



ASIA **Julkisuuslain menettelysäännösten noudattaminen**

KANTELU

Kirjoituksessaan 5.7.2013 oikeuskanslerille A on arvostellut lukion rehtori B:n menettelyä. A on pyytänyt oikeuskansleria tutkimaan, onko B menetellyt virheellisesti julistaessaan uudelleen haettavaksi lukion psykologian, filosofian ja uskonnon lehtorin viran ja jättäessään antamatta A:n pyytämät työhaastattelumuistiot.

A:n kertoman mukaan rehtori B on haastatellut A:ta virkaan 26.4.2013. Sähköpostiviestillään rehtori B on 29.4.2013 ilmoittanut A:lle, että kyseinen virka on julistettu uudelleen haettavaksi. Julkaistun hakuilmoituksen mukaan virkaa aiemmin hakeneet otetaan huomioon. A on katsonut, että rehtori B ei ole perustellut 29.4.2013 tekemäänsä päätöstä hallintolain (434/2013) 45 §:n 1 momentin edellyttämällä tavalla.

Rehtori A valitsi virkaan 23.5.2013 C:n. A sai tästä sähköpostitse tiedon samana päivänä.

A on kertonut päätöksen saatuaan pyytäneensä samana päivänä rehtori B:ltä virkaan otetun henkilön hakemusasiakirjojen jäljennökset, viranhakijoista laaditut kirjalliset ansiovertailut sekä itsestään ja valitusta hakijasta työhaastatteluissa laaditut muistiot. A:n kertoman mukaan rehtori B toimitti 27.5.2013 sähköpostitse virkaan valitun henkilön ansioluettelon, hakemuksen ja 22.5.2013 laatimansa kirjallisen vertailun virkaan valitun ja A:n välillä. A:n pyytämiä työhaastattelumuistioita hän ei toimittanut.

Tutustuttuaan rehtori B:n laatimaan kirjalliseen vertailuun A kertomansa mukaan havaitsi, että hänen työhaastattelussa antamia tietoja oli esitetty virheellisesti ja johtopäätökset olivat virheellisiä. Kertomansa mukaan A pyysi 17.6.2013 uudelleen B:ltä muistioita, jotka oli laadittu hänen omastaan ja tehtävään valitun hakijan työhaastatteluista. A:n mukaan rehtori B toimitti 17.6.2013 virkaan valitun henkilön niin sanotut vastaavuustodistukset. Rehtori B ei toimittanut pyydettyjä työhaastattelumuistioita.

A uudisti samana päivänä pyyntönsä saada jäljennös omasta työhaastattelustaan tehdystä muistiosta. A:n mukaan rehtori B toimitti hänelle 18.6.2013 virkaan valitun henkilön psykologian opintoja koskevan niin sanotun vastaavuustodistuksen ja esitti sähköpostiviestissään että: ”haastattelutilanteesta laadittu muistio ei ole julkinen asiakirja, joten sen jäljennöstä en voi Teille toimittaa”.

SELVITYS

Kaupunginhallitus on 14.1.2014 antanut lausunnon, johon on liitetty rehtori B:n 3.1.2014 antama selvitys.

RATKAISU

Viran uudelleen haettavaksi julistaminen

Selostus asiassa saadusta selvityksestä

Rehtori B on selvityksessään todennut, että kaupungin hallintosäännön mukaan päätösvalta vakinaisen viran täyttämiseksi on ollut lukion rehtorilla. Hallintosäännön 14 §:n mukaan rehtori valitsee vakinaisen viranhaltijan ja hallintosäännön 12 §:n mukaan viran julistaa haettavaksi se, jonka tehtävänä on valita viranhaltija avoinna olevaan virkaan. Rehtorin 29.4.2013 tekemä päätös viran julistamisesta uudelleen haettavaksi on koskenut asian valmistelua eikä ole sisältänyt sellaista ratkaisua, johon olisi voinut hakea muutosta valittamalla. Virka on julistettu uudelleen auki siten, että aikaisemmin virkaa hakeneille ilmoitettiin heidät otettavan huomioon uudessa hakuprosessissa.

