

27.06.2023

Dnro 22628/03.04.04.04.10/2021

Asia Virkavaalia koskeva kunnallisvalitus

Valittaja Mikael Flemmich, Kirkkonummi

Päätös, josta valitetaan

Kirkkonummen kunnanhallitus 15.4.2021 § 147

Kunnanhallitus oli 15.3.2021 (§ 84) päättänyt, siltä osin kuin asiasta on hallinto-oikeudessa kysymys, valita sivistystoimenjohtajan virkaan kasvatustieteiden maisteri Eeva-Kaisa Ikosen.

Päätöksen perusteluissa on todettu muun ohessa seuraavaa:

Kunnan viranomaisella on lähtökohtaisesti laaja harkintavalta valita kenet tahansa kelpoisuusvaatimukset täyttävistä hakijoista. Tätä harkintavaltaa kaventavat perustuslain 125 §:n 2 momentin säännös yleisistä nimitysperusteista, kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain 12 §:ssä säädetty syrjäntäkielto sekä tasa-arvolain 8 §:n syrjäntäkielto. Viran menestyksellisessä hoitamisessa korostuvat sivistystoimen toimialan kokonaistuntemus ja osaaminen sekä henkilökohtaiset ominaisuudet. Hakijoista Ikonen on koulutuksensa, työkokemuksensa, aikaisemmin osoittamansa työtaidon, haastattelujen sekä kokonaisarvion perusteella virkatehtävään soveltuvin.

Kunnanhallitus on valituksenalaisella päätöksellään hylännyt sivistystoimenjohtajan virkaa myös hakeneen valittajan oikaisuvaatimuksen.

Päätöksen perusteluissa on todettu muun ohella seuraavaa:

Ansiovertailu

Virantäytössä tärkeintä on hakijoiden ansiovertailu ja kokonaisarvioinnin perusteella hakuilmoituksen kelpoisuusvaatimukset parhaiten täyttävän eli ansioituneimman hakijan valitseminen virkaan.

Viran täyttävällä viranomaisella on laaja harkintavalta painottaa yhtä kelpoisuusvaatimukseen sisältyvistä vaatimuksista ja ”ohittaa” jokin muu vaatimus haastattelujen ja ansiovertailuun perustuvan kokonaisarvion nojalla.

Yksityiskohtainen ansiovertailu voidaan useiden hakijoiden joukosta rajata sellaisiin hakijoihin, joita pidetään varteenotettavimpina. Täsmällisemmät perustelut voidaan esittää vielä muutoksenhaun yhteydessä, jolloin on vertailtava keskenään oikaisuvaatimuksen tekijän ja virkaan valitun ansioita ja ominaisuuksia.

Ensimmäisen haastattelukierroksen jälkeen jatkoon valikoitui neljä kärkihakijaa, joiden osalta laadittiin yksityiskohtainen ansiovertailu. Neljän kärkihakijan keskinäinen vertailu perustui hakuilmoituksessa ilmoitettujen kriteereiden arviointiin. Arviointia syvennettiin hakuilmoituksen kriteereiden pohjalta laaditun profiilin perusteella. Profiililla tarkoitetaan ennen haun käynnistämistä laadittua kuvausta ominaisuuksista, joita sivistystoimenjohtajan virkaan valittavalta toivottiin.

Kelpoisuusehdot

Valittaja ja valittu ovat suorittaneet edellytetyn ylemmän tiedekorkeakoulututkinnon. Valittaja on suorittanut filosofian maisterin tutkinnon (1992) ja valittu kasvatustieteiden maisterin tutkinnon (1991).

Vahva toimialan tuntemus

Päätöksessä on selostettu valittajan ja valitun hakemuksissaan ilmoittamaa työkokemusta.

Molemmilla on vahva kokemus sivistystoimen alalta. Valittajan työkokemus on ajallisesti pitempi. Valitun työkokemus on sisällöltään laajempi ja kattaa myös kulttuuritoimen, joka Kirkkonummen kunnassakin kuuluu osaksi sivistystoimenjohtajan johtamaa toimialaa. Haastattelijaryhmä arvioi, että valittajalla on neljän kärkihakijan joukossa toiseksi paras tuntemus sivistystoimen toimialasta. Asiaa arvioitiin koulutuksen, varhaiskasvatuksen, nuorisotoimen, liikunnan, vapaa-ajan, kirjastotoimen ja kulttuurin näkökulmista. Hakijoita vertailtiin pisteinä. Valittajan pistemäärä oli 15 ja valitun 10.

