

APULAIKANSKANSLERI
Snellmaninkatu 1 A
PL 20 00023 VALTIONEUVOSTO

SAATE

26.11.2004

Dnro 921/1/01

2002-281/III; EY-5 922/1/01

2002-274/III; EY-5 920/1/01

2002-272/III; EY-5

Helsingin kaupunginhallitus

Pohjoisesplanadi 11-13

00170 HELSINKI

| |
|-----------------------|
| Khs dnro |
| Stn dnro |
| Saap./Anl. 03-12-2004 |

Viite:

Kaupunginhallituksen selvitykset 15.4.2002 ja 4.10.2004

Asia:

XXXXXXXXXXXXX ym. kirjoitukset 5.9. ja 3.12.2001 oikeuskanslerille

Asiakohdassa mainittujen kirjoitusten johdosta olen tänään antanut kaksi päätöstä. Jäljennökset niistä lähetän päätöksistä ilmenevässä tarkoituksessa kaupunginhallitukselle tiedoksi.

Apulaisoikeuskanslerin
sijainen

XXXXXXXXXXXXX
XXXXXXXXXXXXX
XXXXXXXXXXXXX
Nils Wirtanen

Esittelijäneuvos

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX
XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX
XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX
Heikki Vasenius

APULAIKSOIKEUSKANSLERI
Snellmaninkatu 1 A
PL 20 00023 VALTIONEUVOSTO

PÄÄTÖS

Jäljennös

26.11.2004

Dnro 921/1/01
922/1/01
920/1/01

2002 - 281 / III, k4
2002 - 274 / III, k4 1. päätös

| | |
|------------|----------------------|
| Khs dnro | 2002 - 272 / III, k4 |
| Stn dnro | ----- |
| Saap./Anl. | 03-12-2004 |

Si / AM

ASIA

Kantelut kelpoisuutta vailla olevien opettajien ottamisesta ym.

1 KANTELOT

Terveydenhuollon maisteri XXXXXXXXXXXX, sairaanhoidon opettaja XXXXXXXXXXXX ja terveydenhuollon maisteri XXXXXXXXXXXX ovat oikeuskanslerille 5.9.2001 osoittamissaan kolmessa kirjoituksessa ja 3.12.2001 päivätyssä lisäkirjoituksessa kannelleet muun ohella Helsingin kaupungin virkamiesten, opetusviraston ja opetuslautakunnan toiminnasta kelpoisuutta vailla olevien opettajien ottamisesta. Kirjoituksissa on tältä osin esitetty muun ohella seuraavaa:

Kantelukirjoitus (dnro 921/1/01)

Kahdeksalle ei-kelpoiselle opettajalle oli annettu määräykset toimia tuntiopettajana tai vt. lehtorina Helsingin kaupungin terveydenhuoltoalan oppilaitoksissa aikana 1.8.1995 - 31.12.1998. Toiminta oli ollut jatkuvaa. Useimmissa määräyksissä oli kysymys samojen henkilöiden aikaisempien, osaksi jo 1980-luvulla alkaneiden virkamääräysten edelleen jatkamisesta.

Säädösten ja oikeuskäytännön mukaisesti epäpätevä voitiin ottaa tuntiopettajaksi tai viran väliaikaiseksi hoitajaksi ainoastaan silloin, jos kelpoista ei ollut saatavilla tai jos siihen oli joku muu erityinen syy. Tehtävään ottajan oli osoitettava, ettei kelpoisia ollut määräystä annettaessa ollut saatavilla. Tämä tapahtui yleensä niin, että tehtävä julistettiin yleisesti haettavaksi. Viranomaisten oli osoitettava ne poikkeukselliset syyt, joiden vuoksi ei-kelpoinen oli otettu, vaikka kelpoisia olisi ollut saatavilla.

Mitkään kirjoituksessa mainituista opettajantehtävistä eivät olleet yleisesti haettavina. Näin ollen ei voitu katsoa, ettei niihin olisi voinut saada kelpoisuusehdot täyttäviä henkilöitä. Tietävästi useita kymmeniä kelpoisuusehdot täyttäviä opettajia oli esittänyt tiedusteluja oppilaitoksille. Kantelijoille oli perättömästi ilmoitettu, että kaikki tehtävät oli täytetty pätevillä opettajilla eikä opettajantarvetta siten ollut. Samanaikaisesti oppilaitoksista oli pantu kelpoisuusehdot täyttäviä opettajia pois.

Kirjoituksessa mainittujen henkilöiden palvelussuhde oli muodostunut toistaiseksi voimassa olevaksi ilman että heillä olisi ollut viran kelpoisuutta ja ilman, että välillä olisi julkisin hain edes pyritty selvittämään, olisiko tehtävään kelpoisia hakijoita. Viranomaiset olivat siten käyttäneet palvelussuhdeturvallain mukaista mahdollisuutta määräaikaisiin virkasuhteisiin sille vieraassa tarkoituksessa eli epäpätevän opetushenkilöstön palkkaamiseen.

Kantelukirjoitukset (dnro 922/1/01)

Helsingin sosiaali- ja terveystieteiden oppilaitoksen va. rehtori oli 13.1. ja 15.1.1999 valinnut oppilaitokseen kahdeksan päätoimista tuntiopettajaa, joista vain yksi oli kelpoinen. Valintoja valmisteltaessa oppilaitoksessa oli järjestetty haastattelu. Siitä laaditussa kirjallisessa yhteenvedossa oli asiattomia lausumia kantelijoista. Opetusviraston ohjeesta huolimatta va. rehtori ja muut vastuulliset virkamiehet eivät olleet poistaneet näitä lausumia.

Valinnoista tehtyjä oikaisuvaatimuksia opetusvirastossa valmisteltaessa va. koulutusjohtaja esitti 15.2.1999 valheellisen lausunnon kantelija XXXXXXXXXXXXXXX opintosuorituksista.

Käsiteltäessä oikaisuvaatimuksia opetuslautakunnassa 30.3.1999 lautakunta ei ollut tietoinen siitä, että välinehuoltajakoulutus, jolla ei-kelpoisten valintaa oli perusteltu, ei ollutkaan alkanut oppilaitoksessa kevätlukukaudella 1999 - joko va. rehtori tai opetusviraston esittelijä oli laiminlyönyt ilmoitusvelvollisuutensa.

Opetuslautakunta kumosi 30.3.1999 kolmea ei-kelpoista opettajaa koskevat va. rehtorin päätökset. Va. rehtori otti kuitenkin heidät uudelleen samoihin tehtäviin 19.4.1999 ja 3.5.1999 tekemillään päätöksillä. Va. rehtorin lausunnosta 4.10.1999 ilmenee, että hän ei edes väitä, että uudelleen valinnoille olisi ollut uusia perusteita. Tästä huolimatta opetuslautakunta hyväksyi va. rehtorin menettelyn hylkäämällä kantelijoiden oikaisuvaatimukset.

Va. rehtorin uusista päätöksistä ei ilmoitettu kantelijoille eikä opetuslautakunnalle, vain opetusvirastoon linjanjohtajalle. Lakimääräinen otto-oikeus ei siis toiminut.

