

Oikaisuvaatimus sisäisen tarkastajan virkavalinnasta

Kunnanhallitus 19.08.2024 § 242

155/01.01.01/2024

Valmistelija	hallintojohtaja Jaana Suihkonen etunimi.sukunimi@kirkkonummi.fi , puh. 09 29671 (vaihe)
Päätösehdotus	Kunnanjohtaja Sailas Virpi Kunnanhallitus päättää, että oikaisuvaatimus hylätään perusteettomana jäljempänä esitetyistä syistä.
Päätös	Kunnanhallitus päätti yksimielisesti ehdotuksen mukaisesti.
Tiedoksi	Kaikki virkaa hakeneet
Selostus	Päätösesityksen perustelut: <u>Oikaisuvaatimusoikeus ja määräaika</u> Kuntalain 137 §:n mukaan oikaisuvaatimuksen saa tehdä se, johon päätös on kohdistettu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa (asianosainen) sekä kunnan jäsen. Kuntalain 138 §:n mukaan oikaisuvaatimus on tehtävä 14 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista. Sähköisestä asiointista viranomaistoiminnassa annetun lain 19 §:n mukaan tavallista sähköistä tiedoksiantoa noudattaen asiakirja katsotaan annetun tiedoksi kolmantena päivänä viestin lähettämisestä, jollei muuta näytetä. Päätös on annettu oikaisuvaatimuksen tekijälle tiedoksi sähköpostitse 11.6.2024 ja oikaisuvaatimus on saapunut kunnan kirjaamoon 20.6.2024. Oikaisuvaatimuksen tekijä on asiassa asianosainen ja oikaisuvaatimus on tehty määräajassa. Oikaisuvaatimus otetaan näin ollen tutkittavaksi. <u>Tausta</u> Kirkkonummen kunnanhallitus päätti 26.2.2024 § 46 julistaa sisäisen tarkastajan viran haettavaksi. Ilmoitus julkaistiin Kuntarekry-sivustolla ja Työmarkkinatorilla. Virka oli haettavissa ajalla 5.–27.3.2024. Haastatteluryhmään kuuluivat Kirkkonummen kunnanjohtaja ja talousjohtaja, kunnanhallituksen puheenjohtajisto, Vihdin kunnan talousjohtaja sekä MPS Career Oy:n rekrytointikonsultti. Rekrytoitava henkilö olisi virkasuhteessa Kirkkonummen kuntaan, mutta tulisi mahdollisesti toimimaan myös Vihdin kunnassa vastaavassa tehtävässä. Kunnanhallitus valitsi kokonaisarviointin perusteella virkaan 3.6.2024 § 193 KTM Heli Hongiston. Kunnanhallituksen päätöksestä on 20.6.2024 vastaanotettu nyt käsiteltävä Leena Sarneksen oikaisuvaatimus. <u>Oikaisuvaatimuksen keskeinen sisältö</u>

Oikaisuvaatimuksen tekijä vaatii, että kunnanhallituksen päätös 3.6.2024 § 193 sisäisen tarkastajan viran täyttämistä kumotaan ja että hänet valitaan virkaan paremmin pätevöityneenä ja sopivimpana.

Oikaisuvaatimuksen tekijä katsoo, että päätöksessä on perustelematta syrjäytetty kokeneempi hakija, eikä ansioita ole vaaditulla tavalla vertailtu keskenään. Myös hakijoiden tasapuolinen kohtelu katsotaan laiminlyödyn. Oikaisuvaatimuksessa viitataan erityisesti puutteisiin hakijoiden soveltuvuusarviointia ja siitä tehtyä yhteenvetoa koskevassa prosessissa. Valittuja painotuksia ja päätöksenteossa korostettuja seikkoja pidetään tarkoitushakuisina.

