

25.11.2014

Dnro 4724/4/13

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin

Esittelijä: Esittelijäneuvos Riitta Länsisyrjä

SOVELTUVUUSTESTIN KÄYTTÖ TULLIN TEHTÄVÄN TÄYTÖSSÄ

1

KANTELU

Kantelija arvostelee Tullin ja sen soveltuvuusarvioinnin suorittamisessa käyttämän yrityksen menettelyä. Kantelija arvostelee häntä koskeneen lausunnon sisältöä sekä sitä, että Tulli ilmoitti lausunnon olevan salaisen. Kantelijan mielestä menettely loukkaa hänen sananvapauttaan, koska häntä oli kielletty julkaisemasta lausuntoa blokissaan. Kantelija oli valittanut lausunnon sisällöstä Psykologiliiton ammattieettiselle lautakunnalle.

2

SELVITYS

Kirjoituksen johdosta hankittiin Tullin selvitys ja lausunto. Erityisesti selvityksessä ja lausunnossa pyydettiin kiinnittämään huomiota seuraaviin seikkoihin:

- Millä perusteella Tulli on päätenyt soveltuvuusarvioinnin käyttämiseen rekrytointiprosessissa;
- Miksi Tulli ja/tai sen käyttämä henkilöstöarviointiyritys katsoi tarpeelliseksi pitää lausuntoa salassa pidettävänä ja estää lausunnon julkaisemisen lausunnon kohteelta; ja
- Miten Tulli oli varmistanut rekrytoinnissa käytettävän henkilöstön ammattitaidon.

Tullin hallinto-osaston lausunnon mukaan Tullin tietohallinnossa oli haettavana seitsemän tiiminvetäjän tehtävää 1.3.2013 mennessä. Hakijoita oli yhteensä 15, joita kaikkia haastateltiin ja kaikki hakijat myös testattiin. Tietohallinnon sisäisessä johtoryhmässä oli sovittu, että esimiesrooleihin, mukaan lukien tiiminvetäjän tehtävät, rekrytoitavien soveltuvuus arvioidaan ulkopuolisen ammattilaisen toimesta. Tällä menettelyllä oli haluttu varmistaa, että oman rekrytointitiimin lisäksi myös ulkopuolisen arviointiläusunnon pohjalta ehdokas on sopiva kyseiseen esimiestehtävään. Selvityksessä korostettiin, että soveltuvuusarviointi on kuitenkin vain yksi tekijä arvioitaessa tehtävää hakeneiden kykyjä ja taitoja suhteessa haettavana olleeseen tehtävään ja asetettuihin hakuvaatimuksiin eikä yksistään arvioinnin perusteella tehdä rekrytointipäätöstä.

Kantelija oli hakijana ja hänelle suoritettiin soveltuvuusarviointi. Testaajana oli Tullin aiemminkin käyttämä Personnel Group Oy, oikeastaan PD Search Oy (jäljempänä yhtiö). Yhtiö oli selvityksen mukaan arvostettu henkilöstön arvioinnin ja rekrytoinnin asiantuntijayritys, joka oli Hansel Oy:n kilpailuttama ja siten valtionhallinnon toimijoiden käytettävissä. Asiantuntijana ja testauksen suorittajana oli psykologi.

Selvityksen mukaan kantelija oli tyytymätön hänestä tehtyyn arviointiin ja moitti sen tehnyttä psykologia epäpäteväksi ja arviointia laadultaan kehnoksi. Kantelija arvosteli soveltuvuusarviointia julkisesti blokissaan.

Selvityksen mukaan kantelija pyysi Tullilta lupaa julkaista blokissaan hänestä laaditun soveltuvuusarviointilausunnon, mikä häneltä aluksi kiellettiin, koska se olisi edellyttänyt paitsi Tullin niin myös lausunnon laatineen konsultin luvan eikä julkistamisen katsottu vastaavan soveltuvuusarvioinnin käyttötarkoitusta. Tulosten julkista moittimista ei pidetty myöskään hyvän tavan mukaisena. Myöhemmin, eli lokakuussa 2013, lausunnon julkistamisesta keskusteltiin sen laatineen konsultin kanssa ja kantelijan pyyntöihin suostuttiin.

