

**ASIA** Hydrogeologin virantäyttö**KANTELU**

Kantelija on oikeuskanslerille 14.3.2012 osoittamassaan kirjoituksessa arvostellut elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen (jäljempänä ELY-keskus) menettelyä hydrogeologin virantäytössä. Kantelija toteaa kirjoituksessaan, ettei hän päässyt haastatteluun. Hän katsoo olevansa virkaan pätevämpi kuin kukaan haastatelluista, ja pyytää oikeuskansleria tutkimaan, onko ELY-keskus toiminut säännösten mukaisesti virkanimitysasiassa.

**SELVITYS**

ELY-keskuksen selvitys on annettu 18.6.2012.

**VASTINE**

Kantelija on antanut vastineensa selvityksen johdosta.

**RATKAISU**

Perustuslain 125 §:n 2 momentin mukaan yleiset nimitysperusteet julkisiin virkoihin ovat taito, kyky ja koeteltu kansalaiskunto.

Nimitysperusteet, jotka ilmenevät perustuslain 125 §:stä, tulevat ennen kaikkea sovellettavaksi nimitysharkinnassa eli hakijoiden ansioiden vertailussa. Erityisistä kelpoisuusvaatimuksista on virka- tai nimikekohtaisia säännöksiä asianomaista virastoa koskevassa laissa tai hallinnonalaa koskevassa asetuksessa. Yleisistä kelpoisuusvaatimuksista, jotka virkaan tai virkasuhteeseen nimitettävän tulee täyttää, säädetään valtion virkamieslain 6, 7 ja 8 §:ssä (kansalaisuus, ikä ja kielitaito).

Virkamieheksi nimittämisestä ja yleisistä kelpoisuusvaatimuksista säädetään valtion virkamieslain (750/1994) 3 luvussa. Lain 6 §:n 1 momentin (281/2000) mukaan päättäessään nimittämisestä viranomaisen ei saa perusteettomasti asettaa ketään toisiin nähden eri asemaan 11 §:ssä mainittujen syiden nojalla. Tällaisia syitä ovat syntyperä, etninen alkuperä, kansalaisuus, sukupuoli, sukupuolinen suuntautuminen, uskonto, vakaumus, vammaisuus, ikä taikka poliittinen tai ammattiyhdistystoiminta taikka muu näihin verrattava seikka. Työhönottoperusteisiin sovelletaan myös mm. yhdenvertaisuuslakia (21/2004).

Hallintolain (434/2003) 45 §:n 1 momentin mukaan päätös on perusteltava. Perusteluissa on ilmoitettava, mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet asian ratkaisuun sekä mainittava sovelletut säännökset.

Valtiovarainministeriö on antanut ohjeen virantäytössä noudatettavista periaatteista 26.1.2009 (VM 1/01/2009). Ohjeen mukaan nimitysmuistiossa vertaillaan hakijoiden ansiot ansioituneimman hakijan osoittamiseksi. Vertailu tehdään yleisten nimitysperusteiden, kelpoisuusvaatimusten ja virkaan kuuluvien tehtävien asettamien muiden vaatimusten perusteella tarkastelemalla hakijoiden koulutusta, työ- ja muuta kokemusta sekä muita ansioita. Ohjeessa korostetaan, että muistiota laadittaessa tulisi kiinnittää erityistä huomiota hakijoiden ansioiden tasapuoliseen selostamiseen ja niiden objektiiviseen vertailuun. Hakijoiden samantyyppiset ansiot tulisi selostaa samassa laajuudessa, jotta vertailu olisi muistion perusteella mahdollista. Muistiossa tulisi käydä ilmi, millä perusteilla virkaan nimitettäväksi ehdotettu on siihen ansioitunein ja miten perustuslain, valtion virkamieslain ja tasa-arvolain vaatimukset täyttyvät.