Oikaisuvaatimus on kokonaisuudessaan tämän päätösesityksen liitteenä

Asian oikeudellinen arviointi

Oikaisuvaatimuksessa viitataan hallintolain (434/2003) 45 § 1 momentin mukaiseen päätöksen perusteluvollisuuteen ja katsotaan, että päätöksessä on perustelematta syrjäytetty selvästi kokeneempi hakija. Hallintolain 45 §:n 2 momentin 2 kohdan mukaan päätöksen perustelut voidaan jättää esittämättä, jos päätös koskee kunnallisen monijäsenisen toimielimen toimittamaa vaalia. Virkavaalin perusluonteen vuoksi päätöksentekotilanteessa on usein mahdotonta esittää kaikkia valinnan perusteluja ja monijäsenisten toimielinten antamat virkavaalipäätökset voidaan perustella vasta oikaisuvaatimukseen annettavassa ratkaisussa (HE 72/2002 vp s. 101).

Virkavaalia koskevaa perusteluvollisuuden poikkeusta sovelletaan myös tilanteisiin, joissa virkavalinnasta ei erikseen äänestetä vaan päätös tehdään yksimielisesti esityksen mukaisena. Päätösperusteluiden täydentäminen on siis sallittua vielä virkavaalin oikaisuvaatimusvaiheessa. Oikaisuvaatimukseen annettavan päätösesityksen perusteluihin usein täydennetäänkin ansiovertailua sekä päätöksen perusteluja (mm. Henkilöstövalinnan perusteleminen, Kuntaliitto 2022, s. 7–9).

Kunnanhallitus oli jo virkavalintapäätöksessään tuonut esiin seikkoja, joiden vuoksi valittua henkilöä oli kokonaisarvioinnissa pidettävä ansioituneimpana. Päätökseen oli myös nostettu seikkoja, jotka eivät puoltaneet oikaisuvaatimuksen tehneen henkilön valintaa. Kunnanhallitus viittaakin nyt oikaisuvaatimuksen käsittelyssä edelleen samaisiin virkavalintaa perustelleisiin seikkoihin ja lisäksi täydentää perusteluitaan.

Perustuslain 125 §:n 2 momentin mukaan yleiset nimitysperusteet julkisiin virkoihin ovat taito, kyky ja koeteltu kansalaiskunto. Säännös edellyttää hakijoiden ansioiden vertailua. Koulutuksen ja työkokemuksen ohella on arvioitava viran hoitamisen kannalta merkityksellisiä henkilökohtaisia ominaisuuksia. Harkinnan perusteella valitaan ansioitunein hakija. Kunnan ja hyvinvointialueen viranhaltijasta annetun lain (304/2003) 6 §:n 1 momentin mukaan perustuslain yleisten nimitysperusteiden lisäksi virkasuhteeseen otettavalla on oltava erikseen säädetty taikka kunnan tai hyvinvointialueen päättämä erityinen kelpoisuus.

Kunnanhallitus asetti 26.2.2024 § 46 sisäisen tarkastajan virkaan erityiseksi kelpoisuusehdoksi ylempään korkeakoulututkinnon. Molemmat kärkihakijat täyttivät asetetun kelpoisuusehdon ja kummastakin lausuttiin, että heillä on ”riittävä koulutus ja työkokemus”. Oikaisuvaatimuksen tekijällä oli lisäksi sisäisen tarkastuksen CIA-ammattitutkinto, jonka suorittamista oli hakuilmoituksessa mainittu arvostettavan.

Oikaisuvaatimuksessa vedotaan siihen, ettei vertailussa huomioitu ammattitutkinnon suorittamista tai hänen merkityksellisiä ansioitaan eikä virkaan valitun henkilön tarkempaa työkokemusta yksilöity riittävällä tavalla.