Opetusvirasto ja opetuslautakunta olivat jättäneet selvittämättä valittujen seitsemän ei-kelpoisen aikaisemmat virkamääräykset. Opetuslautakunta esitti valheellisesti

- valitusta koskevassa lausunnossaan 31.8.1999, etteivät valittajat olleet yksilöineet tarkemmin väitettään samojen ei-kelpoisten palkkaamisesta toistuvasti peräkkäisillä määräyksillä, ja

- lausunnossaan 25.1.2000 hallinto-oikeudelle, että opetusviraston tietoon ei ollut tullut, että ko. henkilöt olisi otettu jatkuvasti määräaikaisiin tehtäviin peräkkäisillä määräyksillä.

Kuitenkin XXXXXX oli jo 15.12.1997 esittänyt selvityspyynnön opetusvirastolle. Selvityspyyntö oli tehty myös 11.5.1998 opetusviraston virasto-toimikunnalle - se päätti 1.6.1998, että avoimiin virkoihin ja määräaikaisiin sijaisuuksiin tulee pääsääntöisesti valita kelpoisuusvaatimukset täyttävät opettajat. Tämä periaatepäätös oli tuotu esiin, mutta opetusvirasto ei ollut selvittänyt asiaa. Lisäksi kaikista virkamääräyksistä oli otto-oikeuden käyttämistä silmällä pitäen lähetetty jäljennökset opetusvirastoon.

Joka tapauksessa virallisperiaatteen mukaisesti opetuslautakunnan olisi tullut hankkia selvitys ei-kelpoisille annetuista aikaisemmista määräyksistä.

Kantelukirjoitus (dnro 920/1/01)

Helsingin väliaikaisen ammattikorkeakoulun sosiaali- ja terveystalouden toimialajohtaja oli syksyllä 1999 ottanut kolme ei-kelpoista opettajaa määräaikaisiin virkasuhteisiin, useimmiten ilman julkista hakua. Kaikki olivat olleet aiemminkin ei-kelpoisina määräaikaisissa virkasuhteissa, yksi 13 vuoden ajan.

Kelpoisuusasetuksen mukaan tehtäviin nimitettyjä ei voitu pitää kelpoisina, kun kelpoisten puuttumista ei ollut selvitetty eikä muutakaan erityistä syytä esitetty.

Opetuslautakunta oli 31.8.1999 (252 §) muussa asiassa katsonut, että vastaisuudessa oli kiinnitettävä enemmän huomiota kelpoisuusvaatimukset täyttävien opettajien saamiseksi myös määräaikaisia tehtäviä hoitamaan. Silti opetusvirasto ei ollut syksyllä 1999 riittävästi puuttunut ei-kelpoisten ottamiseen määräaikaisiin virkasuhteisiin.

Julkinen hakumenettely on keskeinen oikeusturvatekijä. Määräaikaisiin tehtäviin ei saisi ainakaan toistuvasti määrätä ei-kelpoisia ilman että ensin julkisin hain selvitetään, onko tehtävään saatavilla kelpoisia.

2 SELVITYKSET JA VASTINEET

Selvitykset

Kirjoitusten johdosta Helsingin kaupunginhallitus on toimittanut 15.4.2002 päivätyjen läheteiden ohessa seuraavat selvitykset:

921/1/01

- opetuslautakunnan selvitys 26.3.2002 § 79

922/1/01

- opetuslautakunnan selvitys 26.3.2002 § 80

920/1/01

- Helsingin ammattikorkeakoulun (rehtori Timo Luopajarvi) 15.3.2002 päivätty selvitys

Vastine

Kantelijat ovat antaneet 30.8.2002 päivätyn vastineen. Sen on allekirjoittanut myös varatuomari XXXXXXXXXXXXX ilmoituksin, että hän yhtyy kanteluun. XXXXXXXXXXXXX on sen jälkeen toimittanut lukuisia lisäkirjoituksia.

Lisäselvitykset

Kehotuksestani kaupunginhallitus on antanut 4.10.2004 päivätyn lisäselvityksen. Siihen on liitetty kaupunginkanslian lainopillisen osaston 6.9.2004 päivätty lausunto sekä seuraavat selvitykset:

921/1/01

- opetusviraston (opetustoimen johtaja Rauno Jarnila) selvitys 24.9.2004
- Helsingin sosiaali- ja terveysalan oppilaitoksen vs. rehtorin Mirja Peltomäen 17.8.2004 päivätty selvitys
- kokoelma XXXXXXXXXXXXX lähetettyjä asiakirjajäljennöksiä

922/1/01

- opetuslautakunnan selvitys 21.9.2004
- opetusviraston ammatti- ja aikuiskoulutuslinjan johtajan Tuija Kirveskari-Tähtisen 28.6.2004 päivätty selvitys

- opetusviraston henkilöstölakimiehen Aira Saaren 2.7.2004 päivätty selvitys
- opetusviraston koulutuspäällikön Kristiina Holopaisen 2.7.2004 päivätty selvitys
- Helsingin sosiaali- ja terveystieteiden oppilaitoksen terveydenhuollon lehtorin Anne Jonssonin 16.8.2004 päivätty selvitys
- Helsingin sosiaali- ja terveystieteiden oppilaitoksen vs. rehtorin Mirja Peltomäen 17.8.2004 päivätty selvitys
- Helsingin sosiaali- ja terveystieteiden oppilaitoksen lehtorin Raija Saarron 31.8.2004 päivätty selvitys
- Helsingin sosiaali- ja terveystieteiden oppilaitoksen lehtorin Tutteli Elomaan 16.8.2004 päivätty selvitys

920/1/01

- Helsingin ammattikorkeakoulun (rehtori Timo Luopajarvi) 31.8.2004 päivätty selvitys
- Helsingin ammattikorkeakoulun toimialajohtajan Kristiina Kimmolan 15.6.2004 päivätty selvitys

Lisävastineet

Kantelijat ovat antaneet 1.11.2004 päivätyn lisävastineen.

Muu hankittu ja esillä ollut aineisto

Korkeimmasta hallinto-oikeudesta on hankittu sen 12.7.2001 antamiin päätöksiin nro 1646 ja 1647 liittyvät asiakirjat.

Helsingin hallinto-oikeudesta on hankittu sen 21.6.2001 antamiin päätöksiin nro 01/0438/2 ja 01/0439/2 liittyvät asiakirjat.

Etelä-Suomen lääninhallituksesta on hankittu sen 19.11.2001 antamaan kanteluratkaisuun liittyvät asiakirjat.

Helsingin kaupunginkansliasta on hankittu asiakirjajäljennöksiä.

Esillä on ollut oikeuskanslerinviraston asiakirjavihko dnro 944/1/00.

3 RATKAISU

Kantelukirjoituksessa dnro 921/1/01 olevan kantelun laiminlyönnistä käsitellä opetuslautakunnassa XXXXXXXXXXXXXXXX oikaisuvaatimus (14.6.1998) viipymättä, vastineessa 30.8.2002 olevan kantelun laiminlyönnistä käsitellä opetuslautakunnassa XXXXXXXXXXXXXXXX ynnä muiden

oikaisuvaatimus (14.2.2000) viipymättä sekä näihin välittömästi liittyvät viranomaismenettelyt tutkin eri päätöksessä. Muutoin olen tutkinut kantelut tässä päätöksessä.