Selvityksessä on todettu, että A:n esittämät näkemykset hänen työhaastattelussa antamiensa tietojen virheellisestä kirjaamisesta ovat hänen subjektiivisia mielipiteitään. Haastattelussa on ollut läsnä rehtorin lisäksi koulun opinto-ohjaaja ja yhteenvedossa esitetyt tiedot ja johtopäätökset ovat haastattelijoiden yhteiset. Selvityksen mukaan voidaan katsoa, että rehtori ja opinto-ohjaaja ovat haastattelutilanteessa yhdessä kyenneet muodostamaan riittävän käsityksen A:n henkilökohtaisista ominaisuuksista ja soveltuvuudesta. A:n kohdalla viranhoidon kannalta merkityksellisten henkilökohtaisten ominaisuuksien punnitseminen on perustunut hänen oman tahdonilmauksensa vuoksi yksinomaan haastattelutilanteeseen.

Kunnanhallituksen lausunnossa on todettu, että kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain 4 §:n 2 momentin mukaan virkasuhteeseen ottamisesta päättävä viranomaisena voi perustellusta syystä päättää hakuajan jatkamisesta, uudesta hakumenettelystä tai virkasuhteen täyttämättä jättämisestä. Uutta hakumenettelyä koskevassa ilmoituksessa on mainittava, otetaanko aikaisemmat hakemukset huomioon. Perusteltua syytä ei ole laissa määritelty, mutta uuden haun perustelluna syytä voi olla esimerkiksi se, että sinänsä kelpoisten hakijoiden joukossa ei ole riittävän ansioituneita henkilöitä (Koskinen-Kulla: Virkamiesoikeuden perusteet 2013 s. 125). Rehtori B virkasuhteeseen ottavana viranomaisena on käyttänyt ratkaisuaan tehdessään hänelle kuuluvaa harkintavaltaa.

Asian arviointia

Perustuslain 21 §:n 2 momentissa on turvattu jokaisen oikeus saada perusteltu päätös ja hakea siihen muutosta.

Perustuslain takaamaa oikeusturvaa pyritään osaltaan toteuttamaan hallintolain (304/2003) hallintoasiassa noudatettavaa menettelyä koskevilla säännöksillä, muun muassa perusteluvollisuudella. Lakiin liittyvän hallituksen esityksen (HE 72/2002 vp) mukaan hallintoasioita ovat kaikki sellaiset viranomaisen toimivaltaan kuuluvat asiat, jotka liittyvät jonkin hallinnollisen ratkaisun tekemiseen.

Kunnan viranhaltijoiden virkasuhteesta ja sen alkamisesta säädetään kunnallisesta viranhaltijasta annetussa laissa (304/2003). Kyseisen lain säätelemät asiat ovat lähtökohtaisesti hallintolain tarkoittamia hallintoasioita joihin siis sovelletaan hallintolain menettelysäännöksiä.

Hallintolain 45 §:n mukaan päätös on perusteltava. Perusteluissa on ilmoitettava, mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet ratkaisuun sekä mainittava sovelletut säännökset. Edellä mainitun hallituksen esityksen mukaan päätöksiä ovat kaikki sellaiset hallintoasiassa annetut ratkaisut, joilla on asian käsittelyn päättävä vaikutus.

A on kantelussaan katsonut, että rehtori B ei ole perustellut päätöstään viran uudelleen haettavaksi julistamisesta hallintolain 45 §:n edellyttämällä tavalla. Rehtori B on selvityksessään katsonut, että kyseinen päätös on ollut asian valmistelua eikä ole sisältänyt sellaista ratkaisua, johon olisi voinut hakea muutosta valittamalla.