Tulli on korostanut, että se noudattaa valtiovarainministeriön ohjetta (VM 1/01/2009) virantäytöstä noudatettavista periaatteista sekä oppaan valtionhallinnon johtajien ja asiantuntijoiden rekrytointiin (VM 2013, laatinut Kari Laine ja Kirsi Äijälä) mukaisia periaatteita. Lausunnossa korostettiin, että rekrytointiprosessi oli hyvin ohjeistettu ja siitä oli myös tiedotettu kaikille toimijoille.

Vastine

Kantelija on todennut vastineessaan, että Tulli oli ilmoittanut hänelle syyksi olla antamatta lupaa lausunnon julkistamiseen sen, että selvityksen laatinut yritys ei antaisi lupaa julkaisuun. Kantelija kertoi, että hän oli tiedustellut lupaa suoraan yritykseltä, jolloin hänelle oli yrityksestä ilmoitettu, ettei Tulli antanut lupaa siihen.

Tämän kantelun tekemisen jälkeen kantelija oli saanut luvan puhelimitse Tullista, koska lausunto ei sisältänyt mitään Tullista ja Tulli oli saanut luvan yritykseltä.

Kantelija totesi, että hänen kantelunsa oli tältä osin ”vanhentunut”. Kantelija pyytää kuitenkin oikeusasiamiestä ottamaan yleisemmin kantaa lausunnon julkisuuteen.

Lisäselvitys

Tullin hallinto-osasto toimitti tänne pyynnöstä vielä muun muassa seuraavat asiakirjat: Hansel Oy:n ja PD Search Oy:n ja PD Personnel Development Oy Ltd:n rekrytointipalveluita tukevien palveluiden puitesopimuksen, Tullin liittymissopimuksen, tullin ja PD Search Oy:n välisen sopimuksen ja sen liitteenä olevan salassapitolausekkeen, luettelon tiiminvetäjän tehtävään hakeneista ja hakuilmoituksen.

3

RATKAISU

3.1

Tutkinnan rajaus

Perustuslain 109 §:n mukaan eduskunnan oikeusasiamiehen tulee valvoa, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Kantelu kohdistui osittain Tullin käyttämän henkilöstöarviointiyrityksen menettelyyn. Asiassa tulee siten ensiksi ottaa kantaa siihen, onko oikeusasiamies toimivaltainen tutkimaan tällaisen asiantuntijalausunnan antajan menettelyä.

Yksityisyyden suojasta työelämässä annetun lain (759/2004) 13 §:ssä säädetään henkilö- ja soveltuvuusarviointitesteistä. Sen mukaan työntekijä voidaan hänen suostumuksellaan testata henkilö- ja soveltuvuusarvioinnein työtehtävien hoidon edellytysten tai koulutus- ja muun ammatillisen kehittämisen tarpeen selvittämiseksi. Työnantajan on varmistuttava, että testejä tehtäessä käytetään luotettavia testausmenetelmiä, niiden suorittajat ovat asiantuntevia ja testauksella saatavat tiedot ovat virheettömiä. Tietojen virheettömyyttä varmistettaessa on otettava huomioon testausmenetelmä ja sen luonne.

Näin ollen viranomaisella on lain mukaan mahdollisuus soveltuvuustestien suorittamiseen soveltuvuusarvioinnein työtehtävien hoidon tai rekrytoinnin sitä vaatiessa. Soveltuvuusarviointitesteissä käytettävässä palvelussa on kysymys asiantuntijalausunnon hankkimisesta hakijoista viranomaisen nimitysharkinnan tueksi. Saadun selvityksen mukaan Tullin rekrytoinneissa käytetään vain harvoin ulkopuolista soveltuvuustestausmenettelyä.

Selvityksen perusteella on ilmeistä, että kysymys on asian ratkaisemiseksi hankitusta selvityksestä, jossa asiantuntija ei osallistu päätöksen tekemiseen Tullissa eikä lausunnolla, vaikka sillä eittämättä yksittäistapauksessa olisikin suuri merkitys nimitysmenettelyssä, ole viranomaista sitovaa vaikutusta.