3.1 Asiakirjoista ilmenevää

3.1.1 Oppilaitosorganisaatioista

Helsingin kaupungin omistuksessa oli 1.8.1995 lähtien kolme terveydenhuolto-oppilaitosta, Helsingin IV terveydenhuolto-oppilaitos, Helsingin kaupungin terveydenhuolto-oppilaitos ja Helsingin sairaanhoito-opisto. Ne kuuluivat opetusviraston (ammatti- ja aikuiskoulutuslinja) alaisuuteen.

Helsingin väliaikainen ammattikorkeakoulu aloitti toimintansa 1.8.1996. Se oli useiden ammatillisten oppilaitosten muodostama yhteenliittymä ja se toimi opetusviraston organisaation osastotasoisena yksikkönä.

Kaupungin ylläpitämät ammatilliset oppilaitokset organisoitiin 1.1.1999 lukien uudelleen. Helsingin sosiaali- ja terveysalan oppilaitos aloitti toimintansa. Siihen yhdistyivät edellä mainittujen kolmen oppilaitoksen toisen asteen koulutusta järjestäneet yksiköt. Helsingin (väliaikainen) ammattikorkeakoulu aloitti toimintansa uudella organisaatiolla. Opistotason koulutuksen osalta edellä mainitut kolme oppilaitosta siirtyivät osaksi ammattikorkeakoulun antamaa sosiaali- ja terveysalan koulutusta.

Helsingin ammattikorkeakoulu aloitti 1.8.2000 toimintansa itsenäisenä virastona ja vakinaisena ammattikorkeakouluna kaupunginhallituksen alaisena.

3.1.2 Opettajavalinnoista

Käytettävissäni olleesta aineistosta ilmenee vuodesta 1995 lukien annettu- ja määräyksiä kysymyksessä olevien oppilaitosten vs. tai va. lehtoriksi tai päätoimiseksi tuntiopettajaksi seuraavasti

Määräykset 1995 - 1998

XXXXXXXXXX

Helsingin IV terveydenhuolto-oppilaitos, neljä määräystä

XXXXXXXXXX

Helsingin IV terveydenhuolto-oppilaitos, kuusi määräystä

XXXXXXXXXXXX

Helsingin IV terveydenhuolto-oppilaitos, viisi määräystä

XXXXXXXXXXXX

Helsingin kaupungin terveydenhuolto-oppilaitos, kahdeksan määräystä

XXXXXXXXXXXX

Helsingin sairaanhoito-opisto, seitsemän määräystä

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

Helsingin IV terveydenhuolto-oppilaitos, viisi määräystä

XXXXXXXXXXXX

Helsingin IV terveydenhuolto-oppilaitos, kuusi määräystä

XXXXXXXXXXXX

Helsingin IV terveydenhuolto-oppilaitos, seitsemän määräystä

Määräykset 1999 (Helsingin sosiaali- ja terveystieteiden oppilaitos)

| | |
|----------------------|----------------|
| XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX | 13.1.1999 § 4 |
| XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX | |
| XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX | 13.1.1999 § 5 |
| XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX | |
| XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX | 13.1.1999 § 7 |
| XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX | |
| XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX | 13.1.1999 § 8 |
| XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX | |
| XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX | 13.1.1999 § 10 |
| XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX | |
| XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX | 13.1.1999 § 18 |
| XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX | |
| XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX | 15.1.1999 § 19 |

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX, XXXXX ja XXXXXX oikaisuvaatimusten johdosta opetuslautakunta päätöksillään 30.3.1999 § 114-116 kumosi va. rehtorin päätökset koskien XXXX, XXX ja XXXXX ja palautti asiat näiltä osin va. rehtorille uudelleen käsiteltäviksi. XXXXXXXXXXXXXXX oikaisuvaatimuksen opetuslautakunta jätti tutkimatta siltä osin kuin oli kumonnut ja palauttanut sen, muilta osin hylkäsi sen (31.8.1999 § 253).

Helsingin hallinto-oikeus kumosi päätöksellään 21.6.2001 nro 01/0438/2 1) opetuslautakunnan päätökset siltä osin kuin oikaisuvaatimukset oli hylätty ja 2) va. rehtorin päätökset koskien XXXXXXX, XXXXX X. XXXXXXX ja XXXX

| | |
|------------------|-----------------------------------|
| XXXXXXXXXXXXXXXX | 26.3.1999 § 271 |
| XXXXXXXXXXXXXXXX | (30.10.2000 § 884 vak.lehtoriksi) |
| XXXXXXXXXXXXXXXX | |
| XXXXXXXXXXXXXXXX | 19.4.1999 § 337 |
| XXXXXXXXXXXXXXXX | |
| XXXXXXXXXXXXXXXX | 19.4.1999 § 338 |
| XXXXXXXXXXXXXXXX | |
| XXXXXXXXXXXXXXXX | 3.5.1999 § 370 |
| XXXXXXXXXXXXXXXX | |

Opetuslautakunta hylkäsi päätöksellään 31.8.1999 § 252 XXXXXXXXXXXX
XX, XXXXXXXXXXXXXX, XXXXXX ja XXXXX oikaisuvaatimuksen.

Helsingin hallinto-oikeus kumosi päätöksellään 21.6.2001 nro 01/0439/2
va. rehtorin ja opetuslautakunnan päätökset koskien XXXX, XXXX ja
XXXXX.

Rehtori kumosi päätöksellään 28.3.2001 § 347 XXXXXXXX koskevan
aiemman päätöksen (30.10.2000 § 884).

Määräykset 1999 (Helsingin väliaikainen ammattikorkeakoulu)

| | |
|------------------|-------------------|
| XXXXXXXXXXXXXXXX | 7.6.1999 § 386 |
| XXXXXXXXXXXXXXXX | 20.12.1999 § 1117 |
| XXXXXXXXXXXXXXXX | |
| XXXXXXXXXXXXXXXX | 10.9.1999 § 661 |
| XXXXXXXXXXXXXXXX | 20.12.1999 § 1118 |
| XXXXXXXXXXXXXXXX | |
| XXXXXXXXXXXXXXXX | 13.8.1999 § 540 |
| XXXXXXXXXXXXXXXX | 27.12.1999 § 1170 |

3.1.3 Kantelijoiden toimenpiteitä

Purkuhakemukset korkeimmalle hallinto-oikeudelle

XXXXXXXXXXXXX, XXXXXXX ja XXXXX olivat hakemuksessaan 14.8.2000
korkeimmalle hallinto-oikeudelle vaatineet, että hakemuksesta ilmenevät
Helsingin IV terveydenhuolto-oppilaitoksessa, Helsingin kaupungin
terveydenhuolto-oppilaitoksessa ja Helsingin sairaanhoito-opistossa 1995-
1998 annettuja virkamääräyksiä koskevat päätökset purettaisiin. - Kor-
kein hallinto-oikeus on hakemuksen hylkäävässä päätöksessään 12.7.2001
nro 1647 todennut, että kun purettaviksi haetut päätökset koskivat jo
päätyneitä virkamääräyksiä, päätösten ei voitu katsoa loukkaavan XXX
XXXXXX, XXXXX ja XXXXX yksityistä oikeutta eikä myöskään julkisen
edun voitu katsoa vaativan päätösten purkamista.