Kuntalain (365/1993) 91 §:n mukaan päätöksestä, joka koskee vain valmistelua tai täytäntöönpanoa, ei saa tehdä oikaisuvaatimusta eikä kunnallisvalitusta. Oikeuskäytännössä on vakiintuneesti katsottu (esim. KHO 1960 II 12 ja KHO 2005:82), että päätökset viran uudelleen haettavaksi julistamisesta tai virkasuhteen täyttämättä jättämisestä ovat valmistelevia toimenpiteitä, joista ei ole oikeutta valittaa.

Koska kyseessä ei ole ollut hallintolain tarkoittama muutoksenhakukelpoinen, asian käsittelyn viranomaisessa päättävä hallintopäätös vaan tällaista päätöstä edeltävässä valmistelussa tehty ratkaisu, rehtori B:llä ei ole ollut nimenomaista velvollisuutta perustella viran uudelleen haettavaksi julistamista koskevaa ratkaisuaan hallintolain 45 §:ssä edellytetyllä tavalla.

Totean kuitenkin, että kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain mukaan hakuajan jatkamiseen tai uuteen hakumenettelyyn on oltava perusteltu syy. Selvitysten perusteella vaikuttaisi siltä, ettei sinänsä kelpoisten hakijoiden joukossa ole katsottu olleen virkaan sopivia henkilöitä.

Valtioneuvoston oikeuskanslerista annetun lain 3 §:n 1 momentin mukaan oikeuskansleri käsittelee hänelle osoitettuja kirjallisia kanteluja ja viranomaisten ilmoituksia. Lain 4 §:n 1 momentin mukaan oikeuskansleri tutkii kantelun, jos on aihetta epäillä oikeuskanslerin valvontavaltaan kuuluvan henkilön, viranomaisen tai muun yhteisön menetelleen lainvastaisesti tai jättäneen velvollisuutensa täyttämättä taikka jos oikeuskansleri muusta syystä katsoo siihen olevan aihetta.

Minulla ei saamani selvityksen perusteella ole aihetta toimenpiteisiin siltä osin kuin A:n kantelu koskee viran uudelleen auki julistamista koskevan ratkaisun perustelemista.

Julkisuuslain menettelysäännösten noudattaminen

Selostus asiassa saadusta selvityksestä

Rehtori B valitsi A:n kantelun tarkoittamaan virkaan 23.5.2013 tekemällään päätöksellä C:n. A on kantelussaan kertonut, että saatuaan samana päivänä sähköpostitse tiedon valinnasta, hän pyysi rehtori B:ltä sähköpostitse saada tiedokseen ” *virkaan ottamanne hakijan hakemusasia-kirjojen jäljennökset, viranhakijoista laatimanne kirjallisen ansiovertailun sekä valitun hakijan ja allekirjoittaneen työhaastatteluista laatimanne muistiot*”.

Kertomansa mukaan A sai 27.5.2013 sähköpostitse virkaan valitun henkilön ansioluettelon, hakemuksen sekä rehtori B:n 22.5.2013 laatiman kirjallisen vertailun virkaan valitun ja A:n välillä. Pyytämiään työhaastatteluja A ei saanut. Hän pyysi niitä uudelleen 17.6.2013. Rehtori B ei toimittanut pyydettyjä muistioita ja totesi vastauksessaan, että ”*katson haastattelutilanteen muistiinpanojen olevan sisäiseen käyttöön tarkoitettuja tietoja. Lisäksi niissä saattaa olla arkaluonteisia henkilötietoja. Haastattelujen olennainen osa käy ilmi kolme viikkoa sitten lähettämässäni yhteenvedossa*”. A pyysi samana päivänä omasta haastattelustaan tehtyä muistiota. Rehtori B vastasi viestiin 18.6.2013, ettei voinut toimittaa pyydettyä haastattelumuistiota koska ei katsonut sen olevan julkinen asiakirja.

