaikaisia Kansaneläkelaitoksen työntekijöitä.

Vastaukseen ei sisällynyt tietoja toimiin valittujen nimistä eikä ansioista eikä myöskään valintapäätöksen tekoon osallistuneiden henkilöiden nimistä. Myöskään käytetyistä valintaperusteista ei tehty selkoa.

4.2

Sovellettavat oikeusohjeet

Suomen perustuslain 12 §:n 2 momentin mukaan viranomaisen hallussa olevat asiakirjat ja muut tallenteet ovat julkisia, jollei niiden julkisuutta ole välttämättömien syiden vuoksi lailla erikseen rajoitettava. Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Säännöksen 2 momentin mukaan käsitellyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.

Julkisuuslain 4 §:n 1 momentin 5-kohdan mukaan viranomaisella tarkoitetaan muun muassa Kansaneläkelaitosta sekä muita itsenäisiä julkisoikeudellisia laitoksia. Lain 14 §:n 2 momentin mukaan tiedon asiakirjan sisällöstä antaa se viranomaisen henkilöstöön kuuluva, jolle viranomainen on tämän tehtävän määrännyt tai jolle se hänen asemansa ja tehtäviensä vuoksi muuten kuuluu. Jos virkamies tai muu 2 momentissa tarkoitettu henkilö kieltäytyy antamasta pyydettyä tietoa, hänen on lain 14 §:n 3 momentin mukaan ilmoitettava tiedon pyytäjälle kieltäytymisen syy, annettava tieto siitä, että asia voidaan saattaa viranomaisen ratkaistavaksi, tiedusteltava asian kirjallisesti vireille saaneelta

tiedon pyytäjältä, haluaako hän asian siirrettäväksi viranomaisen ratkaistavaksi sekä annettava tieto käsittelyn johdosta perittävistä maksuista.

Säännöksessä tarkoitettu asia on käsiteltävä lain 14 §:n 4 momentin mukaan viivytyksettä ja tieto julkisesta asiakirjasta on annettava mahdollisimman pian, kuitenkin viimeistään kahden viikon kuluessa siitä, kun viranomainen on saanut asiakirjan saamista koskevan pyynnön. Jos pyydettäviä asiakirjoja on paljon tai niihin sisältyy salassa pidettäviä osia tai jos muu niihin rinnastettava syy aiheuttaa sen, että asian käsittely ja ratkaisu vaativat erityistoimenpiteitä tai muutoin tavanomaista suuremman työmäärän, asia on ratkaistava ja tieto julkisesta asiakirjasta annettava viimeistään kuukauden kuluessa siitä, kun viranomainen on saanut asiakirjan saamista koskevan pyynnön. Edellä mainittuja kahden viikon ja kuukauden määräaikoja sovelletaan lain 37 §:n 2 momentin siirtymäsäännöksen mukaan kuitenkin vasta 1.1.2003 alkaen. Määräaika oli sitä ennen kuukausi ja kaksi kuukautta.

Tasa-arvolain 10 §:n mukaan työnantajan on pyynnöstä viivytyksettä annettava kirjallinen selvitys menettelystään sille, joka katsoo joutuneensa syrjäytetyksi 8 §:n 1 momentissa tarkoitettuun tavoin. Selvityksestä tulee käydä ilmi työnantajan noudattamat valintaperusteet, valituksi tulleen koulutus, työ- ja muu kokemus sekä muut valintaan vaikuttaneet selvästi osoitettavissa olevat ansiot ja seikat. Oikeuskirjallisuudessa (Bruun-Koskinen: Tasa-arvolaki, Helsinki 1997 s. 148-149) on korostettu sitä, että selvityksen antaminen on julkistyönantajalla virkavelvollisuus. Tietojen antaminen valituksi tulleesta hakijasta on tärkeää siksi, että valitsematta jäänyt voi vain näiden tietojen perusteella arvioida, onko hän valittua ansioituneempi. Selvitys on annettava lähinnä sellaisista ansioiksi luettavista seikoista, jotka näkyvät hakemusasiakirjoista tai ovat muuten objektiivisesti arvioitavissa. Valintaperusteet on selvitettävä riippumatta siitä oliko ne määritelty etukäteen vai vasta hakuprosessin aikana.

3.3

Arviointia

Julkisuuslain nojalla pyydetty selvitys

A on siis päiväämättömässä kirjeessään B:lle pyytänyt selvitystä toimiin valituista, heidän ansioistaan ja valintaan osallistuneista julkisuuslain nojalla. Hän on kirjeessään pyytänyt osin selvitystä myös tasa-arvolain nojalla, joskin lain säännöstä tarkemmin yksilöimättä.