XXXXXXXXXXXX, XXXXXX ja XXXXX olivat hakemuksessaan 16.2.2000 korkeimmalle hallinto-oikeudelle vaatineet, että hakemuksesta ilmenevät Helsingin ammattikorkeakoulun sosiaali- ja terveysalan toimialajohtajan kesä-joulukuussa 1999 antamia virkamääräyksiä koskevat päätökset purettaisiin. - Korkein hallinto-oikeus on hakemuksen hylkäävässä päätöksessään 12.7.2001 nro 1646 todennut, että kun purettaviksi haetut päätökset koskivat jo päättyneitä toimialajohtajan määräyksiä, päätösten ei voitu katsoa loukkaavan XXXXXXXX, XXXXX ja XXXXXXX yksityistä oikeutta eikä myöskään julkisen edun voitu katsoa vaativan päätösten purkamista.

Kantelut Etelä-Suomen lääninhallitukselle

XXXXXX oli Etelä-Suomen lääninhallitukselle tekemässään kantelussa vaatinut rehtori Outi Ruishalmeen ja kolmen muun virkamiehen asettamista virkavastuuseen menettelystään palkattaessa 11.1.1999 seitsemän kelpoisuusvaatimukset täyttämätöntä henkilöä hoitamaan terveydenhuollon opettajien tehtäviä kevätlukukaudeksi 1999 Helsingin sosiaali- ja terveysalan oppilaitokseen. - Lääninhallitus on 17.9.1999 antamassaan päätöksessä todennut yhtyvän opetuslautakunnan lausunnon kannanottoon, jonka mukaan valintamenettely ei kaikin puolin ollut ollut asianmukaista. Hakijoista laadittuun yhteenvetoluetteloön voitiin merkitä vain objektiivisia tietoja esimerkiksi hakijoiden koulutuksesta ja työhistoriasta. Arviot yksittäisen henkilön persoonaan liittyvistä ominaisuuksista eivät olleet asianmukaisia näissä luetteloissa. Vastineen mukaan opetusvirasto oli antanut asiasta ohjeet, mutta niitä ei ollut tässä tapauksessa noudatettu. Tämän johdosta opetusvirasto oli huomauttanut asianomaisia henkilöitä ja kehottanut vastaisuudessa noudattamaan hyvää käytäntöä valintamenettelyjen yhteydessä. Lääninhallitus katsoi opetuslautakunnan asioista vastuullisena viranomaisena toimineen asiallisesti.

XXXXXXXXXXXX oli Etelä-Suomen lääninhallitukselle 7.5.2001 tekemässään kantelussa pyytännyt lääninhallitusta tutkimaan Helsingin opetusviranomaisten menettelyn nimitettäessä 30.10.2000 XXXXXXXXXXXX lehtorin virkaan, sitä ennen otettaessa hänet 26.3.1999 tuntiopettajan toimeen toistaiseksi sekä kumottaessa 28.3.2001 sanottu nimityspäätös. Kun opetusvirasto ei ollut valvonut nimityskäytäntöä, XXXXXXX oli lisäksi pyytännyt lääninhallitusta selvittämään linjanjohtaja Tuija Kirveskarin ja va. linjanjohtaja Kristiina Holopaisen menettelyn asianmukaisuuden. - Lääninhallitus on 19.11.2001 antamassaan päätöksessä 1) huomauttanut va. rehtori Outi Ruishalmeelle ja rehtori Katri Luukalle vastaisen varalle, että opettajaa otettaessa tulee noudattaa kelpoisuusasetuksen (986/1998) säännöksiä ja kaupungin virkasäännön määräyksiä, 2) huomauttanut va. linjanjohtaja Kristiina Holopaiselle ja linjanjohtaja Tuija Kirveskarille vastaisen varalle, että linjanjohtajan velvollisuuksiin kuuluu valvoa yksikkönsä toiminnan laillisuutta, ja 3) kehottanut linjanjohtaja Kirveskaria huolehtimaan siitä, että käytössä on toimiva järjestelmä, joka tekee otto-oikeuden käytön mahdolliseksi.

Kantelu Helsingin kaupunginhallitukselle

XXXXXXXXXXXX, XXXXX ja XXXXX olivat kantelussaan kaupunginhallitukselle 3.5.1999 todenneet, että Helsingin sosiaali- ja terveysalan oppilaitoksen ammatillisten opintojen määräaikaisista tuntiopettajien viransijaisuuksista suurin osa oli 1.8.1995 jälkeen toistuvasti täytetty samoilla kelpoisuusvaatimukset täyttämättömillä henkilöillä, eikä opetusvirasto ollut ryhtynyt toimenpiteisiin, että rehtori olisi täyttänyt viransijaisuudet kelpoisuusvaatimukset täyttävillä henkilöillä. Kuntalain 23 §:ään viitaten kantelijat vaativat, että kaikki väliaikaisesti joko toistaiseksi tai määräajaksi täytetyt tai täytettävät virat julistettaisiin opetusviraston toimesta julkisesti haettaviksi 1.8.1999 alkavaa lukuvuotta silmällä pitäen. - Opetusviraston (31.5.1999) ja henkilöstöosaston (7.6.1999) annettua lausuntonsa kaupunginhallitukselle sivistys- ja henkilöstötointa johtava apulaiskaupunginjohtaja päätti 9.6.1999 toimittaa mainitut lausunnot kantelijoille selvityksenä asian sen hetkisestä vaiheesta todeten samalla, että muun ohella tämän asian selvittämistä tutkii erikseen perustettava työryhmä.

Rikosilmoitus poliisille

XXXXXXXXXXXX teki 8.4.2003 tutkintapyynnön Etelä-Suomen lääninhallituksen 19.11.2001 antamasta päätöksestä ilmenevien viiden nimetyn virkamiehen (Holopainen, Kirveskari, Luukka, Ruishalme, Wikström) menettelystä. Helsingin poliisilaitoksen rikoskomisario Kari Niinimäki teki 29.1.2004 päätöksen, ettei esitutkintaa aloitettu. - XXXXXXXXXXXXX toimitti 13.2.2004 päätöksen tiedoksi kaupunginhallitukselle ja pyysi sitä ryhtymään toimenpiteisiin. Asiasta ja XXXXXXXXXXXXXlisäkirjoituksesta ovat antaneet lausuntoja opetusvirasto ja kaupunginkanslian lainopillinen osasto.

3.1.4 Kaupungin toimenpiteitä

Kaupunginhallitus päätti 3.2.1997 (230 §) kehottaa virastoja ja laitoksia ryhtymään toimenpiteisiin määräaikaisella henkilöstöllä hoidettujen avointen virkojen ja toimien täyttämiseksi pysyvällä henkilöstöllä, jos niihin liittyvät toiminnot katsottiin jatkuviksi eikä lainmukaisia perusteita määräaikaiseen palvelussuhteeseen muutoinkaan ollut.

Kaupunginkanslian henkilöstöosasto antoi 22.4.1997 päivätyllä kirjeellään ohjeita määräaikaisia palvelussuhteita koskevasta niin sanotun viiden vuoden säännöstä.