Rehtori B on selvityksessään kertonut ennen kielteisen päätöksen antamista konsultoineensa asiassa kaupungin lakimiestä. Selvityksen mukaan kieltäytymisen syy on ilmoitettu, mutta päätöksen yhteydessä ei ole annettu tietoa asian saattamisesta viranomaisen ratkaistavaksi eikä tiedusteltu A:lta haluaako hän siirtää asian ratkaistavaksi eikä ole annettu tietoa käsittelyn johdosta perittävistä maksuista. Selvityksessä todetaan, että tältä osin asiakirjapyyntöön annettu päätös on puutteellinen. Selvityksen mukaan kyseinen seikka johtuu siitä, että kaupungilla ei ole toimintaohjetta julkisuuslain soveltamisesta ja asiakirjapyyntöön käsittelystä.

Kaupunginhallituksen lausunnossa todetaan, että julkisuuslain 5 §:n 3 momentin 2 kohdan mukaan viranomaisen asiakirjana ei pidetä viranomaisen palveluksessa olevan tai viranomaisen toimeksiannosta toimivan laatimia muistiinpanoja taikka sellaisia luonnoksia, joita laatija ei ole vielä antanut esittelyä tai muuta asian käsittelyä varten. Kuten rehtori B on selvityksessään lausunut, hänen haastattelutilaisuudessa tekemänsä muistiinpanot oli tarkoitettu ainoastaan hänen itsensä käyttöön. Nämä muistiinpanot ovat jääneet yksinomaan B:n käyttöön eikä niitä ole arkistoitu. Niitä ei ole annettu esittelyä eikä asian käsittelyä varten. Kysymyksessä olevat muistiinpanot jäävät julkisuuslain soveltamisalan ulkopuolelle.

Lausunnossa on todettu, että kaupunki ei ole antanut toimintaohjeita julkisuuslain soveltamiseksi. Lähtökohtana on periaate, jonka mukaan kukin viranomainen ratkaisee itse lain soveltamiseen liittyvät kysymykset. Lausunnossa on tältä osin viitattu 25.3.2013 julkaistuun ohjeeseen, jonka oikeusministeriö on antanut julkisuuslain soveltamisesta. Ohjeessa on kohdassa 2.1. todettu, että julkisuuslaissa on omaksuttu viranomaisten erillisyyden periaate, jonka mukaan kukin viranomainen ratkaisee itse lain soveltamiseen liittyvät kysymykset. Valmistelun julkisuuden lisäämiseksi tilapäistä valmistelutehtävää suorittavaa organia pidetään viranomaisena silloin, kun se hoitaa tehtäviään itsenäisesti (4 § 1 mom. 8 kohta).

Lausunnossa on todettu, että kyseinen ohje tullaan lähettämään esimiehille. Lisäksi kaupunginlakimies pyydettäessä antaa julkisuuslain soveltamisesta ohjeita.

Oikeuskanslerin toimivallasta

Perustuslain 108 §:n 1 momentin mukaan oikeuskanslerin tulee valvoa, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa.

A:n pyyntö haastattelumuistion saamisesta on ollut viranomaiselle osoitettu asiakirjapyyntö. Rehtori B ei ole antanut hänelle pyydettyä asiakirjaa sillä perusteella, että tehdyt haastattelumuistiinpanot eivät ole julkisia. Kaupunginhallituksen mukaan kyseiset muistiinpanot jäävät julkisuuslain soveltamisalan ulkopuolelle koska niitä ei ole pidettävä laissa tarkoitettuna viranomaisen asiakirjana.

Oikeuskanslerilla ei ole toimivaltaa ratkaista kysymystä asiakirjan julkisuudesta tai sitä, onko tiettyä asiakirjaa pidettävä julkisuuslaissa tarkoitettuna viranomaisen asiakirjana. Näitä seikkoja koskevasta viranomaisen ratkaisusta voidaan valittaa hallinto-oikeuteen ja edelleen korkeimpaan hallinto-oikeuteen, joiden toimivaltaan kyseisten seikkojen ratkaiseminen kuuluu. Arvioin tässä päätöksessäni siten ainoastaan sitä, onko kantelun tarkoittaman asiakirjapyynnön käsittelyssä ja kaupungin tiedonhallinnassa yleisemminkin menetelty julkisuuslain edellyttämällä tavalla.