Valintapäätöksessä päädyttiin kuitenkin korostamaan henkilökohtaisia ominaisuuksia käytännön kokemusta tai koulutusta painavampana perusteena. Päätöksentekijällä on laaja harkintavalta painottaa yhtä kelpoisuusvaatimusta ja jättää huomiotta jokin muu vaatimus haastatteluiden ja ansiovertailuun perustuvan kokonaisarvion perusteella (Kuntaliitto 2022, s. 7). Kunhan hakijoiden henkilökohtaista soveltuvuutta on tosiasiallisesti selvitetty, henkilökohtaisten ominaisuuksien painottaminen ei itsessään viittaa hakijoiden syrjintään tai hakumenettelyn puolueellisuuteen. Myös korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisukäytännön mukaan hakijan viran hoitamisen kannalta merkitykselliset henkilökohtaiset ominaisuudet voivat olla ratkaisevassa asemassa. Esimerkiksi tapauksissa KHO 2005:44 ja KHO 25.3.2008/615 katsottiin olevan sallittua painottaa vertailussa hakijan henkilökohtaisia ominaisuuksia kokemusta arvokkaammiksi (ks. myös Kuntaliitto 2022 s. 11).

Hakijoiden henkilökohtaisen soveltuvuuden arvioinnissa avainasemassa olivat haastattelut ja soveltuvuusarviointi. Haastattelut ovat osa hakijoista tehtävää kokonaisarviota ja virkasuhteeseen ottamista koskevan päätöksen valmistelua. Nyt oikaisuvaatimuksen kohteena olevassa asiassa on kärkihakijoita haastateltu kahdesti, mikä osaltaan kuvastaa valmistelun huolellisuutta. Haastatteluryhmä oli lisäksi katsonut soveltuvuusarvioinneista tehdyn yhteenvedon jälkeen, ettei tarvetta kolmannelle haastattelukierrokselle ollut. Tämän oikaisuvaatimuksen käsittelyä, ansiovertailua ja perustelujen täsmentämistä varten haastatteluryhmän edustajat ovat vielä erikseen kommentoineet haastattelutilanteita. Heidän kommenttinsa on esitetty tämän päätöksen liitteenä.

Oikaisuvaatimuksen tekijä kertoo ilmoittaneensa, ettei soveltuvuusarviointiraportin yhteenvedo vastaa sen asiallista sisältöä. Soveltuvuusarvioinnin osalta kunnanhallitus toteaa, että rekrytoinnin tukena toimi tehtävään valittu kunnan sopimustoimittaja, jonka kanssa hakijat ovat käyneet tulokset läpi raportin kirjoittamisen jälkeen. Soveltuvuusarvioinnin tarkoituksen vuoksi raporttia ei ole mahdollista muokata hakijan näkemyksen perusteella toisenlaiseksi. Menettely vastaa sekä ko. ulkopuolisen soveltuvuusarvioitsijan omia että alan yleisiä käytäntöjä. Soveltuvuusarvioinnista vastannut yritys on lisäksi keskeinen ja arvostettu markkinatoimija alalla.

Oikaisuvaatimuksen tekijä kokee, ettei ansiovertailua ole tehty tasapuolisesti ja että soveltuvuusarviointiraporttia on käytetty ansiovertailussa tarkoitushakuisesti. Lisäksi hän katsoo, että virkavalintaa koskevassa päätösehdotuksessa on esitetty asioita tarkoitushakuisesti poimien. Virkavalintapäätöksessään kunnanhallitus katsoi haastatteluryhmän kantaan perustuen, että virkaan valitulla henkilöllä oli parhaat edellytykset toimia tehtävässä huomioiden viranhoidon kannalta keskeiset ja hakuilmoituksessa määritellyt vaatimukset itsenäisestä työskentelyotteesta, ammattitaidosta, huolellisuudesta, objektiivisuudesta, rehellisyydestä ja riippumattomuudesta sekä edellytykset yhteistyökyvykkyydestä ja hyvistä viestintä- ja kommunikaatiotaidoista. Kunnanhallitus toteaa, että henkilökohtainen arviointi sisältää aina väistämättä jonkinasteisen subjektiivisen, kokemuspärisen elementin. Kunnanhallitus katsoo edelleen tehneensä virkavalinnan lainmukaisesti

kokonaisarvioinnin perusteella käyttäen oikeuttaan painottaa viran hoitamisen kannalta merkityksellisiä henkilökohtaisia ominaisuuksia. Kunnanhallitus myös toteaa, että kärkihakijoiden ominaisuuksia voidaan painottaa tarkoitushakuisesti pitäen silmällä viranhoidon kannalta keskeisiksi määritettyjä kriteerejä. Tarkoituksena on löytää perustuslain virkavalintaperusteiden ja kunnan itsehallintoon perustuvien intressien perusteella ansioitunein hakija tehtävään.

