

29.4.2002

828/4/00

Ratkaisija: Oikeusasiamies Riitta-Leena Paunio

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Aila Linnakangas

KUNNAN VIRKASÄÄNNÖN MUKAISEN KIRJALLISEN VAROITUKSEN JULKISUUS

1

KANTELUKIRJOITUS

A arvostelee 24.3.2000 eduskunnan oikeusasiamiehelle osoittamassaan kantelukirjoituksessa Helsingin kaupungin sosiaaliviraston erään lastensuojelulaitoksen johtajan B:n viranhoidon epäselvyyksien tutkintaa. A:n mielestä lasten sijaishuoltotoimiston toimistopäällikkö C ja yhteispalveluosaston osastopäällikkö D eivät suhtautuneet asiaan riittävällä vakavuudella, koska rikosilmoitusta ei tehty. Lisäksi sisäisen tutkinnan olisi pitänyt olla tehokkaampi. A:n mielestä erityistilintarkastus olisi ollut aiheellinen, koska tavaroiden hävikki laitoksesta oli suuri. A:n mukaan toimistopäällikkö C ja osastopäällikkö D salasivat tutkinnan vaiheet ja sen seuraamukset. A ihmettelee vielä sitä, miksi B sai epäselvyyksistä huolimatta jatkaa laitoksen johtajana.

2

SELVITYS

Helsingin sosiaalivirasto antoi asiassa lausunnon 19.6.2000. Lausunnon liitteenä oli toimistopäällikkö C:n 6.6.2000, vs. kehittämisjohtaja D:n 2.6.2000 ja lastensuojelulaitoksen johtajan B:n 31.5.2000 päivättyt selvitykset. Sosiaalivirasto toimitti pyynnöstäni vielä 22.8.2000 päivätyn lisäselvityksen.

A antoi lausunnon ja selvitysten johdosta 25.9.2001 vastineen.

Sosiaalivirastosta on hankittu nähtäväkseni laitoksen johtoryhmän 12.1.2000 kokousta koskeva pöytäkirja sekä Helsingin kaupungin talous- ja suunnitteluosaston sisäisen tarkastuksen toimiston tarkastusraportti 4.12.2000.

3

RATKAISU

3.1

Lastensuojelulaitoksen johtajan viranhoidon epäselvyyksien tutkinta

3.1.1

Tapahtumat

Asiakirjojen mukaan laitoksen johtaja B osti 29.6.1999 sosiaaliviraston laitoksen laskuun rautakaupasta tavaroita yhteensä 1 457,30 markan edestä. A kertoo, että B oli kuormakirjaan merkinnyt

tavarat hankitun Vartiosaaren leirikeskuksen kunnostukseen. A:n selvittäessä asiaa ilmeni, että mitään noista tavaroista ei ollut tullut Vartiosaareen. Heinäkuussa 1999 vuosilomalla ollessaan B osti laitoksen luottokortilla polttoainetta autoonsa 967,65 markalla. A kertoo antaneensa tapaukset toimistopäällikön sijaisen tietoon. Syyskuussa 1999 hän pyysi toimistopäällikkö C:n tarkastuskäynnille, koska B oli selvityksessään toimistopäällikölle ilmoittanut osan ostamistaan tavaroista olevan siellä. Toimistopäällikkö C:n suorittamassa tarkastuksessa 28.9.1999 laitoksesta johtaja B:n ostamia tavaroita ei löytynyt.

Sosiaaliviraston minulle antaman selvityksen mukaan toimistopäällikkö C käynnisti 7.9.1999 virkasäännön mukaisen varoitusmenettelyn johtaja B:n aikaisempien työaikaepäselvyyksien sekä kantelussa mainittujen laskuepäselvyyksien johdosta. Osastopäällikkö D antoi 30.9.1999 B:lle kirjallisen varoituksen virkavelvollisuuksien laiminlyönnin, työaikaepäselvyyksien, hankintavaltuuksien ylittämisen ja työnantajan harhauttamisen perusteella. Varoitus merkittiin henkilöstöhallinnon rekisteriin. Lisäksi sovittiin, että B korvaa epäselväksi jääneet laskut (kantelukirjoituksessa todetut kaksi laskua) ja hakee palkatonta virkavapautta luvattomien poissaolojen osalta. Laskuepäselvyydet ilmoitettiin 9.9.1999 alustavasti sisäisen tarkastuksen yksikköön, mutta myöhemmin päätettiin tyytyä selvittämään asiaa sosiaalivirastossa muulla tavalla. Sosiaaliviraston ulkopuolista tarkastusta ei suoritettu. Poliisin tutkintapyyntöä ei sosiaaliviraston selvityksen mukaan pidetty aiheellisena esillä olevien väärinkäytösten vähäisen rahallisen arvon johdosta.