Asiakirjapyynnön käsittelyä koskevaa arviointia

Menettelystä asiakirjapyynnön käsittelyssä säädetään viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa eli julkisuuslaissa (621/1999).

Viranomaisella ei julkisuuslaissa lähtökohtaisesti tarkoiteta yksittäistä virkamiestä. Julkisuuslain 4 §:n mukaan viranomaisilla tarkoitetaan muun muassa kunnallisia viranomaisia. Lakiin liittyvän hallituksen esityksen (HE 30/1998 vp) mukaan kunnan viranomaiset ovat useimmiten monijäsenisiä kunnan toimielimiä, kuten valtuusto ja kunnanhallitus sekä lautakunta, johtokunta ja toimikunta.

Julkisuuslain 2 §:n mukaan kyseisessä laissa säädetään muun muassa oikeudesta saada tieto viranomaisten julkisista asiakirjoista sekä viranomaisten velvollisuuksista julkisuuslain tarkoituksen toteuttamiseksi. Lain 3 §:n mukaan lain tarkoituksena on toteuttaa avoimuutta ja hyvää tiedonhallintatapaa viranomaisten toiminnassa sekä antaa yksilöille ja yhteisöille mahdollisuus valvoa julkisen vallan käyttöä ja valvoa oikeuksiaan ja etuaan.

Julkisuuslain 5 §:n 1 momentin mukaan kyseisessä laissa asiakirjalla tarkoitetaan kirjallisen ja kuvallisen esityksen lisäksi sellaista käyttönsä vuoksi yhteen kuuluviksi tarkoitetuista merkeistä muodostuvaa tiettyä kohdetta tai asiaa koskevaa viestiä, joka on saatavissa selville vain automaattisen tietojenkäsittelyn tai äänen- ja kuvantoistolaitteiden taikka muiden apuvälineiden avulla. Pykälän 2 momentin mukaan viranomaisen asiakirjalla tarkoitetaan viranomaisen hallussa olevaa asiakirjaa, jonka viranomainen tai sen palveluksessa oleva on laatinut taikka joka on toimitettu viranomaiselle asian käsittelyä varten tai muuten sen toimialaan tai tehtäviin kuuluvassa asiassa.

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

Pykälän 3 momentin 2 kohdan mukaan viranomaisen asiakirjana ei pidetä viranomaisen palveluksessa olevan laatimia muistiinpanoja taikka sellaisia luonnoksia, joita laatija ei ole antanut esittelyä tai muuta asian käsittelyä varten. Tällaiseen asiakirjaan sovelletaan saman pykälän 5 momentin mukaan kuitenkin, mitä asiakirjan salassapidosta julkisuuslain 24 §:ssä tai muussa laissa säädetään.

Viranomaisten asiakirjat ovat lähtökohtaisesti julkisia ja jokaisella on oikeus saada tieto viranomaisen julkisesta asiakirjasta. Julkisuuslain 11 §:n mukaan hakijalla, valittajalla sekä muulla, jonka oikeutta, etua tai velvollisuutta asia koskee (*asianosainen*), on oikeus saada asiaa käsittelevältä tai käsitelleeltä viranomaiselta tieto muunkin kuin julkisen asiakirjan sisällöstä, joka voi tai on voinut vaikuttaa hänen asiansa käsittelyyn.

Julkisuuslain 14 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen asiakirjan antamisesta päättää se viranomainen, jonka hallussa asiakirja on, jollei laissa erikseen toisin säädetä. Valtuusto voi kunnan johtosäännöllä kuitenkin antaa kyseisessä laissa tarkoitettuna viranomaisena toimivalle kunnalliselle toimielimelle oikeuden siirtää päättämässään laajuudessa asiakirjan antamista koskevaa viranomaisen ratkaisuvalltaa alaiselleen viranhaltijalle. Pykälän 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.