Kaupunginvaltuuston käsitellessä 16.12.1998 (401 §) ammatillisen opetuksen hallinnon sekä henkilöstön sijoitus- ja kehittämissuunnitelmaan liittyviä virkajärjestelyjä kaupunginhallituksen ehdotukseen sisältyi lausuma "Muutokset toteutetaan kolmen vuoden siirtymäkautena. Tänä aikana avoimia ja avautuvia vakansseja ei täytetä. Epäpätevän henkilöstön määräaikaisia työsuhteita ei jatketa. Toisaalta pätevän määräaikaisen henkilöstön työsuhteita jatketaan vain, jos se on opetuksellisesti perusteltua."

Kaupunginhallitus hyväksyi 29.3.1999 (447 §) henkilöstöhankinnan periaatteet noudatettaviksi kaupunginhallinnon kaikilla tasoilla henkilöstöä hankittaessa.

Opetuslautakunta käsitellessään Helsingin sosiaali- ja terveysalan oppilaitoksen va. rehtorin päätöksiä koskevaa oikaisuvaatimusta 31.8.1999 (252 §) totesi, että "vastaisuudessa on kuitenkin kiinnitettävä enemmän huomiota kelpoisuusvaatimukset täyttävien opettajien saamiseksi myös määräaikaisia tehtäviä hoitamaan".

Kaupunginkanslian henkilöstöosasto antoi 1.6.2001 päivätyllä kirjeellään ohjeita vapautuvista työpaikoista tiedottamisesta.

Opetusviraston ammatti- ja aikuiskoulutuslinja antoi 2.1.2002 päivätyn ohjeen henkilöstön palvelussuhteeseen ottamisesta.

3.2 Sovellettavat säännökset ja määräykset

Kunnan väliaikaiseksi viranhaltijaksi ottamisesta

Kuntalain (365/1995) 45 §:n mukaan viranhaltijoiden palvelussuhteen ehtoista annettiin voimassa olevien säännösten ja virkaehtosopimusten lisäksi tarpeelliset määräykset virkasäännössä. Virkasäännössä annettiin 2 momentin mukaan muun ohella myös yleiset määräykset viranhaltijoiden ottamisesta (486/1996).

Kaupunginvaltuuston 9.12.1992 hyväksymän virkasäännön 2 §:n 2 momentin mukaan virkasäännön määräyksiä ei sovellettu siltä osin kuin asiasta oli laissa tai asetuksessa säädetty, johtosäännössä määrätty taikka virkaehtosopimuksella sovittu. Virkasäännön 5 §:n 6 momentin mukaan viran väliaikaiseksi hoitajaksi voitiin kaupungin edun vaatiessa ottaa sellainenkin henkilö, joka ei täyttänyt viran kelpoisuusehtoja. Samat määräykset sisältyivät kaupunginvaltuuston 18.9.1996 hyväksymään virkasääntöön.

Kunnallisen viranhaltijan palvelussuhdeturvasta annetun, 1.7.1996 voimaan tulleen lain 1 §:n 1 momentin mukaan lakia sovellettiin kunnan ja kuntayhtymän viranhaltijoihin, jollei muussa laissa toisin säädetty tai kunnallisen virkaehtosopimuslain nojalla toisin sovittu. - Lain 3 §:n 1 momentin mukaan viranhaltija voitiin ottaa virkaan tai virkasuhteeseen määräajaksi, jos tehtävän luonne, sijaisuus, avoinna olevaan virkaan kuuluvien tehtävien hoidon järjestäminen, harjoittelu tai muu näihin rinnastettava määräaikaista virkasuhdetta edellyttävä seikka oli siihen syynä.

Kunnallisen viranhaltijan palvelussuhdeturvasta annetun lain esitöissä (HE 44/1996 vp s. 17-18) todettiin 3 §:n osalta muun ohella seuraavaa:

--- Ehdotetussa 3 §:ssä ei ole nimenomaisesti todettu määräaikaisuuden perusteena virkaan tai virkasuhteeseen vaadittavan kelpoisuuden puuttumista. Virkaan ei kuitenkaan voida vakinaisesti valita henkilöä, joka ei täytä viran kelpoisuusvaatimuksia. Sen sijaan kelpoisuusehtojen puuttuminen ei ole esteenä henkilön ottamiseen viransijaiseksi tai avoimen viran hoitajaksi, joka 3 §:n mukaan on määräaikaisuuden peruste. Vaaditun kelpoisuuden puuttuminen on myös peruste useiden peräkkäisten määräaikaisten virkasuhteiden käyttämiselle, jollei virkaan ole saatavissa kelpoisuusvaatimukset täyttävää viranhaltijaa. Käytettäessä peräkkäisiä määräaikaista virkasuhteita kelpoisuuden puuttumisen perusteella, kunnan tulee virkamääräyksiä antaessaan riittävästi selvittää mahdollisuudet kelpoisuusvaatimukset täyttävien viranhaltijoiden saamiseksi. ---

Opettajien kelpoisuusvaatimuksista

Vuoden 1998 loppuun oli voimassa ammatillisista oppilaitoksista annettu laki (487/1987). Sen 25 §:n mukaan ammatillisten oppilaitosten virkojen ja toimien sekä tuntiopettajien kelpoisuusvaatimuksista säädettiin asetuksella. Kelpoisuusvaatimukset olivat ammattioppilaitoksista annetun asetuksen (491/1987) 35 §:ssä sekä erityisasetuksissa, esimerkiksi terveydenhuolto-oppilaitoksista annetun asetuksen (501/1987) 34 §:ssä. Tuntiopettajalta vaadittiin 34 §:n mukaan, mikäli mahdollista, vastaava kelpoisuus kuin viran tai toimen haltijalta.

Ammatillisista oppilaitoksista annetun lain kumosi ammatillisesta koulutuksesta annettu laki (630/1998) vuoden 1999 alusta lukien. Tämä laki säätelee muun ohella ammatillisissa oppilaitoksissa järjestettävää koulutusta (8 §:n 3 mom.). Lain 40 §:n 3 momentin mukaan opettajien kelpoisuusvaatimuksista säädetään asetuksella.

Muun ohella ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 40 §:n 3 momentin nojalla annettiin opetustoimen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista asetus (986/1998), joka tuli voimaan 1.1.1999. Ammatillisten opintojen opettajan kelpoisuudesta säädetään asetuksen 13 §:ssä. Väliaikaisesti opetusta antavan henkilön kelpoisuudesta säädetään 23 §:n 1 momentissa:

“Sen estämättä, mitä muualla tässä asetuksessa säädetään, opetusta voidaan väliaikaisesti enintään vuoden ajaksi määrätä antamaan henkilö, jolla on riittävä koulutus ja tehtävän edellyttämä taito. Tällainen henkilö voidaan kuitenkin määrätä antamaan opetusta yli kuuden kuukauden ajaksi vain, jos tehtävän edellyttämät kelpoisuusvaatimukset täyttäviä henkilöitä ei ole määräystä annettaessa saatavilla tai jos siihen on muu erityinen syy.”