Edelleen valtiovarainministeriön ohjeessa todetaan, että muistiossa tulee myös perustella, jos nimitettäväksi ehdotetaan hakijaa, johon nähden joku tai jotkut muista hakijoista ovat joiltakin muodollisilta ansioiltaan (esim. palvelusajan pituus) virkaan esitettävää edellä. Muistiossa olisi käsiteltävä esimerkiksi sitä, jos nimitettäväksi ehdotettavan tai joidenkin muiden hakijoiden virkatehtävien hoidon kannalta merkityksellisiä lisävalmiuksia tai henkilökohtaisia ominaisuuksia on tarpeen painottaa. Samoin olisi selostettava, mitkä henkilökohtaiset ominaisuudet ovat tarpeen tehtävien hoitamista ajatellen. Jos kysymys on virkatehtävien menestyksellisen hoitamisen kannalta keskeisistä ja tärkeistä lisävalmiuksista ja henkilökohtaisista ominaisuuksista, ne on sisällytettävä myös hakuilmoitukseen. Virkanimitysasian ratkaisu perustuu aina kelpoisuusvaatimukset täyttävien hakijoiden pätevyiden ja ansioituneisuuden pohjalta tehtävään kokonaisarviointiin, johon kuuluu myös virkatehtävien hoidon kannalta merkityksellisten henkilökohtaisten ominaisuuksien arviointi.

## Arviointi

Valtion virkamieslaissa tai -asetuksessa ei ole nimitysmuistioita koskevia säännöksiä. Valtiovarainministeriön edellä mainitun ohjeen mukaan ansioituneimman hakijan osoittamiseksi muistiossa vertaillaan hakijoiden ansiot.

Nimityspäätöksen perustelujen tarkoituksena on selvittää, miksi tehtyyn ratkaisuun on päädytty. Nimitysasian valmistelussa ja esittelyssä kokonaisarviointiin ratkaisevasti vaikuttaneet seikat on esitettävä ja perusteltava asianmukaisesti. Perustelut muodostuvat hakijoiden ansioiden selostamisesta ja vertailemisesta sekä vertailun perusteella tehdystä arvioinnista ansioituneimasta hakijasta. Perustelut tulee kirjata esimerkiksi päätösasiakirjaan tai muistioon, jotta esimerkiksi kanteluviranomainen saa tiedon nimityksen perusteista ja voi arvioida sekä ottaa kantaa nimitysratkaisun lainmukaisuuteen ja ratkaisijan harkintavallan käyttöön. Hyvin tehty ja kirjattu hakijoiden ansioiden vertailu paitsi osaltaan varmistaa ratkaisun lainmukaisuutta ja an-

taa tietoa viranhakijoille myös osaltaan varmistaa ratkaisijan oikeusturvaa päätöksentekijänä. Se myös vähentää tarvetta asian jälkikäteiseen tutkimiseen.

Viranomaistoiminnan laillisuusvalvojan tehtävänä on ottaa kantaa vain siihen, onko viranhaltija tai muu julkista tehtävää hoitava käyttänyt toimi- ja harkintavaltaansa lain sallimissa rajoissa, onko harkintavaltaa käytetty oikeudellisesti hyväksyttävällä tavalla ja onko valinta asianmukaisesti perusteltu.