Kokemus asiantuntijoiden johtamisesta

Valittaja ja valittu ovat toimineet johtotehtävissä. Valittaja on toiminut rehtorina 14,5 vuoden ajan, linjajohtajana yhden vuoden ajan, ruotsinkielisen varhaiskasvatuksen ja opetuksen päällikkönä 7 vuoden ajan ja vt. sivistystoimenjohtajana 3 kuukauden ajan (hakuajan päättymiseen mennessä). Valituksi tullut henkilö on toiminut opetustoimen päällikkönä 3,5 vuoden ajan, aluepäällikkönä 3,5 vuoden ajan ja rehtorina 2,5 vuoden ajan.

Valittajan työkokemus asiantuntijoiden johtamistehtävissä on ajallisesti pitempi. Opetustoimen päällikkötehtävissä molempien työkokemus on lähes yhtä pitkä, valittajalla 8 vuotta 5 kuukautta ja valitulla 7 vuotta.

Haastattelijaryhmä arvioi johtamiskokemusta erityisesti asiantuntijoiden johtamisen ja strategisen johtamisen lähtökohdista. Hakijoiden saaman pisteytyksen mukaan valittaja ja valittu saivat lähes saman pistemäärän, valittajan pistemäärä oli 13 ja valitun 12. Kun johtamiskokemusta arvioitiin tiedolla johtamisen lähtökohdista, valitun pistemäärä oli selkeästi korkeampi 18. Valittajan pistemäärä oli 16. Tiedolla johtamisen elementtejä arvioitiin muun muassa kykynä tuottaa raportteja ja asiasisältöjä.

Aiempi johtoryhmätyöskentely

Valittaja ja valittu ovat päällikkötason tehtävissään toimineet organisaation osa-alueen johtoryhmätehtävissä. Valittajalla on lisäksi 3 kuukauden ajalta kokemusta kunnan ylimmässä johtoryhmässä toimimisesta.

Näytöt muutosjohtamisesta

Valittaja ei hakemuksessaan ole tuonut esille näyttöjä muutosjohtamisesta. Hakemuksessa on kuitenkin maininta "olen ollut mukana kehittämässä muun muassa inklusiivista erityisopetusta ja tuomassa yhtenäiskoulua Kirkkonummelle." Valittajan näytöt muutosjohtamisesta perustuvat haastatteluissa esille tuotuihin seikkoihin. Valittu on hakemuksessaan esittänyt useita näyttöjä muutosjohtamisesta. Hakemuksessa on linkki tallenteeseen, jossa näyttöjä tuodaan konkreetian tasolla esille. Hakemuksessa on lisäksi otteita arvioinneista ja palautteista, jotka osoittavat muutosjohtamisen käytännön taitoa. Haastattelijaryhmä arvioi muutosjohtamisen näyttöjä pisteyttämällä neljä kärkihakijaa hakemuksessa ja haastatteluissa esitettyjen näyttöjen perusteella. Valittajan pistemäärä oli 10 ja valitun 17.

Näytöt tuloksellisesta kehittämistyöstä

Valittaja ei ole hakemuksessaan tuonut esille näyttöjä tuloksellisesta kehittämistyöstä. Hänen palvelussuhteensa Kirkkonummen kunnassa on kuitenkin pitkä, ja työnantajalla on sen johdosta käsitys hänen kehittämisotteestaan. Tuloksellisen kehittämistyön näyttöjä on kartoitettu myös haastatteluissa.

Haastattelijaryhmä arvioi neljän kärkihakijan näyttöjä kehittämistyöstä pisteytyksellä. Arviointikriteereinä olivat näytöt toimeenpannuista kehitysprojekteista ja investoinneista sekä kehittämisote. Valittajan pistemäärä arvoitujen näyttöjen perusteella oli 10 ja kehittämisotteen osalta 9. Valitun pistemäärät olivat 17 ja 18.

Kehittämisotetta ja muutosjohtamisen taitoja arvioitiin lisäksi vertailemalla neljän kärkihakijan perinteisen sekä digitaalisen viestinnän taitoja ja arvioimalla modernien työelämätaitojen hallintaa. Valittajan osalta pistemäärät olivat 7 + 7 pistettä. Valitun pistemäärä oli 13 + 15.