Ammattikorkeakoulujen kokeilu

Nuorisoasteen koulutuksen ja ammattikorkeakoulujen kokeiluista annetun lain (391/1991) 3 §:n mukaan ammattikorkeakoulukokeilussa yhteen tai useampaan oppilaitosmuotoon kuuluvat pääsääntöisesti opistoasteen tai ammatillisen korkea-asteen koulutusta antavat ammattioppilaitokset järjestivät opetuksen yhteistyössä ammattikorkeakoulututkintojen suorittamista varten. Kokeilua varten oppilaitokset muodostivat kokeiluyksikön, josta käytettiin väliaikaisen ammattikorkeakoulun nimeä.

Suhteesta muuhun lainsäädäntöön säädettiin 22 §:n 1 momentissa: “Nuorisoasteen koulutuksen ja ammattikorkeakoulujen kokeiluihin sovelletaan, jollei tästä laista tai sen nojalla annetuista säännöksistä tai määräyksistä muuta johdu, mitä ammatillisista oppilaitoksista ... on säädetty tai määrätty.” - Pykälän 2 momentissa säädettiin mahdollisuudesta poiketa sen lisäksi, mitä ... laista johtui, muun ohella ammatillisista oppilaitoksista annetun lain (487/1987) säännöksistä sen mukaan kuin asetuksella säädettiin ja sen nojalla opetusministeriön päätöksellä tarvittaessa määrättiin.

Nuorisoasteen koulutuksen ja ammattikorkeakoulujen kokeiluista annetun lain oli sen 28 §:n mukaan määrä olla voimassa 1999 loppuun. Pykälää muutettiin 1995 siten, että lakia sovellettaisiin kuitenkin lain voimassaolon päättymisen jälkeenkin lain voimassa ollessa aloitetun koulutuksen järjestämiseen sen päättymiseen saakka (263/1995).

Laki ammattikorkeakouluopinnoista (255/1995) tuli voimaan 8.3.1995. Se ei koskenut väliaikaisia ammattikorkeakouluja. Esitöissä (HE 319/1994 vp s. 10) väliaikainen ammattikorkeakoulu kuvattiin luonteeltaan asianomaisten kokeiluoppilaitosten hallinto- ja päätöksenteko-organisaatioksi. Opettajat olivat palvelussuhteessa asianomaisiin oppilaitoksiin, eikä väliaikaisiin ammattikorkeakouluihin.

Nuorisoasteen koulutuksen ja ammattikorkeakoulujen kokeiluista annettu laki kumottiin lailla 638/1998 vuoden 1999 alusta lukien. Kumoamislain 3 §:n mukaan 1.1.1999 käynnissä oleviin ja viimeistään 1.8.1998 käynnistyneisiin kokeiluihin sovellettiin nuorisoasteen koulutuksen ja ammattikorkeakoulujen kokeiluista annettua lakia ja sen nojalla annettuja säännöksiä 3 §:stä tarkemmin ilmenevässä laajuudessa. - Tässä yhteydessä ei viitattu nuorisoasteen koulutuksen ja ammattikorkeakoulujen kokeiluista annetun lain 22 §:ään, ei myöskään opettajien kelpoisuusvaatimuksiin.

Kaupunginhallituksen valvontavelvollisuudesta

Kuntalain 23 §:n 1 momentin mukaan kunnanhallitus vastaa kunnan hallinnosta ja taloudenhoidosta.

Oikeuskirjallisuudessa tämän on tulkittu tarkoittavan samaa kuin edellisen lain ilmaisu "johtaa".

Kunnanhallitukselle kuuluva hallinnon johtaminen sisältää muun ohella kunnan hallintoa kunnanhallituksen apuna hoitavien toimielimien ja viranhaltijoiden tehtävien hoidon ohjaamisen, yhteensovittamisen ja valvomisen.

Otto-oikeudesta

Asian ottamisesta ylemmän toimielimen käsiteltäväksi on säädetty kuntalain 51 §:ssä.

Helsingin kaupungin hallintosäännön 10 §:ssä oli tarkempia määräyksiä ottokelpoisen päätöksen ilmoittamisesta.

3.3 Arviointini

3.3.1 Ei-kelpoisten jatkuva ottaminen selvittämättä, oliko kelpoisia saatavilla

a) Määräykset 1995 - 1998

Tutkittavanani olleena ajanjaksona 1.8.1995 jälkeen, mutta ennen palvelussuhdeturvalain voimaan tuloa 1.7.1996, viran väliaikaiseksi hoitajaksi ottamisesta määrättiin virkasäännössä. Sen määräyksiä oli noudatettava siltä osin kuin laissa tai asetuksessa ei ollut asiasta säädetty.

Tuolloin voimassa olleessa terveydenhuolto-oppilaitoksista annetussa asetuksessa ei ollut säännöksiä viran väliaikaiseksi hoitajaksi ottamisesta. Tuntiopettajan (tilapäinen viranhaltija) kelpoisuusvaatimuksista oli säännös.

Hallinto-oikeudellisessa oikeuskäytännössä noudatettiin vakiintuneesti oikeusperiaatetta, jonka mukaan määräaikaiseen virkasuhteeseen ei voinut ottaa kelpoisuutta vailla olevaa, jos kelpoisuusvaatimukset täyttäviä oli saatavilla.

Tämä oikeusperiaate ei sellaisenaan ollut lain tai asetuksen veroinen virkasäännön määräysten sivuuttajana. Kaupungin virkasäännössä ei kuitenkaan ollut oikeusperiaatteen sisältämästä asiasta selvää määräystä. "Viran väliaikaiseksi hoitajaksi voidaan kaupungin edun vaatiessa ottaa sellainenkin henkilö, joka ei täytä viran kelpoisuusehtoja" ei sisältänyt kannanottoa siihen, miten tällaisessa ottamisessa meneteltiin. Totean, että kaupunki oli virkasääntönsä perusteella oikeutettu (kaupungin edun niin vaatiessa) ottamaan viran väliaikaiseksi hoitajaksi kelpoisuutta vailla olevan henkilön, jos ensin oli selvitetty, ettei kelpoisuusvaatimukset täyttäviä ollut saatavilla. - Myöskään tuntiopettajien (tilapäinen viranhaltija) osalta virkasäännössä ei ollut määräyksiä, jotka olisivat sivuuttaneet edellä todetun oikeudellisen periaatteen.

Säädöksissä tai virkasäännössä ei tuolloin ollut säännöksiä tai määräyksiä, jotka olisivat velvoittaneet kunnan julistamaan väliaikaisen (tai tilapäisen) viranhoidon haettavaksi. Määräyksiä ei myöskään ollut siitä, miten edellä mainittu selvittäminen tapahtuisi. Selvittäminen oli kuitenkin voitava jälkikäteen todentaa - tällaiseksi todentamiseksi normaalisti riitti haettavaksi julistaminen.

Palvelussuhdeturvalain tultua voimaan 1.7.1996 tilanne muuttui vain sikäli, että määräaikaisen virkasuhteen edellytyksistä tuli voimaan 3 §:n yleissäännös. Säännöstä oli sovellettava ellei muussa laissa ollut säädetty toisin. - Kuten edellä on todettu, terveydenhuolto-oppilaitoksista annetussa asetuksessa ei ollut tuntiopettajan lisäksi säännöksiä määräaikaisen virkasuhteen edellytyksistä.

