

## Oikaisuvaatimus pelastuspäällikön virkavalintaan

KPHVAHAL 20.03.2023 § 74  
753/00.02.01/2023

Valmistelija Vs. hallintolakimies Viivi Haanpää

### Oikaisuvaatimus

Oikaisuvaatimuksen tekijä on 17.2.2023 jättänyt Soiten kirjaamoon oikaisuvaatimuksen koskien turvallisuus- ja varautumispalvelualueen pelastustuspäällikön viran täyttöä koskevaa pelastusjohtajan päätöstä 8.2.2023 / § 22799.

Oikaisuvaatimuksen tekijä vaatii, että pelastuspäällikön viran täyttämistä koskeva päätös kumotaan ja asia palautetaan uudelleen valmisteltavaksi siten, että virka avataan uudelleen haettavaksi.

Oikaisuvaatimuksen tekijä katsoo, että päätös on tehty virheellisesti, koska hakijoita ei ole haastateltu, hakijoiden ansioita ei ole tosiasiallisesti vertailtu ja päätöstä ei ole perusteltu.

Oikaisuvaatimuksen tekijä tuo oikaisuvaatimuksessaan esiin seuraavia asioita: Kummallakin hakijalla on virkaan vaadittu pelastusalan ammattikorkeakoulututkinto ja kumpikin hakija täyttää viran kelpoisuusehdot. Oikaisuvaatimuksen tekijä katsoo, ettei haastatteluja olisi voinut jättää pitämättä ja että molemmat hakijat olisi pitänyt kutsua haastatteluun. Hän viittaa lisäksi valtiovarainministeriön ohjeeseen virantäytössä noudatettavista periaatteista.

Oikaisuvaatimuksen tekijä tuo esiin, että hakijoista olisi pitänyt tehdä kirjallinen ansiovertailu. Hän toteaa, että ansiovertailu kuuluu olennaisena osana kaikkiin virkavalintoihin ja viittaa lisäksi korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisuihin KHO:2019:151 ja KHO 24.9.2013/3023.

Oikaisuvaatimuksen tekijä viittaa hallintolain 45 §:ään, jonka mukaan päätös on perusteltava ja perusteluissa on ilmoitettava, mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet ratkaisuun sekä mainittava sovelletut säännökset. Hän viittaa lisäksi Kuntaliiton julkaisuun henkilövalinnan perustelemisesta ja tuo myös esiin, että pelastuslaitoksen virkojen täytössä tulee noudattaa hallintolakia.

Oikaisuvaatimus on oheismateriaalina.

### Oikaisuvaatimusmenettely

Oikaisuvaatimusmenettely on hyvinvointialueen sisäistä hallintomenettelyä ja se edeltää varsinaiseksi lainkäytöksi katsottavaa valitusmenettelyä. Jos päätöksestä voi tehdä oikaisuvaatimuksen, siitä ei vielä silloin voi tehdä aluevalitusta. Päätökseen tyytymätön voi

tehdä oikaisuvaatimuksen sekä tarkoituksenmukaisuus- että laillisuusperusteella. Oikaisuvaatimus tehdään aluehallituksen ja lautakunnan sekä niiden jaoston ja alaisen viranomaisen päätöksestä asianomaiselle toimielimelle. Oikaisuvaatimuksen saa tehdä se, johon päätös on kohdistettu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa (asianosainen) sekä hyvinvointialueen jäsen. Oikaisuvaatimus on tehtävä 14 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista. Oikaisuvaatimuksessa on ilmoitettava päätös, johon vaaditaan oikaisua, sekä se, millaista oikaisua vaaditaan ja millä perusteilla sitä vaaditaan.

Oikaisuvaatimuksen tekijä on yksi viran hakijoista ja oikaisuvaatimus on tehty määräajassa oikealle viranomaiselle.

#### Valintaprosessi, viran kelpoisuusehdot, ansiovertailu ja perustelut

Keski-Pohjanmaan hyvinvointialueella on ollut haettavana 2.2.2023 klo 15 mennessä turvallisuus- ja varautumispalvelualueen pelastuspäällikön virka. Virkaan tuli yhteensä 2 hakemusta.

