

24.4.2002

1535/4/00 ja 1536/4/00

**Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Ilkka Rautio**

**Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Juha Haapamäki**

## **NIMITYSMENETTELYN PUUTTEET**

### **1 KANTELU**

Vanhemmat rikoskonstaapelit A ja B arvostelevat 30.6.2000 eduskunnan oikeusasiamiehelle osoittamissaan kantelukirjoituksissa Turun kihlakunnan poliisilaitoksella tehtyä kahta virkanimitystä. Kantelijat pyytävät oikeusasiamiestä tutkimaan nimitysten oikeellisuuden ja selvittämään nimitysten perusteet.

---

### **3 RATKAISU**

#### **3.1 Tapahtumatietoja**

Turun kihlakunnan poliisilaitoksella julistettiin haettavaksi ylikonstaapelin (A 15) ja rikosylikonstaapelin (A 16) virat. Virkojen hakuilmoituksissa oli mainittu, että virat on sijoitettu rikospoliisin tulosityksikköön ja että lisätietoja antaa apulaispoliisipäällikkö ---. Selvityksen mukaan lisätietona kysyjille ilmoitettiin toisen viran sijoituspaikaksi huumetutkintaryhmä toimenkuvana työnjohtotehtävät.

Kumpaankin virkaan oli 13 hakijaa, joista useimmat (kuten esimerkiksi kantelijat) hakivat molempia virkoja. Ylikonstaapelin viran palkkaluokka muuttui ennen nimitystä A 16:ksi. Rikosylikonstaapelin virkaan nimitettiin vanhempi rikoskonstaapeli --- ja ylikonstaapelin virkaan vanhempi rikoskonstaapeli ---.

#### **3.2 Oikeudellinen arviointi**

##### **3.2.1 Nimitysmenettely**

Vaikka palvelusuhteeseen ottamista koskevaa päätöstä ei sinänsä tarvitse perustella (hallintomenettelylaki 24 § 2), sen tulee pohjautua asianmukaisille perusteille ja hakijoiden vertailulle. Jotta virantäytön asianmukaisuuden arviointi olisi mahdollista, on asian valmistelussa toimittava siten, että päätöksen objektiivisuudesta ja yhdenvertaisuusperiaatteen noudattamisesta voidaan jälkikäteen varmistua.

Virkojen hakumenettelyä koskevat säännökset ovat valtion virkamiesasetuksessa. Tässä tapauk-

nessä kiinnitän erityistä huomiota asetuksen 7a §:ään, jonka mukaan viranhakuilmoituksessa on mainittava, onko virka perustettu tiettyyn yksikköön vai onko se viraston yhteinen, *virkaan valittavan tehtävät*, haku- ja ilmoittautumisajan päättymispäivä ja se viranomainen, jolle hakemus tai ilmoittautuminen on osoitettava.

Tässä tapauksessa hakuilmoituksessa ei ole mainittu virkaan valittavan tehtäviä. Tosin oli mainittu, että kysymys on rikospoliisin tulosityksikköön sijoittuvista viroista.

Virkaan kuuluvien tehtävien kertominen mahdollisimman tarkasti jo hakuilmoituksessa on tärkeää sekä nimittävän viranomaisen että viran hakijoiden kannalta. Nimittävä viranomainen joutuu määrittämään haettavana olevan viran tehtävät jo ennen haettavaksi julistamista, koska vasta tämän jälkeen voidaan arvioida, mitä edellytyksiä virkaan valittavalle asetetaan. Tehtävien määrittely ja mainitseminen hakuilmoituksessa vaikuttavat myös siihen, että nimitysharkinta on mahdollista tehdä tasapuolisesti. Tehtävien kertomisella hakuilmoituksessa on lisäksi se merkitys, että hakijoiksi saadaan juuri sellaisia henkilöitä, joiden ammattitaito ja kokemus sopivat mahdollisimman hyvin haettavana olevan viran tehtäviin (ks. valtiovarainministeriön suositus 14/2000, joka on tältä osin samansisältöinen kuin tapahtuma-aikaan voimassa ollut suositus 2/1995).

Virkaan kuuluvien tehtävien ja niiden pohjalta määräytyvien valintaperusteiden ilmoittaminen jo etukäteen parantaa mielestäni merkittävästi mahdollisuuksia arvioida itse nimitysratkaisun asianmukaisuutta. Kun virantäyttömenettelyn "läpinäkyvyyttä" näin lisätään, on se nähdäkseni myös omiaan poistamaan epäilyjä harkintavallan väärinkäytöstä tai vastaavasta.

Totean lisäksi, että tasa-arvolain 8 § edellyttää, että kun viran tai tehtävän hakijoina on sekä miehiä että naisia (kuten nyt oli tilanne), on aina tehtävä ansiovertailu. Tasa-arvolain esitöissä mainitaan, että tässä vertailussa keskeinen merkitys on työnantajan etukäteen vahvistamilla valintaperusteilla (HE 57/1985 s. 17).

Tässä tapauksessa hakijoista on laadittu niukka yhdistelmälista, jossa on mainittu vain hakijan virkanimike, hakemuksen jättöpäivä ja poliisin palvelukseen tulopäivä.