Sosiaalivirasto pyysi 29.5.2000 Helsingin kaupungin tarkastusvirastoa selvittämään laitoksen toimintaan kohdistuneet väitteet sen jälkeen kun A:n kantelu oli tullut sosiaaliviraston tietoon. Kaupunginkanslian talous- ja suunnittelutoimiston sisäisen tarkastuksen yksikkö toimitti pyydetyn tarkastuksen, josta se antoi tarkastusraportin 4.12.2000.

Sosiaalivirastosta saadun selvityksen mukaan kyseinen laitoksen johtaja B siirtyi vuonna 2001 laitoksen johtajan tehtävästä muihin tehtäviin sosiaalivirastossa ja hän erosi sosiaaliviraston palveluksesta 3.12.2001.

3.1.2

Kannanotto

Eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävänä on valvoa, että viranomaiset, virkamiehet ja muutkin hoitaessaan julkista tehtävää noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Oikeusasiamies ei voi puuttua viranomaisten harkintavaltansa puitteissa tekemään ratkaisuun, jollei ilmene, että viranomainen on väärinkäyttänyt sille kuuluvaa harkintavaltaa tai muutoin menetellyt lainvastaisesti.

Laitoksen johtajalle on annettu Helsingin kaupungin virkasäännön mukainen kirjallinen varoitus. Rikosilmoituksen tekemisen ja sisäisen tarkastuksen toimittamisen aiheellisuus asiassa on kuulunut sosiaaliviraston harkintavaltaan. Käytettävissäni olevien tietojen perusteella en katso ilmenneen, että toimistopäällikkö C, yhteispalveluosaston päällikkö, nykyinen yhteispalvelujohtaja D tai muutkaan Helsingin kaupungin sosiaaliviraston viranhaltijat olisivat menettelleet laitoksen johtajan viranhoitoon liittyvien epäselvyyksien tutkinnassa. lainvastaisesti tai velvollisuuksiaan laiminlyöden.

3.2

Asian tutkinnasta tiedottaminen

3.2.1

Tapaukset

Kantelukirjoituksen mukaan A tiedusteli syksyllä 1999 toimistopäällikkö C:ltä tutkinnan vaihetta ja sen seuraamuksia. A:n mukaan C ilmoitti, että asia on pidettävä salassa. A:n tiedusteltua tämän jälkeen asian käsittelyä osastopäällikkö D:ltä tämä oli A:n mukaan kertonut laitoksen johtajan D:n tunnustaneen luottokortin väärinkäytön, mutta D:kään ei ollut kertonut asiasta enempää.

Toimistopäällikkö C on minulle antamassaan selvityksessä kertonut ilmoittaneensa A:lle tämän tiedusteltua asiaa loka-marraskuussa 1999, että johtaja B:n kurinpitotapa oli hoidettu sosiaaliviraston kurinpitosäännösten mukaisella tavalla. Edelleen C on selvityksensä mukaan todennut saman asian laitoksen johtoryhmän kokouksessa 12.1.2000, jossa käsiteltiin B:n viranhoitoon liittyneiden epäselvyyksien aiheuttamaa luottamuspulaa. Laitoksen johtoryhmän pöytäkirjassa todetaan C:n sanoneen, että "asiassa on annettu ankarat rangaistukset ja kaikki on niiltä osin kunnossa".

C:n minulle antaman selvityksen mukaan hän oli saanut sosiaaliviraston henkilöstöhallinnon asiantuntijoilta tiedon, jonka mukaan kurinpitomenettely oli esimiehen ja alaisen välinen asia. Tämän vuoksi hän selvityksensä mukaan ei oma-aloitteisesti kertonut kurinpitomenettelyn lopputulemaa.

3.2.2

Kannanotto

Kuntalain 45 §:n mukaan kunnan virkasäännössä annetaan määräykset kirjallisen varoituksen antamisesta viranhaltijalle, joka toimii vastoin virkavelvollisuuksiaan tai laiminlyö niitä.