Valintapäätöksen teki 8.2.2023 pelastusjohtaja, jolla on Keski-Pohjanmaan hyvinvointialueen johtosäännön 13 §:n nojalla oikeus valita virkaan pelastuspäällikkö (palvelualuejohtaja). Päätöksentekijä perusteli valintansa sillä, että valittu henkilö on osaamisen, koulutuksen ja työkokemuksen perusteella sopivin pelastuspäällikön virkaan.

Viranomaisella on lähtökohtaisesti laaja harkintavalta valita kenet tahansa kelpoisuusvaatimukset täyttävistä hakijoista. Harkintavaltaa kaventavat yhdenvertaisuus- ja syrjintälainsäädännön lisäksi perustuslain 125.2 §:n säännös yleisistä nimitysperusteista. Perustuslain mukaan yleiset nimitysperusteet julkisiin virkoihin ovat taito, kyky ja koeteltu kansalaiskunto. Perustuslakia koskevan hallituksen esityksen mukaan taidolla tarkoitetaan lähinnä koulutuksen tai työkokemuksen avulla hankittuja tietoja ja taitoja. Kyvyllä viitataan yleisesti tuloksellisen työskentelyn edellyttämiin henkilön ominaisuuksiin, kuten luontaiseen lahjakkuuteen, järjestelykykyyn, aloitteellisuuteen ja muihin vastaaviin tehtävien hoitamisen kannalta tarpeellisiin kykyihin. Koeteltu kansalaiskunto tarkoittaa yleisessä kansalaistoiminnassa saatuja viran hoidon kannalta merkityksellisiä ansioita sekä nuhteetonta käytöstä (HE 1/1998 vp, s. 180).

Yleisiä nimitysperusteita on tulkittava yhteydessä asianomaisen viran yleisiin ja erityisiin kelpoisuusehtoihin, joihin liittyen on otettava huomioon myös viran nimi ja tehtäväpiiri sekä virkaan kuuluvat konkreettiset tehtävät. Perustuslain säännös edellyttää hakijoiden ansioiden vertailua.

Pelastusjohtaja on perustellut valintapäätöksen siten, että virkaan valittu on "osaamisen, koulutuksen, työkokemuksen perusteella sopivin pelastuspäällikön virkaan". Virkavalinta on tehty ansioiden vertailuun perustuvana kokonaisarviointina, jossa on arvioitu hakijoiden osaamista, koulutusta ja työkokemusta ottaen huomioon

yleiset nimitysperusteet, viran kelpoisuusvaatimukset sekä pelastuspäällikön viran hakuilmoituksen mukaiset tehtävät. Ratkaisevaa hakijoiden vertailussa on siis ollut nimenomaan koulutus, työkokemus, ja niiden osoittama osaaminen ja taito. Hakuilmoituksessa todetaan, että tehtävän menestyksellinen hoitaminen edellyttää muun ohella joustavuutta ja hyviä yhteistyötaitoja, jotka lukeutuvat lähinnä henkilökohtaisiin ominaisuuksiin. Niiden tarkempaan tosiasialliseen selvittämiseen haastattelun kautta ei ole nähty tarvetta, sillä kummankin hakijan työkokemus pelastuslaitoksella itsessään jo osoittaa, että heiltä molemmilta löytyy näihin ominaisuuksiin liittyviä piirteitä eikä mahdollisiin soveltuvuuseroihin tältä osin vedota virkavalinnan perusteluna.