Näin ollen katson, ettei soveltuvuusarvioinnissa käytetty yritys tai tutkimuksen suorittanut yrityksen työntekijä ole asian ratkaisemisessa mukana sillä tavoin kiinteästi, että asiantuntijan voitaisiin lausunnon antajan ominaisuudessa katsoa hoitavan oikeusasiamiehen toimivaltasäännöksessä tarkoitettua julkista tehtävää antaessaan Tullille lausuntoa yksittäisessä nimitysmenettelyssä. Tämän vuoksi en ole toimivaltainen arvioimaan enemmälti yrityksen tai sen työntekijän lausunnon sisältöä tai muuta hänen menettelyään.

Vaikka kantelija on katsonut kantelun julkaisemisluvan osalta vanhentuneeksi, katson, että testien julkisuuden arvioinnin kannalta on aiheellista perustaa arvio nimenomaan Tullin menettelyyn tässä yksittäisasiassa.

3.2

Soveltuvuusarviointitestin käyttö nimitysasiassa

Työnantajan on yksityisyyden suojasta työelämässä annetun lain 13 §:n nojalla varmistauduttava testien ja testaajien luotettavuudesta ja asianmukaisuudesta.

Laissa yksityisyyden suojasta työelämässä on henkilösoveltuvuusarviointitestejä koskevin säännöksiin pyritty varmistamaan, milloin ja millä edellytyksillä työnantaja voi käyttää ulkopuolista henkilöä ja soveltuvuusarviointitestiä, koska oikeutta henkilösoveltuvuusarviointitestien tekemiseen ei ole rajattu vain tietyn ammattitaidon omaaville auktorisoiduille testaajille. Yksityisyyden suojaa työelämässä koskevan lain yksi keskeinen tavoite on henkilö- ja soveltuvuusarviointien teettäjien ja testattavien oikeuksien ja velvollisuuksien täsmentäminen. Säännöksillä pyritään siksi edistämään työnhakijoiden ja työntekijöiden asiallista ja tasapuolista kohtelua sekä syrjintäsuojaa (ks. HE 75/2000, vp, s. 19-20).

Henkilö- ja soveltuvuusarvioinnilla tarkoitetaan yleensä asiantuntijan arviointia henkilön soveltuvuudesta tiettyihin työtehtäviin henkilökohtaisten ominaisuuksiensa perusteella. Tällaista arviointia suoritetaan kuitenkin myös työnantajan ja esimiesten toimesta. Arviointi ei myöskään edellytä esimerkiksi erityistä kirjallista lomaketta. Soveltuvuusarviointitermiä käytetään yleensä valittaessa työntekijöitä ja henkilöarviointia arvioitaessa työssä olevan koulutuksen tarvetta taikka uralla etenemistä (ks. Seppo Koskinen; Henkilö- ja soveltuvuusarviointi ja yksityisyyden suoja työelämässä, Edilex 2002).

Tärkeä asianosaisten oikeusturvan tae on laissa säädetty vaatimus testin laadun varmistamisesta etukäteen. Lain 13 §:n mukaan työnantajan on varmistuttava, että testeissä käytetään luotettavia testausmenetelmiä, niiden suorittajat ovat asiantuntevia ja testauksella saatavat tiedot virheettömiä ottaen huomioon testausmenetelmä ja sen luonne. Työnantajalta on tässä tilanteessa edellytetty aktiivisuutta luotettavuuden ja virheettömyyden varmistamiseksi. Työnantaja voi esimerkiksi tutkia testin etukäteen: miten, missä ja kuka on kehittänyt ja tutkinut sekä mitä testillä tosiasiallisesti pystytään selvittämään. Työnantajan velvoitteena on selvittää menetelmän luotettavuus käytettävissään olevan mahdollisuuksien mukaan.