Pykälän 3 momentissa on säädetty, että jos virkamies tai muu 2 momentissa tarkoitettu henkilö kieltäytyy antamasta pyydettyä tietoa, hänen on: 1) ilmoitettava tiedon pyytäjälle kieltäytymisen syy; 2) annettava tieto siitä, että asia voidaan saattaa viranomaisen ratkaistavaksi; 3) tiedusteltava asian kirjallisesti vireille saattaneelta tiedon pyytäjältä, haluaako hän asian siirrettäväksi viranomaisen ratkaistavaksi; sekä 4) annettava tieto käsittelyn johdosta perittävistä maksuista. Lain 33 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen.

Julkisuuslain 14 §:n 4 momentin mukaan asiakirjapyyntöä koskeva asia on käsiteltävä viivytyksettä, ja tieto julkisesta asiakirjasta on annettava mahdollisimman pian, kuitenkin viimeistään kahden viikon kuluessa siitä, kun viranomainen on saanut asiakirjan saamista koskevan pyynnön. Jos pyydettyjä asiakirjoja on paljon tai niihin sisältyy salassa pidettäviä osia tai jos muu niihin rinnastettava syy aiheuttaa sen, että asian käsittely ja ratkaisu vaativat erityistimenpiteitä tai muutoin tavanomaista suuremman työmäärän, asia on ratkaistava ja tieto julkisesta asiakirjasta on annettava viimeistään kuukauden kuluessa siitä, kun viranomainen on saanut asiakirjan saamista koskevan pyynnön.

Julkisuuslailla ja erityisesti sen menettelysäännöksillä toteutetaan osaltaan perustuslain 21 §:ssä kaikille säädettyä oikeutta saada asiansa käsiteltyä asianmukaisesti, saada perusteltu päätös ja saada hakea siihen muutosta. Menettelysäännöksiä on noudatettava silloinkin kun asiakirja katsotaan osittain tai kokonaan salassa pidettäväksi. Lain menettelysäännöksiä on noudatettava myös silloin, kun asiakirjaa ei katsota laissa tarkoitetuksi viranomaisen asiakirjaksi. Ylimpien laillisuusvalvojien vakiintuneen kannan mukaan (esim. eduskunnan oikeusasiamies ratkaisussaan 1.8.2013 dnrot 3109/4/13 ja 3225/4/13 sekä apulaisoikeuskansleri ratkaisussaan 3.9.2014 dnro OKV/2033/1/2013 jne.) menettelysäännöksiä on noudatettava myös silloin, kun viranomaisella ei käsityksensä mukaan ole pyydettyä asiakirjaa. Viranomaisen ratkaisu asiakirjasta tai pyydetystä tiedosta on voitava näissäkin tilanteissa saattaa käsiteltäväksi lakiin luodussa muutoksenhakujärjestelmässä eli hallinto-oikeudessa ja edelleen korkeimmassa hallinto-oikeudessa.

Kuten rehtori B on todennutkin, hän ei ole asiakirjan antamisesta kieltäytyessään noudattanut julkisuuslain 14 §:n 3 momentin menettelysäännöksiä. Hän on siten menetellyt virheellisesti A:n asiakirjapyyntöä käsitellessään.

Viranomaisen velvollisuus hyvän tiedonhallintatavan luomiseen ja toteuttamiseen

Rehtori B on katsonut laiminlyöntinsä johtuneen siitä, että kaupungilla ei ole toimintaohjetta julkisuuslain soveltamisesta ja asiakirjapyynnön käsittelystä.

Kaupunginhallitus on todennut, että toimintaohjetta ei ole annettu. Kaupunginlakimies antaa pyydettäessä ohjeita julkisuuslain soveltamisesta.

Julkisuuslaissa säädetään viranomaisen velvollisuudesta edistää tiedonsaantia ja hyvää tiedonhallintatapaa.