Kokonaisarviointi

Kun haastattelijaryhmä pisteytti neljä kärkihakijaa hakuilmoituksessa ilmoitettujen kriteereiden pohjalta, haastattelijaryhmän antama kokonaispistemäärä valitun osalta oli 159. Valittajan saama pistemäärä oli 137.

Kun hakijat luokiteltiin pisteytyksen perusteella sijoitusluvuihin, valittu sai toisen hakijan kanssa korkeimman sijoitusluvun 33. Valittajan sijoitus vertailussa oli kolmas sijoitusluvulla 27.

Kun neljää kärkihakijaa verrattiin vielä annettujen sijoitusten keskiarvojen perusteella, valitun saama pistemäärä oli korkein (32). Valittajan saama pistemäärä sijoittui vertailussa kolmannelle sijalle (27).

Valittaja on pyytänyt ansiovertailun suullisesti 17.3.2021 hallintojohtajalta. Hallintojohtaja on lähettänyt sen hänelle sähköpostitse 18.3.2021. Lain vaatimukset täyttyvät, kun valinnan tehnyt toimielin ilmoittaa perustelut tehtyä oikaisuvaatimusta käsitellessään. Perusteluiden esittäminen muutoksenhakuvaiheessa on hyväksytty myös oikeuskäytännössä.

Kielitaidon osalta taidon voi osoittaa kuitenkin vielä hakuajan päättymisen jälkeenkin, jos tämä ei viivytä asian käsittelyä (laki julkisyhteisön henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta 8 §).

Valinta on kohdistettu perustuslain yleisten nimitysperusteiden mukaisella arvioinnilla hakijaan, joka on kokonaisarvioinnin perusteella ansioitunein. Valinta ei ole perustunut perusteisiin, jotka asettaisivat hakijat syrjäntäkiellon mukaisesti eri asemaan kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain 12 §:ssä tai yhdenvertaisuuslain 6–7 §:ssä mainituilla syillä.

Kunnallista viranhaltijaa nimitettäessä ei voida käyttää vapaata harkintaa, vaan varsinaisten kelpoisuusvaatimusten täyttämisen lisäksi tulee kiinnittää huomiota hakijoiden taidon, kyvyn ja koetellun kansalaiskunnan vertailuun. Ansiovertailu on tehty nimenomaisesti siten, että edellytetyn tiedekorkeakoulututkinnon lisäksi hakijoita on arvioitu perustuslain 125 §:n edellyttämiä taitoja, kykyä ja koeteltua kansalaiskuntoa yksityiskohtaisesti vertailemalla.

On tavallista, että valinnan kannalta ratkaiseviksi tekijöiksi nousevat hakijan henkilökohtaiset ominaisuudet. Neljän kärkihakijan kohdalla henkilökohtaisia ominaisuuksia kartoitettiin sekä haastatteluin että soveltuvuustestein. Valittajan osalta työnantajalla oli lisäksi käytettävissään tieto henkilön aikaisemmasta toiminnasta, koska tämä on ollut ja on edelleen kunnan palveluksessa.

Sivistystoimenjohtajan viran hakuilmoituksessa ilmoitettiin, että valituksi tulevalta henkilöltä odotetaan sujuvaa molempien kotimaisten kielten (suomi ja ruotsi) taitoa. Julkiseen virkaan voidaan perustuslain 125 § mukaan nimittää vain henkilö, jolla on myös kielitaidon osalta riittävät edellytykset virkatehtävien asianmukaiseen hoitamiseen. Kelpoisuusvaatimuksista päättävä viranomainen päättää siitä, missä tehtävissä kielitaitoa vaaditaan ja miten se osoitetaan. Tarvittavan kielitaidon voi osoittaa esimerkiksi tutkinnolla ja/tai kielitaito voidaan varmistaa työhönottohaastattelussa. Sekä korkeakoulujen perustutkintoihin että muihin kieliopintoihin sisältyy nykyisin kielikokeita. Myös tällaisia kypsyysnäytteitä voidaan käyttää kunta-alalla kielellistä kelpoisuutta mitattaessa.

Oikaisuvaatimuksessa esitetyt laillisuus- ja tarkoituksenmukaisuusperusteet on tutkittu. Tutkinnan perusteella ei ole ilmennyt sellaisia perusteita, joiden mukaisesti kunnanhallituksen päätös 15.3.2021 § 84 olisi lainvastainen tai muutoin loukkaisi oikaisuvaatimuksen tekijän oikeutta.