Valtiovarainministeriön ohjeessa virantäytössä noudattavista periaatteista (VM 1/01/2009) todetaan soveltuvuusarvioinnin olevan yksilön toimintaedellytysten tutkimista ja arviointia erilaisia työtehtäviä varten. Edelleen soveltuvuusarvioinnin käytön tarpeellisuus valintamenetelmänä on syytä harkita tarkasti ja todeta, onko sen käyttö kussakin yksittäistapauksessa tarkoituksenmukaista. Yleisesti voidaan todeta, että soveltuvuusarvioinnista saattaa olla hyötyä ainakin valittaessa henkilöitä vaativiin ja erityisosaamista edellyttäviin tehtäviin sekä johto- ja esimiestehtäviin. Soveltuvuusarviointia voidaan ohjeen mukaan käyttää apukeinona myös viraston sisäisissä järjestelyissä, joissa ei ole kysymys viran täyttämistä. Tällaisia tilanteita ovat ohjeen mukaan erityisesti tulosryhmän tai vastaavan yksikön vastuuhenkilön valinta. Ohjeessa korostetaan, että vastuu valinnasta on nimittävällä viranomaisella. Soveltuvuusarvioinnin tulokset ovat yksi tekijä muiden joukossa arvioitaessa hakijoiden taitoa ja kykyä hoitaa haettavana olevan viran tehtäviä ja soveltuvuutta niihin. Soveltuvuusarvioinnin tulokselle annettavaan painoarvoon vaikuttaa muun muassa se, miten tarkasta virkaan kuuluvat tehtävät ja viran hoitajalta edellytettävät ominaisuudet on etukäteen määritetty. Edelleen ohjeessa todetaan soveltuvuusarvioinnin tekijää valittaessa noudatettavasta menettelystä, että tuolloin on syytä huolellisesti varmistaa, että kysymyksessä on arvioinnin suorittamiseen pätevä, kokenut ja luotettava asiantuntijataho. Arvioinnin suorittajan aikaisempi toiminta alalla on aina syytä selvittää ja tarkistaa tietojen totuudenmukaisuus. Varmistamiseen liittyy se, että käytettävät tutkimusmenetelmät ovat yleisesti hyväksytyjä ja että niistä on hyötyä asianomaisen haettavana olevan viran täyttämistä ajatellen.

Ohjeen mukaan viraston on soveltuvuusarviointeja tilatessaan syytä tehdä asiasta kirjallinen sopimus, jonka ehdoissa on otettu huomioon yllä mainitut hakijoiden oikeusturvaan liittyvät näkökohdat. Sopimuksessa tulisi olla ainakin määräykset siitä, että arviointien perusteella laadittu kirjallinen lausunto luovutetaan vain sopimukseen tilaajaksi merkitylle viraston edustajalle ja että hakijalla on oikeus saada häntä itseään koskevat tulokset. Edelleen kirjallisesti tulisi sopia siitä, miten tutkimusaineisto luovutetaan tilaajalle, hävitetään tai muulla tavalla turvataan aineiston säilyminen luottamuksellisena. Tärkeää on myös, että sopimukseen kirjataan kielto käyttää tuloksia muuhun kuin sopimuksen mukaiseen tarkoitukseen.

Valtiovarainministeriö on julkaissut oppaan valtionhallinnon johtajien ja asiantuntijoiden rekrytointiin (Kari Laine – Kirsi Äijälä; Valitse oikein, Valtiovarainministeriö 2013). Oppaan sivulla 80 todetaan, että virastot voivat käyttää Hansel Oy:n kilpailuttamaa henkilöarviointitutkimusten tekijää. Kuitenkin jokaisesta erillisestä arviointiprosessista tulee tehdä sopimus. Sopimuksessa kuvataan ainakin haettava tehtävä ja määritellään hakuprosessin aikaraja, laajuus ja palkkioperiaatteet (viittaus esimerkiksi hankintasopimukseen).

Koska Suomessa ei ole järjestelmää, jossa määritellään testejä suorittavat henkilöt, on työnantajan velvollisuuksien kannalta lain perustelujen mukaan pidettävä riittävänä, että työnantaja selvittää testausmenetelmän luotettavuuden käytettävissään olevien mahdollisuuksien mukaan. Työnantaja voi turvautua asiantuntija-apuun, hän voi päätyä valintaan selvittämällä testaajan ammattitaidon tai koulutuksen tai valinta voi perustua testejä suorittavan yrityksen yleisesti tunnettuun asiantuntemukseen (kts. myös Ari Raatikainen; Yksityisyyden suoja työelämässä, sivu 156).