Sekä oikaisuvaatimuksen tekijä että virkaan valittu täyttävät viran kelpoisuusvaatimukset koulutusvaatimuksen osalta. Molemmilla on insinöörin (AMK) tutkinto palopäällystön koulutusohjelmasta. Molemmat hakijat ovat työskennelleet pitkään pelastuslaitoksen palveluksessa. Oikaisuvaatimuksen tekijä on työskennellyt 6 vuotta 8 kuukautta palomestarin virassa päivystävänä palomestarina. Virkaan valittu on työskennellyt 1 vuoden ja 3 kuukautta aluehallintovirastossa alueellisen varautumisen kehittämisen ja valmiussuunnittelun valvonnan, ohjauksen ja neuvonnan tehtävissä. Hän on työskennellyt 7 vuotta 6 kuukautta palomestarin virassa ja 1 vuoden ja 5 kuukautta turvallisuus- ja varautumispalvelualueen pelastuspäällikön viransijaisena (virka, johon tehtyä valintapäätöstä oikaisuvaatimus koskee). Molemmilla hakijoilla on pelastustoimen laaja-alainen tuntemus, mutta virkaan valitulla on huomattavasti laaja-alaisempi tuntemus pelastustoimen varautumisesta ja valmiussuunnittelusta. Oikaisuvaatimuksen tekijällä ei ole juurikaan kokemusta varautumisen alueellisesta toiminnasta ja yhteensovittamisesta, josta virkaan valitulla on laaja kokemus. Virkaan valitulla on monipuolista ICT- ja TUVE:en liittyvää osaamista ja hänellä on pääkäyttäjäkokenusta pelastustoimen useista sisäisistä ICT-järjestelmistä. Hän on vastannut pelastuslaitoksen osalta TUVE-järjestelmän ylläpidosta. Oikaisuvaatimuksen tekijälle pelastustoimen sisäisten järjestelmien ja TUVE:n käyttö on tuttua, ja hänellä on tietotekniset valmiudet esimerkiksi videoneuvotteluihin tai pelastustoimintaan liittyvään tiedonsiirtoon. Hänellä ei kuitenkaan ole varsinaista järjestelmä- ja pääkäyttäjäkokenusta sisäisistä ICT-järjestelmistä tai TUVE-verkosta.

Pelastusjohtaja on kuullut hyvinvointialuejohtajaa Soiten johtosäännön 13 §:n mukaisesti virkavalintaa tehdessään.

Hakijoiden haastatteluun ei ole lakisääteistä velvollisuutta. Haastattelun suorittamista jokaisen henkilöstövalinnan yhteydessä ei edellytetä myöskään hyvinvointialueen sisäisissä määräyksissä tai ohjeistuksissa. Haastatteluja on järjestetty organisaation valintaprosesseissa silloin, kun se on nähty tarpeelliseksi hakijoiden soveltuvuuden selvittämiseksi. Valintapäätöksen tekijä on katsonut virkaan valitun henkilön osaamisen, koulutuksen ja työkokemuksen perusteella ansioituneemmaksi ja sopivimmaksi tehtävään eikä hän ole katsonut haastatteluilla saavutettavan lisäarvoa, joka vaikuttaisi

valintapäätökseen. Oikaisuvaatimuksessa viitattu ohje virantäytössä noudatettavista periaatteista (VM/2643/00.00.00/2018, huom. kumottu toisella ohjeella) on oikeudelliselta luonteeltaan ohje/suositus, ei määräys. Sen kohderyhmänä ovat ministeriöt ja valtion virastot, eivät hyvinvointialueet, joten sitä ei sovelleta hyvinvointialueella valintaprosesseja ohjaavana ohjeena. Kuntaliiton ohje (Henkilöstövalinnan perustelevinen, 2022) ei ole myöskään hyvinvointialueita oikeudellisesti sitova dokumentti. Kuntaliiton ohjeen pohjalta ei voida myöskään muodostaa kantaa, että haastattelu tulisi aina suorittaa jokaisessa valintatilanteessa. Haastattelujen osalta ohje vain tuo lainsäädännön ja oikeuskäytännön pohjalta esiin ohjeita valintaprosesseihin, joissa haastatteluja on päätetty suorittaa.

Oikaisuvaatimuksen tekijä mainitsee päätöksentekijän vastineeseen antamassaan vastineessa myös soveltuvuusarvioinnin virkavalintaa edeltävänä selvityksenä. Soveltuvuus- tai henkilöarvioinnin teettämiseen tai muuhun hakijoiden psykologiseen testaamiseen ei ole lakisääteistä velvollisuutta. Henkilöarvioinnin tai muun testauksen suorittamista ei edellytetä myöskään hyvinvointialueen sisäisissä määräyksissä tai ohjeistuksissa. Organisaation valintaprosesseissa on teetetty henkilöarviointeja silloin, kun se on nähty tarpeelliseksi hakijoiden soveltuvuuden selvittämiseksi.