Palvelussuhdeturvalain 3 §:n esitöistä ilmeni selvästi edellä mainittu oikeudellinen periaate, jota kunnan tuli noudattaa edelleenkin.

Totean ajanjaksosta 1.8.1995 - 31.12.1998, että kaupungin kolmessa terveydenhuolto-oppilaitoksessa jatkuvasti otettiin määräaikaisiin virkasuhteisiin kelpoisuutta vailla olevia ilman että tutkittavanani olevasta aineistosta ilmenisi, että tällöin olisi - haettavaksi julistamalla tai muulla-kaan tavoin - selvitetty mahdollisuudet kelpoisuusvaatimukset täyttävien saamiseksi.

Asianomaiset virkamääräykset antaneet kaupungin virkamiehet ovat siten menettelleet virheellisesti.

b) Määräykset 1999 (Helsingin sosiaali- ja terveysalan oppilaitos)

Va. rehtorin tammikuussa 1999 antamat määräykset kumottiin säännönmukaisen oikaisumenettelyn ja valituksen tuloksena. Pääsääntöisesti oikeuskansleri ei ryhdy tutkimaan hallintopäätöksiä, jotka asianmukaisen muutoksenhakumenettelyn seurauksena on kumottu. Nyt ei asiassa ole ilmennyt sellaisia erityisiä perusteita, joiden nojalla minulla olisi aihetta poiketa tästä pääsäännöstä.

Myös va. rehtorin päätökset huhti-toukokuussa 1999 kolmen opettajan osalta sekä opetuslautakunnan päätös näitä päätöksiä koskevan oikaisuvaatimuksen hylkäämisestä kumottiin säännönmukaisen valituksen seurauksena hallinto-oikeudessa. Sekä va. rehtorin että opetuslautakunnan menettely - kolmen ei-kelpoisen opettajan uudelleen valinta opetuslautakunnan kumoamispäätöksen perusteluja huomioon ottamatta ja valintapäätöksiä koskevan oikaisuvaatimuksen hylkääminen uusia perusteluja esittämättä - on ollut sen laatuista, että mikäli hallinto-oikeuden kumoavaa päätöstä ei olisi, se olisi johtanut toimenpiteisiini.

c) Määräykset 1999 (Helsingin väliaikainen ammattikorkeakoulu)

Asiakirjoista saatavan selvityksen perusteella katson, että sosiaali- ja terveysalan toimialajohtajan kesä-joulukuussa 1999 antamat määräykset määräaikaaisista virkasuhteista ovat koskeneet henkilöitä, joista vain yhdellä (XXXXX) on määräystä joulukuussa annettaessa ollut opetustöiden henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetun asetuksen 13 §:n edellyttämä pätevyys.

Kelpoisuutta vailla oleville annetuista määräyksistä vain XXXXXXXX 20.12.1999 annettu määräys on koskenut yli kuuden kuukauden aikaa. XXXXX 7.6.1999 ja 20.12.1999 annettujen määräysten tarkoittamista ajanjaksoista muodostui yhtenäinen yli kuuden kuukauden aika (1.8.1999 - 31.3.2000). Lisäksi asiakirjoista ilmenee, että XXXX oli 14.12.1998 tehdyllä päätöksellä otettu ammattikorkeakoulun päätoimiseksi tuntiopettajaksi ajaksi 1.1.1999 - 31.7.1999.

Asiakirjoista ei ilmene, että toimialajohtaja olisi ennen XXXXXXXX 20.12.1999 antamaansa määräystä tai ennen XXXXXXXX 7.6.1999 ja 20.12.1999 antamia määräyksiä riittäväksi katsottavalla tavalla selvittänyt, oliko tehtävien edellyttämät kelpoisuusvaatimukset täyttyviä henkilöitä saatavilla, tai että kelpoisuutta vailla olevien määräämiseen olisi ollut muu asetuksen 23 §:ssä tarkoitettu erityinen syy.

Toimialajohtaja on siten menetellyt virheellisesti.

3.3.2 Muut virkamääräysten antamiseen liittyvät asiat

a) Yhteenvetoluettelot (määräykset tammikuussa 1999)

Etelä-Suomen lääninhallitus on 17.9.1999 päivätyssä kanteluratkaisussaan käsitellyt asiaa. Ratkaisusta ilmenee muun ohella, että opetuslautakunnan mukaan opetusviraston kehotusta poistaa yhteenvetoluetteloista hakijoiden henkilöön liittyviä mainintoja ei oppilaitoksessa ollut noudatettu. Tämän takia opetusvirasto oli huomauttanut asiasta asianomaisia henkilöitä ja kehottanut vastaisuudessa noudattamaan hyvää käytäntöä valintamenettelyjen yhteydessä. Opetusvirasto ei ole seurannut kehotuksensa vaikutuksia.

Totean näin ollen, että opetusviraston taholta asian hoitaminen on jäänyt kesken.

b) Lausunto 15.2.1999

Asiassa saadun selvityksen mukaan va. koulutusjohtaja oli oikaisuvaatimuksia opetusvirastossa käsiteltäessä antanut XXXXXXXXXXXXX osalta lausunnon, jonka opintosuorituksia koskevissa tiedoissa oli virheellisyyttä.

c) Tietojen puutteellisuus oikaisuvaatimuksen käsittelyssä 30.3.1999

Opetuslautakunnan olisi tullut saada kaikki tarpeelliset tiedot oikaisuvaatimusten käsittelyyn. Kun kelpoisuutta vailla olevien valintaa oli perusteltu muun ohella välinehuoltajakoulutuksella ja kun sanottu koulutus ei sitten ollut alkanut kevätlukukaudella, asiasta olisi tullut ilmoittaa opetuslautakunnalle.

Pidän käytettävissäni olleen aineiston perusteella va. rehtoria vastuullisena siitä, että sanottua ilmoitusta ei tehty.

d) Otto-oikeuden edellyttämät ilmoitukset huhti-toukokuussa 1999

Va. rehtorin päätökset olisi kuntalain 51 §:n ja hallintosäännön 10 §:n mukaisesti tullut saattaa opetuslautakunnan tietoon. Näin ei tapahtunut.

Pidän käytettävissäni olleen aineiston perusteella va. rehtoria vastuullisena siitä, että opetuslautakunta ei saanut määräajassa tietoa päätöksistä.

e) Opetusviraston ja opetuslautakunnan menettelystä (määräykset 1999, Helsingin sosiaali- ja terveysalan oppilaitos)

Pidän käytettävissäni olleen aineiston perusteella totuudenmukaisina kantelukirjoitusten väitteitä, joiden mukaan opetusvirasto ja opetuslautakunta olivat jättäneet selvittämättä 1999 Helsingin sosiaali- ja terveysalan oppilaitokseen tuntiopettajiksi otettujen seitsemän kelpoisuutta vaille olevan henkilön aikaisemmat virkamääräykset ja että opetuslautakunta oli esittänyt valitusprosessin yhteydessä useita totuudenvastaisia väitteitä sisältäviä lausuntoja.