Valituksessa esitetyt vaatimukset

Valituksenalainen kunnanhallituksen päätös 15.4.2021 § 147 sekä kunnanhallituksen päätös 15.3.2021 § 84 on kumottava.

Perusteet

Päätökset ovat syntyneet virheellisessä järjestyksessä, Kirkkonummen kunnanhallitus on ylittänyt toimivaltansa ja päätökset ovat muutenkin lainvastaisia.

Valittaja on todennut esittäneensä *oikaisuvaatimuksessaan* muun muassa seuraavaa:

Valintapäätöksen perustelujen ydin on hakijoista tehty ansiovertailu. Lisäksi tasa-arvolain mukaan työnantajan on aina tehtävä ansiovertailu, kun hakijoina on sekä miehiä että naisia. Ansioita tulee tarkastella suhteessa työtehtäviin ja työnantajan etukäteen vahvistamiin valintaperusteisiin. Virkanimityksissä on otettava huomioon myös perustuslain 125 §:n mukaiset yleiset nimitysperusteet.

Valittajan pyytäessä kunnan hallinto-/henkilöstöjohtajalta hakijoiden ansiovertailua, hän sai ensin valitun KuntaRekry-ohjelmasta tulostetun virkahakemuksen. Valittajan todettua, ettei tuloste ole ansiovertailu, hän sai KuntaRekry-ohjelmasta luettelon kaikista niistä hakijoista, jotka olivat hakeneet virkaa KuntaRekryn kautta (tämä ei sisältänyt KuntaRekryn ulkopuolelta hakeneiden tietoja). Tämäkään ei täyttänyt ansiovertailun kriteerejä, sillä muun muassa koulutustausta ja työkokemus puuttuivat luettelosta. Kolmanneksi valittaja sai head huntareiden tekemän hakijavertailun, missä työryhmän jäsenet (kunnanhallituksen puheenjohtajisto, hallinto-/henkilöstöjohtaja ja kunnanjohtaja, yhteensä viisi henkilöä) olivat asettaneet hakijat järjestykseen kriittisten menestystekijöiden osalta ja arvioineet henkilön sopivuutta tehtävään. Tätä hakijavertailua ei ole laadittu objektiivisesti. Valittajalle ei ole toimitettu asianmukaista ansiovertailua eikä sellaista edes ole laadittu ennen kunnanhallituksen päätöksentekoa 15.3.2021.

Kunnanhallituksen valintakokouksessa esityslistan liitteinä oli nimiluettelo hakijoista, hakuilmoitus ja yllä mainittu luettelo hakijoista. Kunnanhallitus teki virkavalintapäätöksensä lainvastaisesti ilman ansiovertailua.

Vaalin suorittavalla toimielimellä tai valintapäätöksen tekevällä viranhaltijalla on oltava tieto kaikista hakijoista ja kaikki tiedossa olevat heitä koskevat asiaan vaikuttavat seikat päätöstä tehtäessä.

Kunnanhallituksen päätös 15.3.2021 § 84 on edellä kuvatun muotovirheen ja päätöksenteossa esitetyn puutteellisen taustamateriaalin vuoksi syntynyt virheellisessä järjestyksessä.

Asiahallintaohjelmaan on 8.4.2021 lisätty jälkikäteen laadittu ansiovertailu, joka on ollut kunnanhallituksen käsittelyssä vasta valittajan oikaisuvaatimuksen toisessa käsittelyssä 15.4.2021. Menettely täyttää asiakirjaväärennöksen kriteerit ja myös virkavirheen kriteerit. Virkaa täytettäessä päättäjillä ei ole ollut minkäänlaista dokumentaatiota, mihin päätöksensä perustaa.

Esittelytekstissä todetaan, että valittaja ei ole tuonut esille näyttöjä muutosjohtamisesta. Muutosjohtamista ei nostettu aiheeksi haastattelutilanteissa. Oikeudenmukaisen kohtelun nimissä olisi ollut syytä kysyä hakijoilta samoja asioita ja pyytää konkreettisia esimerkkejä muutosjohtamisesta. Sama koskee kehittämistyön näyttöjä.