Edellä esitetyn perusteella totean, että työnantajan henkilöarvioinnissa käyttämien testien suorittajan valinnalle ei käytännössä ole voitu asettaa kovin suuria vaatimuksia. Hallituksen esityksessä edellä mainituissa viittauksissa on korostettu, että valinnassa aikaisemmin hankittu tieto ja esimerkiksi Hansel Oy:n kilpailutuksen tuloksena valittu toimittaja ovat lähtökohtaisesti kriteereitä, joiden perusteella viranomaisen voi käytettävän yrityksen valita. Tässä tapauksessa Tulli oli jo aikaisemmin käyttänyt mainittua yritystä ja yritys oli myös Hansel Oy:n rekrytointia tukevia palveluita koskevan kilpailutuksen voittajana arvioitu luotettavaksi. Eri asia on, että lain 13 §:n nojalla tulee jokaisessa yksittäistapauksessa arvioida testin sopivuutta kyseiseen valintatilanteeseen.

Saadun selvityksen mukaan Tulli ei ollut laatinut erillistä kirjallista toimeksiantosopimusta kysymyksessä olevasta soveltuvuusarviointitestistä. Perusteena oli se, että testissä oli kysymys vain rekrytointiprosessissa avustamisesta. Asiasta ei myöskään laadittu muuta kirjallista asiakirjaa kuten muistiota. Asiasta sovittiin Tullin ja yhtiön kesken sähköpostitse. Selvityksessä on edelleen viitattu siihen, että haku oli työtehtävien järjestämiseksi tietohallinnon sisäinen ja perustui työnjohto-oikeuteen. Tietohallintojohtaja Anu Autiolta saadun tiedon mukaan hän oli toimittanut soveltuvuusarvioinnin pohjaksi hakuilmoituksen yhtiölle. Soveltuvuusarvioinnista, tehtävän sisällöstä ja siitä, mitä kykyjä ja taitoja tehtävässä hyvin suoriutuminen edellyttää, oli sovittu puhelimitse yhtiön ja Tullin välillä. Toimenkuva käsiteltiin suullisesti ja valinnassa painotettiin muun muassa seuraavia ominaisuuksia: järjestelmällisyys, yhteistyökyky (kyky käsitellä henkilöjohtamiseen liittyviä ristiriitatilanteita), päätöksenteko vaihtelevassa ympäristössä (monitoimittajaympäristö), vaikuttaminen muiden kautta ja tiimihengen ylläpito, paineensieto sekä tehtäviin liittyvissä moniselitteisissä tilanteissa että henkilösuhteissa.

Testin suorittaneen yhtiön valinta perustui Hansel Oy:n ja muun muassa yhtiön puitesopimukseen. Sopimuksen mukaan puitejärjestelyllä tarkoitettiin tarjouskilpailuun perustunutta hankintapäätöstä 18.2.2011, jossa toimittaja oli tullut hankintapäätöksen mukaan valituksi toimittamaan rekrytointi- ja tukipalveluja. Puitesopimuksessa sovittiin niistä ehdoista, joita sovelletaan tehtäessä puitejärjestelyyn perustuvia hankintoja. Sopimusehdoista noudatetaan asiakkaan, eli tässä tapauksessa Tullin, ja toimittajan sekä Hanselin ja toimittajan välisessä suhteessa. Puitejärjestelyyn liittynyt asiakas ja toimittaja voivat tehdä asiakaskohtaisen sopimuksen puitesopimuksen 4.3 kohdan mukaan. Siinä sovitaan palvelujen tuottamiseen liittyvistä yksityiskohdista, asiakaskohtaisista vaatimuksista, toimeksiantojen tekemisen tavasta, yhteyshenkilöistä ja muista asiakaskohtaisista asioista. Asiakas ja toimittaja voivat sopia toimeksiannoista myös ilman asiakaskohtaista sopimusta sopimuksen kohdan 7 (tilaaminen) mukaisesti.

Asiakaskohtaisessa sopimuksessa tai toimeksiannossa ei voida poiketa olennaisesti puitesopimuksessa sovitusta. Asiakkaan velvollisuuksista voidaan sopia tarkemmin asiakkaan ja toimittajan välisessä asiakaskohtaisessa sopimuksessa. Toimeksianto syntyy, kun asiakas hyväksyy toimittajan kirjallisen tilausvahvistuksen, ellei asiakkaan ja toimittajan välille sovita muusta tilaamismenettelystä.