Helsingin kaupunginvaltuuston 18.9.1996 hyväksymän virkasäännön 23 §:n mukaan virkaan ottava viranomainen voi antaa viranhaltijalle kirjallisen varoituksen, jos se asiassa saadun selvityksen perusteella toteaa viranhaltijan toimineen vastoin virkavelvollisuuksiaan tai laiminlyöneen niitä eikä kysymyksessä ole virkarikos, josta hänet on tuomittu rangaistukseen. Ennen varoituksen antamista on käynnistettävä varoitusmenettely, jossa viranhaltijaa mm. kuullaan. Kirjallisesta varoituksesta tehdään virkasäännön mukaan merkintä henkilöstöhallinnon rekisteriin.

Kunnalla ei ole nimikirjalain (1010/1989) 2 §:n mukaan velvollisuutta pitää nimikirjaa. Nimikirjalain 1 §:n 2 momentin mukaan kunnan ja kuntayhtymän viranhaltijoita ja työntekijöitä koskevien tietojen luovuttamiseen sovelletaan kuitenkin soveltuvin osin, mitä nimikirjalain 6-9 §:ssä säädetään. Nimikirjalain 7 §:n mukaan tieto henkilölle tuomitusta rangaistuksesta on salassa pidettävä. Kuntalain 45 §:n mukainen kirjallinen varoitus ei kuitenkaan ole nimikirjalaisissa tarkoitettu rangaistus. Kunnan virkamiehen saama kirjallinen varoitus ei näin ollen ole salassa pidettävä tieto.

Suomen perustuslain 12 §:n 2 momentin mukaan (ja sitä ennen 1.3.2000 asti voimassa olleen hallitusmuodon 10 §:n 2 momentin mukaan) viranomaisen hallussa olevat asiakirjat ja tallenteet ovat julkisia, jollei niiden julkisuutta ole välttämättömien syiden vuoksi lailla erikseen rajoitettu. Jokaisella on oikeus saada tieto julkisesta asiakirjasta ja tallenteesta.

Joulukuun 1999 alusta voimaan tulleen viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999, jäljempänä julkisuuslaki) mukaan laissa säädettyjen tiedonsaantioikeuksien ja viranomaisten velvollisuuksien tarkoituksena on toteuttaa avoimuutta ja hyvää tiedonhallintatapaa viranomaisten toiminnassa sekä antaa yksilöille ja yhteisöille mahdollisuus valvoa julkisen vallan ja julkisten varojen käyttöä, muodostaa vapaasti mielipiteensä sekä vaikuttaa julkisen vallan käyttöön ja valvoa oikeuksiaan ja etujaan. Lain 17 §:ssä on säädetty tiedoksisaantioikeuksien huomioon ottamisesta päätöksen teossa. Lainkohdan mukaan viranomainen on tämän lain mukaisia päätöksiä tehdessään ja muutoinkin tehtäviään hoitaessaan velvollinen huolehtimaan siitä, että tietojen

saamista viranomaisten toiminnasta ei rajoiteta ilman asiallista ja laissa säädettyä perustetta eikä enempää kuin suojattavan edun vuoksi on tarpeellista.

Lastensuojelulaitoksen johtajan B:n saama kirjallinen varoitus ei siis ollut salassa pidettävä tieto. Perustuslakimme lähtökohtana oleva julkisuusperiaate huomioon ottaen katson, että toimistopäällikkö C olisi tullut kertoa A:lle ja laitoksen johtoryhmän jäsenille B:n saamasta kirjallisesta varoituksesta. Samoin osastopäällikön, nykyisen yhteispalvelujohtajan D:n olisi näkemykseni mukaan tullut kertoa A:lle tästä asiasta.

Toteankin kuitenkin vielä, että vaikka kirjallista varoitusta koskeva tieto onkin julkinen, on henkilöstöasioista tietoja annettaessa otettava huomioon myös perusoikeutena turvattua yksityiselämän suojaa koskevat säännökset. Nimikirjalain 6 §:n mukaan kunnan viranhaltijaa koskevien nimikirjaan tallennettujen tai muutoin henkilöstöasioiden hoitamiseksi viranomaisella olevien tietojen luovuttamisesta on (eräin poikkeuksin) voimassa, mitä julkisuuslaissa säädetään. Julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 32 kohdan mukaan mm. tiedot henkilön elämäntavoista ja muut vastaavat tiedot henkilökohtaisista oloista on pidettävä salassa.

4

TOIMENPITEET

Saatan yllä kohdassa 3.2.2 todetun käsitykseni kirjallista varoitusta koskevan tiedon antamisesta toimistopäällikkö C:n ja yhteispalvelujohtaja D:n tietoon. Asia ei ole antanut minulle aiheita muihin toimenpiteisiin.

Kirjoituksen liitteet palautetaan ohessa.