Perustuslaissa tarkoitettu ansiovertailu edellyttää, että hakijoiden ansiot, hakijoista valintamenettelyn aikana tehdyt havainnot ja niiden perustelut ovat virkasuhteeseen ottamisesta päättävän toimielimen jäsenten tiedossa ja arvioitavissa. Se, etteivät kaikki edellä mainitut tiedot välity julkisesta päätöstekstistä, ei tarkoita, etteikö ansiovertailua olisi suoritettu ja etteivätkö kaikki hakijoista hankitut tiedossa olisi olleet päätöksentekijöiden saatavilla. Virkavalintapäätöstä tehdessään kunnanhallituksella on ollut käytettävissään kattavat tiedot hakijavertailun sekä muun valmisteluaineiston sisällöstä. ”Sisäisen tarkastajan viran täyttäminen” - nimellä otsikoitu vertailutaulukko (päiväty 3.6.2024) on esitetty kunnanhallitukselle päätöksenteon yhteydessä. Vertailutaulukko on esitetty myös tämän päätöksen liitteenä. Päätöksentekijöiden käytettävissä ja tutustuttavissa ovat lisäksi olleet ainakin ennakkotehtävä, soveltuvuusarviointit ja hakemukset. Hakijavertailu on asiakirjana ollut selvästi perusteellisempi ja konkreettisempi hakijoiden ominaisuuksia aidosti vertaillut asiakirja kuin pelkästään hakijoiden ominaisuuksia ja ansioita luetteloiva ns. hakijayhteenveto, jota yleisesti käytetään virkavalintojen perusteluna.

Päätöksenteossa jokaiselta kokoukseen osallistuvalla ei voida käytännössä vaatia seikkaperäisiä todistuksia tai vakuutuksia siitä, että kukin olisi tutustunut jokaiseen saatavilla olevaan tietoon. Oleellista on, että tieto on ollut kaikkien päätöksentekijöiden saatavilla.

Johtopäätökset

Kuntalain 144 §:n mukaan oikaisuvaatimukseen sovelletaan hallintolakia siltä osin kuin kuntalaissa ei toisin säädetä.

Hallintolain 49 g §:n mukaan otettuaan oikaisuvaatimuksen tutkittavakseen viranomaisen voi muuttaa hallintopäätöstä, kumota päätöksen tai hylätä oikaisuvaatimuksen. Lain esitöiden (HE 226/2009) mukaan asia voidaan kumoamisen ohella palauttaa ensi asteen päätöksentekoviranomaiselle uudelleen käsiteltäväksi.

Kunnanhallitus katsoo edellä esitettyyn viitaten, että muutoksenhaun kohteena olevassa virkavalinnassa on noudatettu asiaa koskevaa sääntelyä. Hakijavertailu on toteutettu huolellisesti hakuilmoituksessa ilmaistuja vaatimuksia ja odotuksia soveltaen sekä lain sallimaa harkintavaltaa käyttäen. Päätöksenteossa ei ole syrjitty oikaisuvaatimuksen tekijää tai muitakaan hakijoita. Virkavalinnassa omaksuttu lopputulos vastaa perustuslain virkavalintaperusteiden näkökulmasta oikeaa johtopäätöstä eli valituksi tullutta on pidettävä ansioituneimpana hakijana virkaan.

Oikaisuvaatimuksen kohteena ollut virkavalinta on lainmukainen, eikä sen muuttamiselle ole esitettävissä perusteita.