Oikaisuvaatimuksessa viitatus oikeuskäytännön pohjalta ei ole myöskään perusteita katsoa, että valintapäätös olisi syntynyt virheellisessä järjestyksessä. KHO:n kanta kyseisissä ratkaisuissa on, että vaikka hakijoista ei olisi laadittu kirjallista ansiovertailua, päätös ei ole syntynyt virheellisessä järjestyksessä, jos valintamenettelyn kokonaisuus osoittaa, että hakijoita on menettelyn kuluessa tosiasiallisesti vertailtu keskenään.

Valintapäätös on perusteltu siten, että virkaan valittu henkilö on osaamisen, koulutuksen ja työkokemuksen perusteella sopivin pelastuspäällikön virkaan. Hakijoiden ansiot on tosiasiallisesti vertailtu ja päätös näin perusteltu ansiovertailuun pohjautuen. Päätöksen perustelut on katsottu voitavan jättää melko yleiselle tasolle silloin, kun valinnassa ei olla syrjäyttämässä selvästi kokeneinta hakijaa. Ansiovertailua myös usein täydennetään oikaisuvaatimuksen käsittelyn yhteydessä otettaessa kantaa oikaisuvaatimuksen perusteluihin. Perusteluvelvollisuuden täyttymisen arvioinnissa tulee myös ottaa tapauskohtaisesti huomioon kaikki kyseisen asian valmistelusta ilmenevät seikat (Kuntaliitto 2022, Henkilöstövalinnan perustelevinen, s. 8–9).

Oikaisuvaatimuksen käsittelevä viranomaisella voi muuttaa hallintopäätöstä, kumota hallintopäätöksen tai hylätä oikaisuvaatimuksen. Jos oikaisuvaatimus hylätään, yleensä todetaan, että oikaisuvaatimus ei anna aiheutta päätöksen muuttamiseen. Tällöin yhdytään viranhaltijapäätökseen ja niihin perusteisiin, jotka viranhaltijan valintapäätöksessä on tuotu esille.

Kun oikaisuvaatimus hyväksytään, niin alkuperäinen päätös joko kumotaan tai sen tilalle tehdään uusi päätös.

Oikaisuvaatimuksen jättäneelle on toimitettu päätöksentekijän vastine ja hänelle on varattu mahdollisuus antaa oma vastine tästä.

Asianosaiselle eli virkaan valitulle on varattu tilaisuus antaa oma vastineensa oikaisuvaatimukseen ja vastineisiin.

Oheisaineistona

- viran hakuilmoitus
- pelastusjohtajan viranhaltijapäätös pelastuspäällikön valinnasta
- oikaisuvaatimus virkavalinnasta
- yhteenveto työkokemuksesta ja koulutuksesta
- viran hakijoiden hakemukset liitteineen
- päätöksentekijän vastine oikaisuvaatimuksesta
- oikaisuvaatimuksen tekijän vastine päätöksentekijän vastineeseen
- virkaan valitun vastine

Päätösesitys

Aluehallitus päättää hylätä oikaisuvaatimuksen edellä todetuin perustein.

Päätös

Aluehallituksen puheenjohtaja Sari Innanen esitti, että aluehallitus

1. hyväksyy oikaisuvaatimuksen;
2. kumoaa vs. pelastusjohtajan päätöksen; ja
3. palauttaa asian uuteen valmisteluun.

Jäsen Arto Alpia ja jäsen Anna Nurmi-Lehto kannattivat puheenjohtajan esitystä.

Aluehallitus päätti yksimielisesti

1. hyväksyä oikaisuvaatimuksen;
2. kumota vs. pelastusjohtajan päätöksen; ja
3. palauttaa asian uuteen valmisteluun.