Silloinen tullihallitus ja PD Search Oy tekivät asiakaskohtaisen sopimuksen rekrytointia tukevista palveluksista 26.9.2011. Siinä viitataan edellä mainittuun puitesopimukseen ja sen ehtoihin, joita sovelletaan kokonaisuudessaan toimittajan ja asiakkaan välisessä yhteistyössä. Sopimuksessa todetaan, että toimeksiannon sisällöstä sovitaan asiakkaan ja tilaajan yhteyshenkilöiden välille kirjallisesti. Toimeksiannon käynnistyessä sovitaan vähintään toimeksiannon kohteesta ja laajuudesta, käytettävästä rekrytointitavasta ja kanavasta, rekrytoinnin aikataulusta ja tarkennetusta osapuolten välisestä vastuunjaosta.

Arvioin menettelyn asianmukaisuutta seuraavasti.

Kysymyksessä on saadun selvityksen mukaan tehtävän täyttö, jossa tulee valtionvarainministeriön ohjeen mukaisesti noudattaa soveltuvin osin samaa menettelyä kuin virantäytössä. Kuitenkin valtiovarainministeriön ohjeen mukaista olisi ollut, että jokaisesta erillisestä arviointiprosessista laaditaan sopimus. Tämä on yksiselitteisesti ilmaistu edellä mainitussa valtiovarainministeriön julkaisemassa oppaassa (sivu 80). Samalla katson, että hallinnon lainalaisuusperiaatteen ja sitä toteuttavan jälkikäteisen laillisuusvalvonnan kannalta olisi ollut tärkeää, että testin käyttöä koskeva sähköpostikirjeenvaihto ja muu kirjallinen menettely olisi säilytetty ja kirjattu sopimukseen valtioneuvoston ohjeistuksessa edellytetyllä tavalla. Katson kuitenkin, että minulla ei ole aihetta epäillä kantelun perusteella, etteivät Tullin edustajat olisi etukäteen varmistaneet, että lain ja ohjeen mukaiset edellytykset täyttyvät, kun he olivat valinneet toimittajan soveltuvuusarviointitestin.

Kuten edellä on todettu arvioitaessa virkaylennysperusteita, soveltuvuustesti on vain osa arviota. Viranomaisen tulee myös varmistua, että hakijoilla on mahdollisuus niin halutessaan tutustua itseään koskeviin arviointituloksiin. Vakiintuneen käytännön mukaan arvioinnin suorittajan antama henkilökohtainen palaute kuuluu osana arviointimenettelyyn, kuten valtiovarainministeriön ohjeessa todetaan. Tällöin myös asianosaisella on mahdollisuus lausua tutkimuksen johtopäätöksistä valintaa suoritettaessa. Kuten asiakirjoista ilmenee, tässä tapauksessa henkilökohtaisen palautteen antaminen tutkijalta haastatellulle kantelijalle ei ollut toteutunut.

Kantelun perusteella minulla ei tältä osin ole kuitenkaan aihetta epäillä lainvastaista menettelyä tai laiminlyöntiä.

3.3

Kantelijaa koskevan arvion julkistaminen

Yksityisyyden suojasta työelämässä annetun lain 13 §:n 2 momentin mukaan työnantajan tai tämän osoittaman testaajan on työntekijän pyynnöstä annettava tälle maksutta henkilö- tai soveltuvuusarvioinnissa annettu kirjallinen lausunto. Jos lausunto on annettu työnantajalle suullisena, työntekijän tulee saada selvitys lausunnon sisällöstä. Arviointitulokset ovat sen jälkeen, kun ne on annettu testin tilaajalle viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa tarkoitettuja viranomaisen asiakirjoja. Henkilöarvioinnissa laadittavat henkilökohtaiset tulokset ovat julkisuuslain 24 §:n 29 kohdan mukaan salaisia. Korkein hallinto-oikeus on vuosikirjaratkaisussaan KHO 2010:60 katsonut, ettei toisella viranhakijalla ole edes asianosaisjulkisuuden perusteella luovutettava tietoa muiden hakijoiden henkilöarvioinnista.

