

21.11.2011

Dnrot 3907/4/10 ja 4059/4/10

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin

Esittelijä: Esittelijäneuvos Riitta Länsisyrjä

TULLIN VIRANHAKUILMOITUKSEN JULKAISEMINEN

1 ASIA

Olen ottanut tutkittavakseni Tullihallituksen menettelyä tullilaitoksen viranhaussa koskevan asian kahden nimettömän kantelun johdosta, jotka saapuivat oikeusasiamiehen kansliaan 4.11.2010 ja 16.11.2010. Ensimmäisessä kirjoituksessa arvostellaan sitä, että tullilaitoksessa lokakuussa 2010 haettavana olleen neljän rikostorjuntapäällikön virkaan ei ollut asetettu erityisiä kelpoisuusehtoja viran hoidon vaativuudesta ja tehtäviin sisältyvästä merkittävästä julkisen vallan käytöstä huolimatta.

Toisen kirjoituksen mukaan virantäyttömenettely tullilaitoksessa oli lainvastaista. Kirjoituksen mukaan tullilaitoksessa oli jatkuvasti viranhakujia, joista ei ollut asianmukaisesti julkisesti ilmoitettu. Ilmoitusta ei voida pitää julkisena, mikäli haku on vain organisaation sisäinen. Tämä asettaa kirjoittajan mukaan virkojen kelpoisuusvaatimukset täyttävät henkilöt eriarvoiseen asemaan.

2 SELVITYS

Kirjoitusten johdosta on hankittu selvitys Tullihallituksesta. Tullihallituksen henkilöstöyksikön selvityksen mukaan tullilaitoksessa avoimena olevat virat sekä tehtävät ilmoitetaan kaikille avoimena olevassa sähköisessä ilmoitustaulussa. Kyseiset virat ovat olleet näkyvillä tullin Internet-sivuilla ja merkittyinä julkiseen diaariin, jolloin julkisuus on toteutunut. Valtion virkamiesasetuksen 7 a §:n 2 momentin mukaan ilmoitus viran haettavana olemisesta on julkaistava asianmukaisella tavalla. Asianmukainen tapa harkitaan aina erikseen. Kyseiset haut liittyvät tullilaitoksessa vireillä olevaan organisaatiouudistukseen ja kyse on ollut jo samankaltaisissa tehtävissä toimivien henkilöiden osalta tehtävien uudelleenorganisoinnista eli lähinnä virkajärjestelyn tyyppisestä hausta. Tarkoitussidonnaisuuden periaatteen mukaisesti ei olisi Tullihallituksen mielestä ollut järkevää ilmoittaa laajemmin kyseisistä viroista, koska on ollut tiedossa, että pätevimmat ja ansioituneimmat hakijat löytyvät tehtävissä jo toimivista henkilöistä.

3 RATKAISU

3.1 Hakuilmoituksen julkaiseminen

Virkamiesasetuksen 7 a §:n 2 momentin mukaan ilmoitus viran haettavana olemisesta on julkaistava asianmukaisella tavalla. Valtiovarainministeriön henkilöstöosasto on antanut 26.1.2009 ohjeen (VM 1/01/2009), joka koskee virantäytössä noudatettavia periaatteita. Hakuilmoituksen julkaisemisen

osalta todetaan muun muassa, että hakuilmoitus on julkaistava sisäisten ilmoituskanavien – viraston ilmoitustaulu ja intranet – lisäksi julkisesti. Kulloinkin avoimena olevan tehtävän osalta on harkittava tarkoituksenmukainen ilmoituskanava, josta juuri siihen tehtävään halukkaat ja soveltuvat hakijat voivat saada tiedon avoimesta tehtävästä.