A pyysi siis ensiksi selvitystä toimen täytöstä julkisuuslain nojalla. Hän ei pyytänyt suoranaisesti asiakirjoja, vaikkakin hän viittasi siihen, että hänen pyytämänsä tiedot löytynevät asiakirjoina. Tältä osin katsonkin, että Turun vakuutuspiirillä on ollut harkintavaltaa arvioida sitä, miten yksityiskohtaisia tietoja se antaa ja millä tavalla se toimittaa ne A:lle.

Kansaneläkelaitos on omassa lausunnossaan todennut, että A:lle annettua tietoa valinnan tehneestä olisi tullut täydentää esimerkiksi toimittamalla

jäljennökset nimityspäätöksistä. Tarvittaessa A:ta olisi tullut myös avustaa yksilöimään ne asiakirjat, joista hän olisi halunnut tiedon.

Käsitykseni mukaan johtaja B ei ole menetellyt tältä osin lainvastaisesti tässä asiassa. Hyvää asiakaspalvelua olisi mielestäni kuitenkin ollut toimittaa A:lle nimityspäätökset ja ohjata A:ta Kansaneläkelaitoksen lausumalla tavalla tarkemmin yksilöimään mitä tietoja tai asiakirjoja hän tarvitsee.

Mikäli tarkoitus oli kieltäytyä antamasta niitä asiakirjoja, joihin A oli viitannut, B:n olisi tullut julkisuuslain 14 §:n 2 momentin mukaisesti ilmoittaa kieltäytymisen syy ja antaa ohje siitä, että asia voidaan saattaa viranomaisen ratkaistavaksi.

Tasa-arvolain nojalla pyydetty selvitys

A pyysi siis selvitystä myös tasa-arvolain nojalla. Tasa-arvolain 10 §:n otsikko on "työnantajan velvollisuus antaa selvitys menettelystään", joten tältä osin pyyntö oli mielestäni riittävän selkeä.

Käsitykseni mukaan on selvää, että tasa-arvolain perusteella B:n kirjeessä antamat tiedot toimiin valittujen henkilöiden koulutuksesta, työkokemuksesta ja muista ansioista eivät olleet riittäviä jotta A olisi niiden pohjalta voinut arvioida omia ansioitaan valittujen henkilöiden ansioihin. Myös silloin, kun täytetään samanaikaisesti useita toimia, tulee valittujen ansiot selvittää. Myöskään valintaperusteita ei selvitetty hänelle.

Johtaja B on siis käsitykseni mukaan menetellyt tältä osin A:lle vastateissaan tasa-arvolain 10 §:n vastaisesti.

Vastuunjaosta pyydetty selvitys

Lisäksi A on tiedustellut tarkemmin Kansaneläkelaitoksen tiedottamisesta ja vastuunjaosta.

Tästä hän on saanut mielestäni riittävän selvityksen B:n vastauksesta. Toimien täyttämisestä tiedottaminen ja vastuunjako on ollut saadun selvityksen nojalla selkeä. Kansaneläkelaitos on tehnyt valintapäätökset ja se on käyttänyt Turun työvoimatoimiston Työnantajapalvelua apunaan valmisteluvaiheessa. Työnantajapalvelut on tiedottanut hakijoille valinnan tapahtuneen ja ohjannut tarkemmat kyselyt Kansaneläkelaitoksen Turun vakuutuspiiriin vastattavaksi. Tarkemmat tiedot on antanut työnantaja, Kansaneläkelaitoksen Turun vakuutuspiiri.

Tältä osin asiassa ei ole ilmennyt aihetta epäillä menettelyn lainvastaisuutta.

5 TOIMENPITEET

Edellä sanotun perusteella totean johtaja B:n menettelleen tasa-arvolain 10 §:n vastaisesti ja kiinnitän hänen huomiotaan vastaisen varalle siihen, että

sukupuoleen perustuvaa syrjintää epäilevä tointa hakenut henkilö saa pyynnöstään yksilöidyt tiedot tehtävään valittujen henkilöiden koulutuksesta, työkokemuksesta ja muista ansioista voidakseen arvioida, onko hänet syrjäytetty valinnassa ansioituneempana hakijana.

Kansaneläkelaitos on lausunnossaan ilmoittanut, että työntekijöiden rekrytointi siihen liittyvine menettelytapoineen on yksi Kansaneläkelaitoksen tämän vuoden kehittämiskohteita. Tästä syystä tässä asiassa esille tulleet puutteellisuudet eivät anna aihetta puoleltani muihin toimenpiteisiin kuin mitä edellä on sanottu. Lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni kuitenkin Kansaneläkelaitokselle tiedoksi.

Kantelukirjoituksen liitteet palautetaan oheisena.