Julkisuuslain 12 §:n nojalla jokaisella on oikeus saada tieto hänestä itsestään viranomaisen asiakirjaan sisältyvistä tiedoista 11 §:n 2 ja 3 momentissa säädetyin rajoituksin, jollei laissa toisin säädetä. Kun asianosaiselle on annettu tieto 12 §:n nojalla, ei julkisuuslaissa ole säännöstä, joka rajoittaisi hänen oikeuttaan käyttää itseään koskevaa yleisöltä salassa pidettävää asiakirjaa.

Puitesopimuksen mukaan palvelun tulee aina täyttää palveluun liittyvä lakisääteiset velvoitteet kuten yksityisyyden suojasta työelämässä annetussa laissa, henkilötietolaissa, viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetussa laissa sekä muissa tämän sopimuksen mukaisten palvelujen tuottamiseen liittyvissä säädöksissä asetetut velvoitteet siihen (kohta 6.6). Toimittaja sitoutuu ja huolehtii siitä, että myös sen asiakkaan tietoja käsittelevä henkilöstö sitoutuu pitämään luottamuksellisena asiakkaan toiminnasta saamansa tiedot. Tietoja voidaan käyttää ja luovuttaa ainoastaan siinä laajuudessa, jota palvelun tuottaminen välttämättä edellyttää. Tietoja voidaan luovuttaa kolmansille tahoille tai henkilöille vain lainsäädäntöön perustuvan tietojenantovelvollisuuden nojalla (kohta 18.4). Toimittajan on ilmoitettava asiakkaalle tietoja tällaisesta luovutuspyynnöstä. Tietoja ei voida luovuttaa ilman asiakkaan lupaa. Sopijapuolet sitoutuivat pitämään puitesopimuksen sekä toisiltaan saamansa luottamuksellisen tai liikesalaisuudeksi katsottavan aineiston luottamuksellisena sekä olemaan käyttämättä sitä muuhun kuin sopimuksen mukaisiin tarkoituksiin. Salassapitoa koskevat velvoitteet ovat voimassa myös sopimuksen päättymisen jälkeen. Edellä olevasta huolimatta Hanselilla on oikeus antaa asiakkailleen tätä sopimusta koskevia tietoja sekä tietoja, joiden perusteella asiakas voi harkita sopimukseen liittymistä tai sen käyttämistä (kohta 19.4).

Tullin sopimuksessa viitataan tältä osin puitesopimuksen määräyksiin, lisäksi siihen on liitetty yhtiön edustajan allekirjoittama sitoumus. Yhtiön edustaja sitoutuu siihen, ettei hän Tullin toimeksiannosta toimiessaan paljasta sivulliselle asiakirjojen salassa pidettävää sisältöä eikä muutakaan tietoonsa saamaansa seikkaa, josta lailla tai asetuksella on säädetty vaitiolo- tai salassapitovelvollisuus.

Arvioitaessa tiedon salassapitoa, on mielestäni ennen kaikkea tarpeen ottaa huomioon se, että sisältääkö lausunto julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 17 kohdassa tarkoitettua yrityksen liike- tai ammattisalaisuutta koskevaa tietoa. Jos tiedon antaminen aiheuttaisi mainituille yhteisöille taloudellista vahinkoa tai saattaisi toisen samanlaista tai muutoin kilpailevaa toimintaa harjoittavan julkisyhteisön tai yksityisen parempaan kilpailuasemaan tai heikentäisi tämän mahdollisuuksia edullisiin hankintoihin tai sijoitus-, rahoitus- ja velanhoitojärjestelyihin, tieto olisi salassa pidettävää.