Näitä julkisia kanavia on ohjeen mukaan valtiolle.fi-sivusto, jonka lisäksi todetaan, että tämän sivuston rinnalla on toistaiseksi harkinnan mukaan tarpeellista käyttää myös muita nykyisin käytössä olevia julkisia kanavia riippuen kulloinkin haettavana olevan viran tyypistä. Muita julkisia kanavia ovat muun muassa valtakunnalliset ja paikalliset sanomalehdet, työvoimatoimistot (mol.fi), ammattilehdet ja virallinen lehti. Edelleen ohjeessa todetaan, että julkisista kanavista erityisesti Internetin käyttö on lisääntynyt ja saavuttanut vaikuttavuudeltaan merkittävän sijan myös rekrytointikanavana. Tämän vuoksi on suositeltavaa, että virastot luovat ulkoisille sivuilleen kohdan "avoimet työpaikat" ja siitä selkeät linkit lisätietoa sisältäville sivuille.

Lisäksi valtion virastojen ja laitosten tulee ilmoittaa työvoimatoimistoon ne avoimeksi tulevat virat sekä virka- ja työsopimussuhteiset tehtävät, joihin on tarkoitus saada myös muita kuin viraston tai laitoksen omaan henkilöstöön kuuluvia hakijoita (työvoimapalvelulain 3 luvun 10 §:n mukaisen ilmoitusvelvollisuuden toimeenpanosta valtion virastoissa ja laitoksissa annetun asetuksen 2 §).

Saadun selvityksen mukaan nyt kysymyksessä olevat virat ilmoitettiin tullin kaikille avoimien Internet-sivujen www.tulli.fi asianomaisessa avoimia työpaikkoja koskevalla sivulla.

Mielestäni valtiovarainministeriön ohje on riittäviä julkisia ilmoituskanavia arvioitaessa tulkinnanvarainen. Asetuksen säännös on antanut viranomaiselle kunkin viranhaun tarpeiden huomioon ottamiseksi harkintavaltaa. Kuten edellä mainitusta ohjeesta ilmenee, on oman internet-sivuston käyttö valtiovarainministeriön ohjeen mukaan julkinen kanava asetuksessa tarkoitettulla tavalla. Yleisesti voidaan kuitenkin todeta, että viranomaistoiminnan avoimuuden kannalta olisi eduksi, että viranhaussa ei rajoiteta ainoastaan yhteen ja vieläpä viranomaisen omaan sähköiseen kanavaan erityisesti silloin, kun viran tehtävien hoidon kannalta on tarpeen saada haku mahdollisimman monen kyvykkään henkilön tietoon. Tämä on omiaan myös vahvistamaan luottamusta virantäyttömenettelyn avoimuuteen ja puolueettomuuteen hyvän hallinnon oikeusperiaatteiden, kuten yhdenvertaisen kohtelun, objektiviteettiperiaatteen ja tarkoitussidonnaisuuden periaatteiden edellyttämällä tavalla.

Katson kuitenkin viranhaun erityispiirteistä esitetyn selvityksen valossa, ettei tässä asiassa tarkoitettujen neljän rikostorjuntapäällikön viran haun osalta ole osoitettu, että tullihallitus olisi menetellyt vastoin valtion virkamiesasetuksen 7 a §:n 2 momentin säännöstä viran hakuilmoituksen julkaisemisesta.

Kantelu ei anna tältä osin aihetta muihin toimenpiteisiin kuin, että saatan Tullihallituksen tietoon edellä esitetyn yleisen käsitykseni hakuilmoituksen julkaisemisesta.

3.2

Erityiset kelpoisuusehdot

Mitä tulee rikostorjuntapäälliköiden erityisiin kelpoisuusehtoihin totean, että eduskunnan silloinen apulaisoikeusasiamies Petri Jääskeläinen antoi 17.6.2009 päätöksen tullin virkojen kelpoisuusehtoja koskevaan kanteluun. Päätöksessä Jääskeläinen saattoi valtiovarainministeriön tietoon käsityksensä, että tullilaitoksen niihin virkoihin, joissa käytetään merkittävää julkista valtaa tai joissa suoritettavilla päätöksillä tai toimenpiteillä muuten on suuri vaikutus yksilön asemaan tai yhteiskunnan toimintoihin, tulisi säännöstarsolla asettaa tarpeelliset erityiset kelpoisuusvaatimukset.

