



ÄRENDE Angående offentligt lediganslaget tjänsteförhållande för viss tid ska ett beslut fattas

KLAGOMÅLET

Klaganden har i sitt klagomål 16.9.2015 kritiserat X stads brister i beslutsfattandet angående tjänsteförhållanden för viss tid vid en grundskola år 2014 (arbetsnummer 3-602-14 resurslärare och 3-603-14 speciallärare). Klaganden hade ansökt båda offentligt lediganslagna (18.5.–2.6.2014) tjänsteförhållanden men hon hade inte blivit vald. Hon har ansett att enbart ett meddelande om valet per e-post, vilket hon fått av X stad 13.6.2014, inte är något beslut. För att kunna besvara sig måste sökande få beslutet med besväransvisning.

Klaganden hade per e-post till X stad 8.9.2015 begärt om att få officiella beslut angående de ovan nämnda tjänsteförhållandena. Hon hade fått per e-post 8.9.2015 ett svar att båda tjänsteförhållanden var visstidsanställningar och att då inte fattas beslut i ”Dynasty-systemet” såsom det görs vad beträffar fastanställningar. X stads rekryteringsexpert hade per e-post 9.9.2015 svarat till klaganden bland annat att ”ingen velat göra en rättelseyrkan inom utsatt tid och därför har inte ett beslut gjorts.” X stads rekryteringsexpert hade till sitt e-postmeddelande bifogat beskrivningar över de aktuella urvalprocesserna.

UTREDNING OCH UTLÅTANDE

X stads bildningssektor har gett sin utredning och sitt utlåtande.

Utredningen och utlåtandet bifogas klaganden till kännedom.

AVGÖRANDE

Lagstiftning

De i klagomålet avsedda två tjänsteförhållanden som lärare för viss tid lediganslogs offentligt och man avgjorde i maj-juni 2014 vem som valdes till dessa tjänsteförhållanden. Vid den rättsliga bedömningen i klagomålsärendet har således tillämpats den lagstiftning som då var i kraft. Den nya kommunallagen (410/2015) har trätt i kraft 1.5.2015 och samtidigt har kommunallagen (365/1995) upphävts. Med den gamla kommunallagen avses i detta beslut den upphävda kommunallagen.

Enligt 4 § 3 mom. i lagen om justitiekanslern i statsrådet behandlar justitiekanslern inte ett klagomål som gäller ett ärende som är äldre än två år, om det inte finns särskilda skäl till det.

Enligt 2 § 3 mom. i grundlagen ska all utövning av offentlig makt bygga på lag. I all offentlig verksamhet ska lag noggrant iakttas.

Enligt 21 § i grundlagen har var och en rätt att på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål få sin sak behandlad av en domstol eller någon annan myndighet som är behörig enligt lag samt att få ett beslut som gäller hans eller hennes rättigheter och skyldigheter behandlat vid domstol eller något annat oavhängigt rättskipningsorgan. Offentligheten vid handläggningen, rätten att bli hörd, rätten att få motiverade beslut och rätten att söka ändring samt andra garantier för en rättvis rättegång och god förvaltning ska tryggas genom lag.

Enligt 121 § 1 mom. i grundlagen är Finland indelat i kommuner, vilkas förvaltning ska grunda sig på självstyrelse för kommunens invånare.

Enligt 4 § 1 mom. i lagen om kommunala tjänsteinnehavare (senare även tjänsteinnehavarlagen, 304/2003, såsom den lydde i juni år 2014) förutsätter anställning i tjänsteförhållande offentligt ansökningsförfarande, om inte något annat bestäms senare i lagen.

Enligt 4 § 3 mom. i lagen om kommunala tjänsteinnehavare kan anställning i ett tjänsteförhållande med avvikelse från 1 mom. ske utan ansökningsförfarande bland annat när det är fråga om anställning av vikarie eller anställning för viss tid i ett vakant tjänsteförhållande.

Enligt 10 § 1 mom. i lagen om kommunala tjänsteinnehavare uppkommer ett tjänsteförhållande då ett beslut om anställning i tjänsteförhållande fattas.

Enligt 50 § i lagen om kommunala tjänsteinnehavare söks ändring i ett beslut som arbetsgivaren fattat med stöd av denna lag enligt kommunallagens bestämmelser om framställande av rättelseyrkande och anförande av kommunalbesvär.

Enligt 43 § 1 mom. i förvaltningslagen ska förvaltningsbeslut ges skriftligen.

Enligt 45 § 1 mom. i förvaltningslagen ska ett beslut motiveras.

Enligt 92 § i den gamla kommunallagen (365/1995, som var i kraft i juni år 2014) får rättelseyrkande framställas och kommunalbesvär anföras av den som ett beslut avser eller vars rätt, skyldighet eller fördel direkt påverkas av beslutet (part) samt av kommunmedlemmarna.

JUSTITIEKANSLERSÄMBETET

Enligt 93 § i den gamla kommunallagen ska ett rättelseyrkande framställas inom 14 dagar och kommunalbesvär anföras inom 30 dagar från delfäendet av beslutet.