Kaikkiin valittajan oikaisuvaatimuksissa esittämiin väitteisiin ei ole asianmukaisesti vastattu, mikä viitanee siihen, että asiaa ei haluttu käsitellä avoimesti ja hyvän hallintotavan mukaisesti. Kunnanjohtajan päätösehdotusten eroavaisuus on ristiriitaista, kun 15.3.2021 kunnanjohtaja esitti valittajaa virkaan ja 12.4.2021 sekä 15.4.2021 kunnanjohtaja esitti oikaisuvaatimuksen hylkäämistä. Syynä lienee poliittinen painostus.

Valittaja on otsikon ”*perustelut kunnallisvalitukselle*” alla todennut muun ohessa seuraavaa:

Hallinnossa voimassa olevan objektiivisuusperiaatteen mukaisesti (hallintolaki 6 §) hakijoiden keskinäisen vertailun on perustuttava etukäteen vahvistettuihin valintakriteereihin ja konkreettisiin työtehtäviin. Valintaa ei voida suorittaa perusteilla, jotka eivät kuulu näihin perusteisiin. Hakuilmoituksessa ei ole sellaisia erityisiä vaatimuksia työtehtävälle, jotka olisivat ratkaisevassa asemassa virkaa täytettäessä suhteessa muihin ansioihin. Valittajalla on selvästi pitkäaikaisempi ja myös jatkuvakestoinen sekä laajempi kokemus sivistysalan tehtävien hoitamisesta kuin valitulla.

Valituksenalaisen päätöksen 15.4.2021 § 147 perusteluista ei käy ilmi, miten päätöksellä 15.3.2021 § 84 virkaan valitun ja muiden hakijoiden ansioita ja suoriutumista on arvioitu suhteessa hakuilmoituksessa mainittuihin valintakriteereihin, eikä kunnanhallitukselle ole toimitettu sellaista aineistoa, minkä perusteella hallituksen jäsenet olisivat pystyneet vertaamaan näitä kahta hakijaa. Ansiovertailun puuttuminen on muotovirhe, joka on syy kunnanhallituksen 15.3.2021 § 84 päätöksen kumoamiseksi.

Kukaan muu kuin kunnanhallituksen puheenjohtaja ei saanut esittää kysymyksiä esittelyosiossa hallituksen kokouksessa 15.3.2021. Syy tähän ei ilmene mistään. Tästä on pääteltävissä, että valinta on tehty muita kuin vahvistettuja valintakriteereitä käyttäen.

Valittaja on taustaltaan sekä koulutuksensa, kielitaitonsa ja kokemuksensa perusteella sivistystoimenjohtajaan virkaan pätevämpi ja ansioituneempi kuin valittu. Valittajaa on syrjitty ansioituneimpana hakijana valintaa tehtäessä

sukupuolensa perusteella tasa-arvolain 8 §:n 1 momentin 1 kohdan vastaisesti sekä äidinkiellensä perusteella yhdenvertaisuuslain 8 §:n vastaisesti. Kunnanhallitus ei ole osoittanut tasa-arvolain mukaisesti, että menettely olisi johtunut muusta hyväksyttävästä seikasta kuin sukupuolesta tai että menettelyyn olisi työn ja tehtävän laadusta johtuva painava ja hyväksyttävä syy. Lisäksi rekrytoinnissa on toimittu yhdenvertaisuuslain 7 §:n vastaisesti.

Valituksessa on lisäksi vedottu asiavirheisiin päätöksenteossa.

Asian käsittely ja selvittäminen

Kirkkonummen kunnanhallitus on antanut lausunnon, jossa on pyydetty, että lausunto ja sen liitteet käsitellään hallinto-oikeudessa salassa pidettävänä julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 29 ja 32 kohtien perusteella. Lausunnossa on vaadittu valituksen hylkäämistä perusteettomana ja todettu muun ohella seuraavaa:

Virantäytön eteneminen

Kunnanhallitus päätti sivistystoimenjohtajan viran kelpoisuusehdoista kokouksessaan 21.12.2020 § 481. Samassa kokouksessa kunnanjohtaja esitteli hakuprofiilin, jonka olivat laatineet kunnanjohtaja, hallintojohtaja, kunnanhallituksen puheenjohtaja, kunnanhallituksen I varapuheenjohtaja sekä kunnanhallituksen II varapuheenjohtaja yhteistyössä suorahakukonsultin kanssa.