Kysymys oli myös tuolloin rikostorjuntapäällikön tehtävistä. Jääskeläinen piti epätyytyttävänä, ettei tullilaitoksen niissäkään viroissa, joissa käytetään jopa merkittävää julkista valtaa, ollut säädetty erityisiä kelpoisuusvaatimuksia muihin kuin pääjohtajan ja johtajan virkoihin. Hän piti selvänä, että rikostorjuntapäällikön tehtävään sisältyy merkittävää julkisen vallan käyttöä. Hän pyysi valtiovarainministeriötä ilmoittamaan 31.12.2009 mennessä, mihin toimenpiteisiin tämä päätös on mahdollisesti antanut aihetta.

Valtiovarainministeriö ilmoittikin, että tullihallitus oli 27.11.2009 antamassaan lausunnossa tarkastellut virkoja, joihin tulisi mahdollisesti säätää erityisiä kelpoisuusvaatimuksia. Kyseessä olisi lähinnä rikostorjunnan virkoja. VM ilmoitti jatkavansa asian selvittämistä tullihallituksen lausunnon pohjalta ja valmistelewansa tarpeelliset säädösmuutokset alkuvuodesta 2010.

Valtioneuvoston asetusta tullilaitoksista (205/2008) on erityisiä kelpoisuusvaatimuksia koskevan 5 §:n osalta muutettu siten, että 5 § oli asetuksella 206/2011 lisätty uusi 3 momentti, jossa muun muassa rikostorjuntajohtajan ja erikoistorjuntapäällikön kelpoisuusvaatimuksena on korkeakoulututkinto ja perehtyneisyys viran tehtävänalaa. Johtajan kelpoisuusvaatimuksena on korkeakoulututkinto tai tehtäviin ja toimivaltuuksiin nähden riittävä tutkinnanjohtajakoulutus. Tullirikostorjunnan esimiehenä toimivan tullimiehen ja tullilain 15 §:n mukaisista toimenpiteistä päättävän tullivalvonnan esimiehenä toimivan tullimiehen kelpoisuusvaatimuksena on tehtäviin kuuluvien toimivaltuuksien laatuun nähden riittävä koulutus. Tämä asetus tuli voimaan 15.3.2011 ja se sisälsi voimaannpanosäännöksen, jossa säänneltiin seuraavaa: Sen estämättä, mitä 5 §:n 3 momentissa säädetään erityisistä kelpoisuusvaatimuksista, tullilaitoksen virkamies säilyttää kelpoisuutensa toimia siinä virassa, johon hän on nimitettyä tämän asetuksen voimaan tullessa sekä kelpoisuuden muihin tullilaitoksen virkoihin, joiden kelpoisuusvaatimukset ovat samat kuin sen viran, johon virkamies on nimitettyä tämän asetuksen voimaan tullessa. Sama koskee tämän asetuksen voimaan tullessa virkasuhteeseen määrääjäksi nimettyjen kelpoisuutta määrääjän loppuun saakka.

Asetusta muutettiin asetuksella 1066/2011, jossa muutettiin pääjohtajan, laboratoriojohtajan ja johtajan kelpoisuusvaatimuksia. Tämä asetus tuli voimaan 24.10.2011.

Näin ollen ennen tullilaitoksesta annetun valtioneuvoston asetuksen ensimmäisen muutoksen voimaantuloa eli ennen 10.3.2011 oli voimassa säännös, jossa rikostorjuntajohtajan tai rikostorjuntapäällikön virkaan ei ollut erityisiä kelpoisuusehtoja. Näin ollen viranhakuilmoituksen sisältö oli ollut lainmukainen.

Kun asiassa oli menetelty apulaisoikeusasiamiehen aikaisemmassa päätöksessä edellytetyllä tavalla, asia ei anna minulle tältä osin aihetta toimenpiteisiin.