Enligt 94 § 1 och 2 mom. i den gamla kommunallagen ska besvärsanvisning fogas till ett beslut över vilket kommunalbesvär får anföras. Till ett beslut i vilket rättelse får yrkas ska fogas anvisning om rättelseyrkande.

Enligt 95 § 1 och 2 mom. i den gamla kommunallagen får parterna ett protokollsutdrag jämte anvisning om rättelseyrkande eller besvärsanvisning särskilt per brev. En part anses ha fått del av beslutet sju dagar efter att brevet avsändes, om inte något annat påvisas. En kommunmedlem anses ha fått del av beslutet när protokollet har lagts fram offentligt.

Bedömning

Undersökningen begränsas till rekryteringarna med arbetsnummer 3-602-14 och 3-603-14

Klaganden har i sitt klagomål kritiserat även andra rekryteringsprocesser hos X stads bildningssektor än processerna med arbetsnummer 3-602-14 och 3-603-14. De andra rekryteringsprocesserna har ägt rum mer än två år innan klagomålet inkommit till justitiekanslersämbetet och därför behandlas de inte. Det har inte framkommit sådana särskilda skäl som avses i lagen om justitiekanslern i statsrådet som skulle motivera en undersökning av dessa tidigare ärenden.

Skriftliga och motiverade beslut borde ha fattats angående offentligt lediganslagna tjänsteförhållanden för viss tid och dessa beslut jämte anvisning om rättelseyrkande borde ha delgivits

Enligt tjänsteinnehavarlagens huvudregel förutsätter anställning i tjänsteförhållande offentligt ansökningsförfarande.

I tjänsteinnehavarlagen bestäms om avvikelser från denna huvudregel. X stad har konstaterat i sitt utlåtande att befattningarna också kunde ha blivit besatta utan att de varit offentligt lediganslagna om man hade haft kännedom om en person som uppfyllt behörighetskraven eller om visstidsanställningen hade varit kortare än sex månader på det sätt som bestäms i 23 § i förordningen om behörighetsvillkoren för personal inom undervisningsväsendet.

Jag konstaterar att angående de aktuella rekryteringsprocesserna i skolan i fråga har X stad offentligt lediganslagit i frågavarande tjänsteförhållanden för viss tid. Annonsering har skett bland annat i Hufvudstadbladet och på nätsidan www.mol.fi och ansökningstiden har varit 18.5.–2.6.2014 angående båda processerna.

Enligt X stads utredning fattas inte ett separat beslut om visstidsanställda lärare. När det är fråga om en visstidsanställning, ges den valda ett tjänsteförordnande enligt tjänsteinnehavarlagen. De andra sökandena meddelas om urvalet via e-post. Till den person som blir vald ges staden ett tjänsteförordnande som även fungerar som anställningsbeslut.

X stad har i sin utredning förklarat att under år 2015 inkom ett stort antal ansökningar till offentligt lediganslagna visstidsanställningar både inom finsk undervisning och svenska bildningstjänster. Inom den finska undervisningen fanns 211 befattningar som var offentligt lediganslagna visstidsanställningar. Till dessa visstidsanställningar fick man 4 490 ansökningar av vilka 1 391 var behöriga sökande. Inom svenska bildningstjänster fanns 50 lediganslagna viss-

JUSTITIEKANSLERSÄMBETET

tidsanställningar. Till dessa visstidsanställningar fick man 361 ansökningar av vilka 48 var behöriga sökande.

X stads rekryteringstjänster skickar följande e-postmeddelande till de sökande som inte blivit valda: ”Vi tackar för ditt intresse för X stad. Till uppgiften valdes #Den valda#. Förfrågningar om valet kan riktas till chefen eller rekryteringstjänsten. Trots att du inte valdes till uppgiften hoppas vi att vi också i fortsättningen kan erbjuda arbetsplatser som intresserar dig. Våra arbetsplatser finns på adressen www.Xrekry.fi. Med vänliga hälsningar X STAD Rekryteringstjänster.”

Enligt utredningen har X stads rekryteringstjänster 13.6.2014 skickat ovanstående e-postmeddelande till klaganden angående visstidsanställningen som resurslärare i skolan i fråga år 2014 (3-602-14) och angående visstidsanställningen som speciallärare i densamma skolan år 2014 (3-603-14).

Det har framgått av utredningen att ett skriftligt beslut om offentligt lediganslagen visstidsanställning som resurs- eller speciallärare inte har fattats.

X stad har berättat att när en sökande ber om tilläggsuppgifter kan denna person också fråga hur man kan söka ändring i beslutet. Staden har berättat att om sökanden så önskar, får personen i fråga ”ett överklagbart beslut som innehåller anvisning om begäran om omprövning”.