Lain 18 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen tulee hyvän tiedonhallintatavan luomiseksi ja toteuttamiseksi huolehtia asiakirjojen ja tietojärjestelmien sekä niihin sisältyvien tietojen asianmukaisesta saatavuudesta, käytettävyydestä ja suojaamisesta sekä eheydestä ja muusta tietojen laatuun vaikuttavista tekijöistä sekä tässä tarkoituksessa erityisesti muun muassa (1 momentin 5 kohta:) huolehtia siitä, että sen palveluksessa olevilla on tarvittava tieto käsiteltävien asioiden julkisuudesta sekä tietojen antamisesta ja käsittelyssä sekä niiden ja asiakirjojen ja tietojärjestelmien suojaamisesta noudatettavista menettelyistä, tietoturvallisuusjärjestelyistä ja tehtävänjaosta, samoin kuin siitä, että hyvän tiedonhallintatavan toteuttamiseksi annettujen säännösten, määräysten ja ohjeiden noudattamista valvotaan.

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta ja hyvästä tiedonhallintatavasta annetun asetuksen (1030/1999) 4 §:n 1 momentin mukaan kyseisiä, julkisuuslain 18 §:n 1 momentin 5 kohdassa tarkoitettuja toimenpiteitä suunniteltaessa on erityisesti pidettävä huoli siitä, että 1) määritellään asiakirjan antamista koskeva päätösvalta ja 2) annetaan riittävät ohjeet asioiden ja asiakirjojen kirjaamisesta sekä asiakirjojen, tietojärjestelmien ja niissä olevien tietojen asianmukaisesta käsittelystä ja suojaamisesta eri käsittelyvaiheissa. Pykälän 2 momentin mukaan ohjeiden ja toimenpiteiden toteutumista on tarpeellisessa laajuudessa valvottava sekä arvioitava sopivin väliajoin niiden toimivuutta ja muutostarpeita sekä ryhdyttävä toimenpiteisiin havaittujen puutteiden korjaamiseksi.

Hallintolain hyvän hallinnon perusteista säättävän 7 §:n mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomainen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti. Hyvän hallinnon perusteet ovat viranomaisten toimintaa yleisesti ohjaavia. Ne määrittävät viranomaisten toiminnan vähimmäistasoa. Hallintolakiin liittyvän hallituksen esityksen (HE 72/2002 vp) mukaan hyvän hallinnon käsite saa sisältönsä perustuslain 21 §:n oikeusturvaa koskevasta kokonaisuudesta. Viranomaisen asianmukainen ja tuloksellinen hallintotoiminta edellyttää hyvää tiedonhallintatapaa koskevien säännösten tuntemista ja hallinnon järjestämistä niiden mukaisesti.

Saamani selvityksen perusteella on viitteitä siitä, että kaupunki ei ole riittävästi huolehtinut tiedonhallintansa järjestämisestä julkisuuslain ja hyvän hallinnon perusteiden edellyttämällä tavalla. Kaupunginlakimiehen antamaa ohjausta tai oikeusministeriön soveltamisohjeen toimitamista esimiehille ei voida pitää yksinään riittävinä toimenpiteinä hyvän tiedonhallintatavan luomiseksi ja toteuttamiseksi.

JOHTOPÄÄTÖKSET JA TOIMENPITEET

Perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaan kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia.

Kiinnitän rehtori B:n huomiota velvollisuuteen noudattaa julkisuuslain menettelysäännöksiä.

Kiinnitän kaupunginhallituksen huomiota velvollisuuteen järjestää hallintonsa siten, että julkisuuslain hyvälle tiedonhallinnalle asettamat edellytykset täyttyvät.

Pyydän kaupunginhallitusta viimeistään 9.1.2015 esittämään selvitystä siitä, mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt hyvän tiedonhallinnan toteuttamiseksi hallinnossaan.

Apulaisoikeuskanslerin sijainen

Kimmo Hakonen

Vanhempi oikeuskanslerinsihteeri

Outi Kauppila

OIKEUSKANSLERINVIRASTO