Suorahakukonsultti toteutti hakijoiden alkuarvioinnin ja ensimmäiset haastattelut. Toisessa vaiheessa haastatteluihin osallistuivat suorahakukonsultin lisäksi kunnanjohtaja, hallintojohtaja, kunnanhallituksen puheenjohtaja, kunnanhallituksen I varapuheenjohtaja ja kunnanhallituksen II varapuheenjohtaja. Neljä niin sanottua kärkihakijaa ohjattiin haastattelujen jälkeen psykologiseen soveltuvuusarviointiin. Haastattelujen ja soveltuvuusarvioinnin jälkeen kunnanhallitus teki virkavalinnasta päätöksen kokouksessaan 15.3.2021.

Ansiovertailu

Valinnan suorittaneessa kunnanhallituksen kokouksessa 15.3.2021 (§ 84) kunnanhallitukselle esittäytyivät ja itsensä esittelivät sekä valittaja että valittu. He vastasivat kunnanhallituksen esittämiin kysymyksiin ja hakuprosessissa mukana ollut suorahakukonsultti antoi tarvittavaa tietoa päätöksenteon tueksi. Sivistystoimenjohtajan virkaa hakeneista on laadittu ansiovertailu, jonka perustana oli hakuprofiili. Hakuprofiili on määritetty ja käsitelty kunnanhallituksessa ennen viran haettavaksi julistamista. Vartenotettavimmat hakijat on keskenään vertailtu tarkasti. Lausunnon liitteenä oleva ansiovertailu on päiväyksistä ilmenevin tavoin laadittu ennen kuin asia tuli kunnanhallituksen päätettäväksi.

Ansiovertailun tekemiselle ei ole olemassa esimerkiksi laissa säädettyä määrämuotoa. Oikeuskäytännössä on katsottu, että päätös ei ole syntynyt virheellisessä järjestyksessä edes silloin, kun hakijoista ei ole tehty päätökseen minkäänlaista ansiovertailua. Oleellista on, että asiakirjoista ilmenevä

valintamenettely on osoittanut, että hakijoita on menettelyn kuluessa tosiasiasa vertailtu keskenään. Valituksen kohteena olevassa virantäyttömenettelyssä ansiovertailu on tosiasiallisesti tehty ennen päätöksentekoa ja hakijoiden ominaisuuksia suhteessa viranhoidon edellyttämiin vaatimuksiin on arvioitu.

Asian esittely

Esittelijä on 15.3.2021 esittänyt virkaan valittajaa. Kunnallisessa päätöksenteossa esittelijä voi muuttaa kantaansa. Hän voi siten myöhemmässä käsittelyssä esittää oikaisuvaatimuksen hylkäämistä niiden seikkojen ja tietojen perusteella, joita oikaisuvaatimuksen käsittelyn yhteydessä on tuotu päätöksenteon tueksi tietoon. Kunnalliseen päätöksentekoon kuuluvat eri mielipiteet ja erilaiset lähtökohdat. Siten päätöksentekoon osallistuneella sekä asian esittelijällä on myös oikeus jättää tehdystä päätöksestä eriävä mielipide.

Koska kaikki virkaa hakeneet täyttävät sekä perustuslain mukaiset yleiset nimitysperusteet että kunnanhallituksen asettamat, tätä nimenomaista virkaa koskevat kelpoisuusehdot, on kunnanhallitus voinut perustaa valintapäätöksensä hakijoiden ansioiden vertailuun, hakuasiakirjoihin, haastatteluihin, soveltuvuusarvointiin sekä niiden pohjalta rakentuneeseen kokonaisarvioon. Henkilövalinta on syntynyt oikein ja riittävästi perusteltuna.

Kunnan käyttämät nimitysperusteet ja perustuslaki

Valintaprosessissa kykyjä ja ansioita tulee tarkastella suhteessa työtehtäviin ja työnantajan etukäteen vahvistamiin valintaperusteisiin. Kunnan laatimassa ansiovertailussa neljän kärkihakijan ominaisuuksia on peilattu hakuprofiiliin, joka on laadittu ennen viran haettavaksi julistamista. Hakuprofiiliin on kirjattu tärkeäksi arvioidut ominaisuudet, joita viran menestyksenkäs hoitaminen edellyttää varsinaisten kelpoisuusehtojen lisäksi. Haastatteluihin osallistuneet ovat pisteyttäneet hakijat hakuasiakirjoihin ja haastatteluihin perustuvien arvioidensa perusteella. Arvioitsijat eivät ole tienneet toisensa antamia arvioita.