Hakijoiden vertailu hydrogeologin virantäytössä tehtiin selvityksen mukaan kolmessa vaiheessa. Hakijoiden ensimmäinen karsinta tehtiin koulutuksen perusteella. Nimitysmuistiossa todetaan, että tarkempaan vertailuun ja haastatteluun valittiin kolme hakijaa pohjavesigeologiaan liittyvän työkokemuksen laajuuden ja tietojen ajantasaisuuden perusteella. Avoinna ollutta virkaa koskevassa ELY-keskuksen viranhakukuulutuksessa todettiin, että hydrogeologi tulee toimimaan ELY-keskuksen johtavana asiantuntijana pohjavesien suojelua ja hydrogeologiaa koskevissa asioissa. Virkaan parhaiten soveltuvaksi tutkinnoksi hakukuulutuksessa todettiin hydrogeologiaan painottunut ylempi korkeakoulututkinto. Nämä viran tehtäviä ja soveltuvinta ylempää korkeakoulututkintoa koskevat hakukuulutuksessa nimenomaisesti todetut rajaukset ovat olleet sellaisia, että niiden viranhakijakohtaista täyttymistä on tullut viranhakijoiden välisessä ansiovertailussa erityisesti painottaa. Mainitut rajaukset on hakukuulutuksen mukaisella tavalla myös 8.2.2012 päivätyssä nimitysmuistiossa todettu, mutta siitä ei lainkaan ilmene, millä tavoin kukin viran säädetyt kelpoisuusvaatimukset täyttänyt hakija täytti myös mainitut tarkemmat kriteerit. Toisaalta virantäyttömuistiosta ei ilmennyt, oliko joillakin viran säädetyt kelpoisuusvaatimukset täyttäneellä hakijalla sellaisia muita viran ja siihen kuuluvien tehtävien menestyksellisen hoitamisen kannalta merkityksellisiä ansioita, jotka olisi tullut nimitysmuistiossa mainita ja ottaa ansiovertailussa huomioon. Muita kuin edellä mainittuja perusteluja edellä mainittujen kolmen hakijan valinnalle haastatteluun muistiossa ei ole. Kanteluasiassa hankitus- ja ELY-keskuksen selvityksessä on nyt tarkemmin selostettu edellä mainittuja viranhakijoiden ansiovertailua ja niin sanottujen kärkihakijoiden määräytymisen perusteita, mutta nimitysmuistiosta ne eivät mielestäni riittävän selkeästi ilmene. Konkreettisesti tämä ilmenee kantelun tehneen viranhakijan kohdalla. Oikeuskanslerin hankkimassa selvityksessä on paljon nimitysmuistiota laajemmin arvioitu kantelijan työkokemusta ja sen soveltuvuutta tehtävään, sekä sitä, miksi kantelija ei tullut valituksi haastateltujen joukkoon.

Nimitysmuistiosta totean hallintolain 45 §:n velvoite sekä valtiovarainministeriön edellä mainittu ohje huomioon ottaen, että se on puutteellinen hakijoiden ansiovertailun osalta. Muistiossa on perusteltu hyvin niukasti se, millä perusteella tietyt viranhakijat eli haastatteluun kutsutut ovat valikoituneet niin sanotuiksi kärkihakijoiksi. Vain haastatteluun kutsuttujen hakijoiden välillä on tehty ansiovertailu. Niillä, joita ei kutsuttu haastatteluun, ei näin ollen ole ollut mahdollisuutta tutustua valintapäätöksen perusteluihin omalta osaltaan.

Vaikka nimitysratkaisun perusteet ovat edellä mainitulla tavalla puutteelliset, viranomaiselle virkanimitysasioissa kuuluvan harkintavallan rajoja ei kuitenkaan ole ylitetty eikä harkintavaltaa ole käytetty tavalla, joka ei ole oikeudellisesti hyväksyttävissä.

## Johtopäätökset ja toimenpiteet

Kiinnitän elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen huomiota hallintolain 45 §:n asettamiin vaatimuksiin nimityspäätöksen perustelemisessa sekä valtiovarainministeriön edellä mainittuihin ohjeisiin esittelymuistion laadinnassa.

Kirjoitus ei anna aihetta muihin toimenpiteisiin.

Kantelijan kirjoituksen liitteet palautetaan ohessa kantelijalle.

Apulaisoikeuskanslerin sijainen

Risto Hiekkataipale

Esittelijäneuvos

Outi Kostama

---

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

---

KÄYNTIOSOITE Snellmaninkatu 1 A, Helsinki  
POSTIOSOITE PL 20, 00023 Valtioneuvosto

PUHELIN 0295 16001  
TELEFAKSI 09 160 23975

E-MAIL etunimi.sukunimi@okv.fi  
INTERNET www.okv.fi