Totean samoin kuin edellä kohdassa 3.3.1 b), että opetusviraston ja opetuslautakunnan sanottu menettely on ollut sen laatuista, että mikäli hallinto-oikeuden kumoavaa päätöstä ei olisi, se olisi johtanut toimenpiteisiin.

f) Opetusvirasto, valvonta ja ammattikorkeakoulu syksyllä 1999

Asiakirjoista saatavan selvityksen perusteella katson tulleen näytetyksi, että opetusvirasto ei syksyllä 1999 asianmukaisesti valvonut ammattikorkeakoulussa tapahtuneita määräaikaiseen virkasuhteeseen ottamisia.

3.3.3 Kaupunginhallitus ja kantelujen tutkinta

Kaupunginhallituksen tehtäviin kuntalain 23 §:n nojalla kuuluva kunnan hallinnon valvonta sisältää yleisohjeiden antamisen ja otto-oikeusmenettelyn käyttämisen lisäksi muitakin toimintoja.

Mikäli jokin hallinnonhaara kaupunginhallituksen eri tavoin saamien tietojen mukaan on jatkuvasti laajojen ja/tai syvällisten ongelmien vaivaama, kaupunginhallituksen tulee ryhtyä tarvittaviin toimenpiteisiin.

Perustuslain 111 §:n 1 momentin mukaan oikeuskanslerilla on oikeus saada viranomaisilta ja muilta julkista tehtävää hoitavilta laillisuusvalvontaansa varten tarvitsemansa tiedot.

Mikäli perustuslain 108 §:n mukainen laillisuusvalvontatutkinta on käynnistetty väitetyn edellä kuvatun tilanteen vuoksi ja oikeuskansleri pyytää selvityksiä kaupunginhallitukselta, sen tulee jo kuntalain 23 §:stä ilmenevän vastuunsa mukaisesti toimittaa oikeuskanslerille tämän tarvitsema selvitysaineisto.

Kaupunginhallitus on laiminlyönyt toimittaa seuraavan selvityksen:

- 1) Kantelussa tarkoitetuista aikaa 1.8.1995 - 31.12.1998 koskevista virkamääräyksistä päättäneiden virkamiesten henkilökohtaiset selvitykset.
- 2) Valintapäätöksen tehneen virkamiehen henkilökohtainen selvitys samojen ei-kelpoisten valinnasta opetuslautakunnan 30.3.1999 kumottua heitä koskevat aikaisemmat päätökset.
- 3) Niiden virkamiesten henkilökohtaiset selvitykset, jotka olivat vastuussa välinehuoltajakoulutuksen alkamatta jäämisestä ilmoittamisesta opetuslautakunnalle (1999).
- 4) Opetusviraston selvitys menettelystään syksyllä 1999 (suhteessa ei-kelpoisten opettajien ottamiseen Helsingin väliaikaisessa ammattikorkeakoulussa).

Kohdassa 1) tarkoitettu selvitys on toimitettu yhdeltä (1) virkamieheltä - kysymyksessä olevia päätöksiä oli havaintojeni mukaan lähes 50.

Kaupunginhallituksen selvityksissä on viitattu siihen, että osa virkamiehistä, joiden henkilökohtaisen selvityksen hankkimista oli edellytetty, ei enää ollut kaupungin palveluksessa.

Tältä osin totean, että kaupunginhallituksen olisi tullut varata tällaisille kaupungin entisille virkamiehille mahdollisuus antaa selvityspyynnössä tarkoitettu selvitys.

3.4 Toimenpiteet

Edellä olevasta käy ilmi, että kaupungin eri viranomaistahot ovat monella tavalla toimineet säännösten ja määräysten vastaisesti sekä laiminlyöneet velvollisuuksiaan. Ottaen huomioon jaksossa 3.1.4 mainitut toimenpiteet, joilla kaupunginhallinnon toimesta parannusta tilanteeseen on pyritty aikaansaamaan, olen tyytynyt seuraaviin toimenpiteisiin.

3.3.1 a)

Saatan kaupunginhallituksen tietoon toteamani vuosia kestäneen virheellisen käytännön. Pidän kaupunginhallitusta vastuullisena siitä, ettei samantapaista tule enää tapahtumaan. Huomioon ottaen kaupunginhallituksen toimittaman selvityksen tason en pidä kohtuullisena moittia ainutta henkilökohtaisen selvityksen asiassa antanutta virkamiestä.

3.3.1 b)

Katson hallinto-oikeuden päätöksessään esittämien näkökohtien riittävän moitteeksi sanotusta menettelystä.

3.3.1 c)

Saatan vastaisen varalle toimialajohtaja Kristiina Kimmolan tietoon käsitykseni hänen virheellisestä menettelystään.

3.3.2 a)

Opetusviraston vastuulla on kysymyksessä olevien asiattomien lausumien poistaminen yhteenvetoluetteloista. Viraston tulee 31.3.2005 mennessä ilmoittaa minulle toimenpiteistään.

3.3.2 b)

Kiinnitän vastaisen varalle vs. koulutusjohtajana toimineen Anne Jonssonin huomiota huolellisuuden merkitykseen lausuntoja laadittaessa.

3.3.2 c)

Kun vastuulliseksi katsomani henkilö ei enää ole kaupungin palveluksessa, eikä häntä ole asiassa kuultu, saatan arvioni hänen menettelystään kaupunginhallitukselle tiedoksi.

3.3.2 d)

Kun vastuulliseksi katsomani henkilö ei enää ole kaupungin palveluksessa, eikä häntä ole asiassa kuultu, saatan arvioni hänen menettelystään kaupunginhallitukselle tiedoksi.

3.3.2 e)

Katson hallinto-oikeuden päätöksessään esittämien näkökohtien riittävän moitteeksi sanotusta menettelystä.

3.3.2 f)

Kun vastuulliseksi katsomaani opetusvirastoa ei ole tässä asiassa kuultu, saatan arvioni sen menettelystä sille tiedoksi.

3.3.3

Huomautan vastaisen varalle kaupunginhallitusta sen virheellisestä menettelystä.

3.5 Lopputoteamus

Lähetän jäljennöksen päätöksestäni kohdasta 3.4 (3.3.3 ja 3.3.1a sekä 3.3.2c ja 3.3.2d) ilmenevässä tarkoituksessa kaupunginhallitukselle tiedoksi.

Kaupunginhallituksen tulee toimittaa päätös kohdasta 3.4 ilmenevässä tarkoituksessa tiedoksi

- Kimmolalle (3.3.1 c)
- opetusvirastolle (3.3.2 a ja f)
- Jonssonille (3.3.2 b)

Muille asiassa selvityksen tai lausunnon antaneille tulee kaupunginhallituksen antaa päätös tiedoksi.

XXXXXXXXXXXXXXXXX pyydän antamaan tiedon tästä päätöksestä XXXX
,XXXXXXXXXXXXXXXXX ja XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX.

Kantelukirjoitusten liitteet palautetaan XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX.

Apulaisoikeuskanslerin
sijainen

NILS WIRTANEN
Nils Wirtanen

(leima)

Esittelijäneuvos

HEIKKI VASENIUS
Heikki Vasenius

Jäljennöksen oikeaksi todistaa, valtioneuvoston oikeuskanslerinvirastossa
26 päivänä marraskuuta 2004

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX
XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX
XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

Heikki Vasenius