Valtion virkamieslaissa tai -asetuksessa ei ole nimitysmuistioita koskevia säännöksiä. Valtioneuvoston esittelijän oppaassa on ohjeita virkanimitystä koskevan muistion sisällöstä. Vaikka opas on laadittu valtioneuvostossa käsiteltävien asioiden valmistelua varten, valtiovarainministeriö suosittaa samojen periaatteiden noudattamista myös niissä nimitysasioissa, joissa nimitystoimivalta on valtioneuvostoa alemmalla tasolla (valtiovarainministeriön suositus 14/2000).

Virkaa hakevien henkilöiden oikeusturvan kannalta on tärkeää, että heitä kohdellaan tasapuolisesti ja ettei ketään aseteta toisiin nähden eri asemaan valintaperusteisiin kuulumattoman seikan takia. Mikäli nimityksestä ei laadita muistiota, valintaperusteiden asianmukaisuuden kontrollointi vaikeutuu. Nimitysmuistioon tutustumalla virkaa hakeneet voisivat perehtyä nimityspäätöksen perusteluihin. Nimitysmuistiolla olisi suuri merkitys myös esimerkiksi laillisuusvalvonnan kannalta puhumattaakaan tasa-arvolain noudattamisen arvioinnista. Tasa-arvovaltuutettu suosittaakin lausunnossaan, että hakijoiden välinen ansiovertailu tehtäisiin aina kirjallisesti kaikkien valintaperusteiden osalta. Mikäli menetellään kanteluissa arvostelluissa tapauksissa noudatetulla tavalla, jälkikäteen ei voida luotettavasti todeta, mille muille tekijöille kuin virkaiälle on annettu merkitystä ja miten eri perusteita (virka-ikä mukaan lukien) on painotettu. Voin yhtyä tasa-arvovaltuutetun esittämään siitä, että jos hakijoiden henkilökohtaisia ominaisuuksia tahdotaan painottaa - kuten saaduissa selvityksissä on

ko. nimityspäätöksiä perusteltu - olisi näistä ominaisuuksista riittävässä määrin kerrottava ansiovertailussa. Kuten edellä on todettu, näissä tapauksissa nimitys"muistio" on erittäin niukka.

Yhteenvedona totean kysymyksessä olevien virkojen täytössä menetellyn tavalla, jota voidaan pitää edellä kerrotuilta osin ongelmallisena hyvän hallinnon periaatteiden kannalta. Voin myös yhtyä tasa-arvovaltuutetun näkemykseen siitä, että valintamenettely on ollut altis syrjintäepäilyille. Käsitakseni mukaan asiassa ei kuitenkaan ole tältä osin menetelty sillä tavoin lainvastaisesti, että asia antaisi minulle aihetta muuhun kuin, että kiinnitän vastaisen varalle poliisipäällikkö C:n huomiota edellä esittämiini näkökohtiin.

### 3.2.2

#### Nimitysharkinta

Virkanimitysratkaisuun sisältyy aina harkintavallan käyttöä. Tämä harkinta on osittain oikeudellisesti sidottua ja osittain tarkoituksenmukaisuusseikkoihin nojautuvaa. Muodollisen pätevyyden lisäksi arvioidaan hakijan henkilökohtaista kykyä hoitaa menestyksellisesti virkaan kuuluvia tehtäviä. Tärkeintä on - luonnollisesti erityisten kelpoisuusvaatimusten täyttymisen lisäksi - hakijan ansioiden ja henkilökohtaisten ominaisuuksien muodostama kokonaisuus.

Eduskunnan oikeusasiamies voi laillisuusvalvojana puuttua viranomaisen harkintavallan käyttöön ainoastaan silloin, jos viranomainen on ylittänyt sille kuuluvan harkintavallan tai muutoin menetellyt lainvastaisesti. Oikeusasiamies ei voi tehdä yksityiskohtaisia ansiovertailuja viranhakijoiden kesken eikä varsinkaan ottaa kantaa siihen, kuka hakijoista olisi tehtävään henkilökohtaisilta ominaisuuksiltaan sopivin.

Totean kuitenkin, että tasa-arvovaltuutettu on lausunnossaan varsin laajasti vertaillut kantelijoiden ja valituksi tulleiden poliisimiesten ansioita. Hän on päätenyt siihen, että olettamaa sukupuolisyrjinnästä ei ole syntynyt. Minulla ei ole huomauttamista tästä lopputulemasta. En muutoinkaan katso asiassa tulleen esiin aihetta epäillä, että kantelijoiden arvostelut nimitysratkaisuissa olisi ylittetty lain suoma harkintavalta tai, että hakumenettelyn sinänsä arvostelulle alttiit piirteet olisivat vaikuttaneet itse nimityksiin. Tämän vuoksi asia ei tältä osin anna minulle aihetta toimenpiteisiin.

### 3.3

#### Toimenpiteet

Kiinnitän vastaisen varalle poliisipäällikkö C:n huomiota edellä kohdassa 3.2.1 esittämäni arvosteluun hakumenettelystä, erityisesti sekä hakuilmoituksen että esittelymuistion sisällöstä ja merkityksestä lausumaani. Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni sekä tasa-arvovaltuutetun lausunnosta poliisipäällikkö C:lle ja tiedoksi myös Länsi-Suomen lääninhallituksen poliisiosastolle.

Kantelukirjoituksen liitteet palautetaan oheisena.