Klaganden har i sin e-post till X stad bett om att få officiella beslut angående de aktuella tjänsteförhållandena. X stad har per e-post 9.9.2015 skickat en ”beskrivning av urvalsprocessen” angående rekryteringsprocesserna 3-602-14 och 3-603-14 till klaganden. Staden har ansett att klaganden därmed har fått kännedom om de uppgifter och handlingar som ligger till grund för besluten. I e-postmeddelandet har rekryteringstjänsterna informerat klaganden om att ”ingen velat göra en rättelseyrkan inom utsatt tid och därför har inte ett beslut gjorts.”

I all offentlig verksamhet ska lag noggrant iakttas, varvid även den i grundlagen tryggade och på lagnivå reglerade rätten till god förvaltning och rättsskydd för sin del tillgodoses. Enligt min uppfattning har X stads ovan beskrivna förfarande inte varit lagenligt.

För det första anser jag att X stad borde på basis av förvaltningslagen ha fattat skriftliga och motiverade beslut angående de aktuella offentligt lediganslagna tjänsteförhållandena för viss tid som resurs- och speciallärare. En anvisning om rättelseyrkande borde även ha bifogats besluten. Enligt utredningen fattar skolans eller gymnasiets rektor eller skolförestandare beslut om anställning av en lärare för viss tid.

Efter att man avgjorde vem som skulle väljas till de aktuella tjänsteförhållandena borde för det andra de motiverade förvaltningsbesluten jämte anvisning om rättelseyrkande ha delgivits parten, dvs. klaganden, på det i kommunallagen reglerade sättet. Enligt den gamla kommunallagen får parterna ett protokollsutdrag jämte anvisning om rättelseyrkande särskilt per brev. En part anses ha fått del av beslutet sju dagar efter att brevet avsändes, om inte något annat påvisas. Om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet stadgas i en separat lag (13/2003).

För det tredje konstaterar jag att enligt den gamla kommunallagen får rättelseyrkande framställas av kommunmedlemmarna. En kommunmedlem anses ha fått del av beslutet när protokollet har lagts fram offentligt. En lagenlig rätt att söka ändring i en kommunal myndighets beslut enligt kommunallagen har sin grund i grundlagens bestämmelse om kommunal självstyrelse.

JUSTITIEKANSLERSÄMBETET

Jag konstaterar ytterligare att av den lagstiftning som ska tillämpas i fallet kan inte finnas stöd för det förfarande att det skulle krävas aktivitet från sökandens sida för att få ett skriftligt beslut med bifogad anvisning om rättelseyrkande. I det ovan nämnda e-postmeddelandet som X stads rekryteringstjänster har sänt till sökandena har inte heller klargjorts att den som ansökt ett offentligt lediganslaget tjänsteförhållande för viss tid har en lagenlig rätt att få ett skriftligt beslut och att sökandena har rätt att yrka rättelse i beslutet. Den i kommunallagen fastslagna tiden för framställande av rättelseyrkande räknas från delfäendet av beslutet.

X stads bildningssektor har konstaterat att stadens rekryteringstjänster har agerat enligt X stads personaltjänsters direktiv i beslutsfattandet om offentligt lediganslagna visstidsanställningar som lärare. Staden själv har berättat i utredningen att det dock är möjligt att det förblir oklart för sökande att man separat borde be om ett beslut ”med anvisning om begäran om omprövning”. X stad har berättat att till följd av detta har man inom staden kommit fram till att praxisen kommer att ändras.

X stad berättar att den redan har börjat förbereda en ny praxis för beslutsfattandet i offentligt lediganslagna visstidsanställningar. Den nya praxisen förutsätter att X stad ändrar sitt direktiv om beslutsfattandet vid anställning till tjänsteförhållande. Direktivet kommer att ändras så att man ska fatta ett beslut om offentligt lediganslagna visstidsanställningar i beslutsprotokollet. Detta innebär att man först ändrar direktivet på koncernnivån och sedan på bildningssektorn samt att man därefter informerar om den nya praxisen alla de tjänsteinnehavare som är delaktiga i processen. Efter att direktivet har ändrats och informeringen har skett ska den nya praxisen tas i bruk inom bildningssektorn. Inom X stad finns det totalt 89 grundskolor och 12 gymnasier.

Den nya praxisen innebär enligt staden att man fattar ett beslut i beslutsprotokollet angående offentligt lediganslagna visstidsanställningar och att man till besluten fogar anvisningar om hur man begär ”omprövning”. Syftet är att denna nya praxis kommer att tas i bruk fr.o.m. 1.8.2016 inom X stad.

Slutsatser och åtgärder

X stad har på det ovan konstaterade sättet förfarit lagstridigt. Jag uppmärksammar X stad på att iaktta bestämmelserna i gällande lag om kommunala tjänsteinnehavare, kommunallag och förvaltningslag. X stad har meddelat att staden redan har skridit till åtgärder i syfte att korrigera det ovan konstaterade lagstridiga förfaringsättet.

Biträdande justitiekanslerns ställföreträdare

Kimmo Hakonen

Äldre justitiekanslerssekreterare

Minna Pulkkinen

JUSTITIEKANSLERSÄMBETET