Valtioneuvoston apulaisoikeuskansleri on jo vuonna 1998 antamassaan ratkaisussaan arvioinut testausmenetelmien käytössä olevan toisaalta kysymys työnhakijan oikeuksista ja yksityisyyden suojasta ja toisaalta työnantajan ja testaajan liiketaloudellisista ja liikesalaisuuksia koskevista kysymyksistä. Apulaisoikeuskanslerin mielestä oli syytä pohtia – siis ennen yksityisyyden suojasta työelämässä annetun lain säätämistä – edellyttäisivätkö puheena oleva työnhakijoiden testausjärjestelmät jonkinasteista erityissäätelyä vai riittääkö yleislaki, henkilötietolaki, jonka kaltaisia henkilötietotoimikunta oli mietinnössään ehdottanut. Apulaisoikeuskansleri Jukka Pasanen saattoi käsityksensä oikeusministeriön tietoon. Todettakoon, että yksityisyyden suojasta työelämässä annetussa laissa ei ole pohdittu kysymystä testaajan ammatti- tai liikesalaisuuksien kannalta eikä siten otettu kantaa siihen, millä edellytyksillä testattava voi itseään koskevat tiedot julkaista.

Tässä asiassa Tullin selvityksessä ei ole vedottu perusteena julkaisukiellolle liikesalaisuuteen tai ammattisalaisuuteen. Tulli oli perustellut menettelyään sillä, että Tullin ja toimeksisaajan sopimuksessa julkistaminen olisi edellyttänyt konsultin lupaa. Lisäksi julkistamisen ei katsottu vastaavan soveltuvuusarvioinnin käyttötarkoitusta eikä tulosten julkista moittimista pidetty myöskään hyvän tavan mukaisena.

Tullin esittämien perustelujen osalta totean, että sananvapaus perus- ja ihmisoikeutena kuuluu myös virkamiehelle. Tästä huolimatta virkamiehen asemasta ja tehtävien luonteesta voi kuitenkin johtua, että hänen sananvapautensa on rajoitetumpi kuin muilla kansalaisilla. Lähtökohtaisesti virkamies on siis oikeutettu esittämään arvostelua myös työnantajastaan. Valtion virkamieslain 14 §:n 2 momentin mukaan virkamiehen on kuitenkin käyttäydyttävä asemansa ja tehtävänsä edellyttämällä tavalla ja näin ollen virkamiehen kirjoittamiselta on voitava vaatia asiallisuutta ja asiallisuusvaatimuksen vastaista menettelyä voi osoittaa esimerkiksi arvostelun jyrkkyys, yksipuolisuus ja hyvän tavan vastaisuus. Totean tässä kuitenkin, että pelkällä arviointituloksen julkistamisella ei sen sisältö huomioon ottaen ollut esitetty arvostelua työnantajan toimintaa kohtaan sen sisältäessä arvion ainoastaan hakijan henkilökohtaisista ominaisuuksista.

Perusteen osalta kantelijan kirjoitus ja Tullin kertomus ovat jossain määrin ristiriitaiset, koska kantelija kertoo Tullin ilmoittaneen hänelle kieltäytymisen perustaksi yrityksen luvan puuttumisen, vaikka Tullin selvityksestä on pääteltävissä, että lupaa ei tuossa vaiheessa edes yritykseltä pyydetty. Sittemmin selvityksen mukaan lupa pyydettiin ja sen jälkeen kun lupa oli saatu, kantelijalle oli annettu lupa arvioinnin julkistamiseen.

Tullin olisi näin ollen tullut arvioida julkisuuslain mukaisten perusteiden olemassaolo kieltäessään asianosaista julkaisemasta häntä koskevaa soveltuvuusarviointia. Perusteena kiellolle olisi tullut kysymykseen lähinnä se, sisälsivätkö asiakirjat sen laatijan liike- ja ammattisalaisuuden piiriin kuuluvaa tietoa. Saadun selvityksen perusteella minulla ei ole aihetta epäillä näitä tietoja sisältyneen asiakirjaan. Tullia koskevia tietoja ei arviointiin sisältynyt.

TOIMENPITEET

Saatan Tullin tietoon käsitykseni siitä, että niin kysymyksessä olevassa kuin muissakin tehtävähauissa ja viranhauissa tulee edellyttää kirjallista sopimusta soveltuvuusarvioinnin suorittamisesta.

Koska Tulli on sittemmin suostunut julkistamiseen, ei minulla ole aihetta ryhtyä muihin toimenpiteisiin kuin saattaa Tullin tietoon käsitykseni, että kantelijan oikeutta häntä koskevan testituloksen julkistamiseen olisi tullut arvioida viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain salassapitoperusteiden nojalla.

Saatan tämän käsityksen Tullin tietoon.