Ansioita vertailtaessa on otettu huomioon koulutus, työkokemus sekä sellaiset taidot ja tiedot, jotka ovat objektiivisesti näytettävissä. Virkavalinnasta päättävä toimielin voi ottaa päätöstä tehdessään huomioon myös tiedot hakijoiden aikaisemmasta toiminnasta ja sen puitteissa osoittaman ansioituneisuuden tai sen puutteen.

Neljään kärkihakijaan kohdistuvassa yksityiskohtaisessa ansiovertailussa on nimenomaisesti arvioitu perustuslain 125 §:n 2 momentin mukaisia ominaisuuksia. Kokonaisharkinnan perusteella on valittu ansioitunein hakija. Otettaessa huomioon perustuslain 125 §:n 2 momentin mainitsevat yleiset nimitysperusteet, ratkaisevaa ei ole kertyneen virka- tai työuran pituus, vaan huomiota on kiinnitettävä hakijan ansioihin kokonaisuudessaan.

Valinnassa arvostettavien ominaisuuksien painotukset ovat olleet koko prosessin ajan haun kohteena olleen tehtävän huomioiden oikeasuhtaista, objektiivista ja oikeudenmukaisia.

Oikaisuvaatimuskäsittelyä varten 12.4.2021 on laadittu lisäksi toinen ansiovertailu. Se on laadittu neljän kärkihakijan osalta. Yksityiskohtainen ansiovertailu on voitu rajata tällöin sellaisiin hakijoihin, joita pidetään varteenotettavimpina.

Sivistystoimenjohtajan hakuprofiilissa on määritelty, että virkaan valittavan henkilön täytyy pystyä toimimaan suomeksi ja ruotsiksi, ja että kunta on kaksikielinen. Hakuilmoituksessa on lisäksi ilmoitettu, että valituksi tulevalta henkilöltä odotetaan sujuvaa molempien kotimaisten kielten taitoa.

Haastattelut on käyty suurimmaksi osaksi suomeksi, mutta niihin on sisältynyt osioita ruotsiksi. Kahden kärkihakijan esittäytyessä kunnanhallitukselle valintakokouksessa 15.3.2021 osa keskustelusta on käyty ruotsiksi.

Psykologipalvelu Poijun tekemässä soveltuvuusarvioinnissa on arvioitu hakijoiden ominaisuuksia suhteessa hakuilmoituksessa ilmoitettuihin edellytyksiin ja ennen hakuprosessia laadittuun hakuprofiiliin. Soveltuvuusarvioinnin tulosten mukaan valittu on ollut hakijoista virkaan soveltuvin.

Kunnan valitsevat kriteerit ovat perusteltuja ja ne liittyvät tehtävän hoitoon eivätkä miltään osin valittajan tai valituksi tulleen henkilön sukupuoleen.

Eeva-Kaisa Ikoselle on varattu tilaisuus selityksen antamiseen. Selitystä ei ole annettu.

Valittaja on antanut vastaselityksen. Mikäli konsulttien laatima hakijavertailu olisi ollut ansiovertailu, jää epäselväksi miksi sen jälkeen, kun valittaja oli huomauttanut asiasta, on jälkikäteen laadittu oikeaoppisesti ansiovertailu. Lausunnon mukaan ansiovertailu oli laadittu hyvissä ajoin ennen haastattelujen päättymistä ja ennen kuin asia tuli kunnanhallituksen päätettäväksi. Jos näin olisi ollut, jää edelleen epäselväksi, miksi ansiovertailua ei tuotu kunnanhallituksen kokoukseen 15.3.2021. Nyt hallituksen oli tehtävä virkavalinta ilman minkäänlaista kirjallista taustamateriaalia. Tämä puute on jo sellainen muotovirhe, joka on omiaan kumoamaan kunnanhallituksen päätöksen. Jos ansiovertailu olisi laadittu oikeaoppisesti, siitä olisi ilmennyt, että valittaja on ansioituneempi kuin valittu. Nyt ansioiden vertailu on tehty subjektiivisesti ja puolueellisesti.

Lausunnon mukaan kunnanhallitus esitti kysymyksiä valitulle ja valittajalle kunnanhallituksen kokouksessa 15.3.2021. Tämä ei ainakaan valittajan osalta pidä paikkaansa. Kunnanhallituksen puheenjohtaja esitti hänelle yhden ainoan kysymyksen heti sen jälkeen, kun hän oli esittäytynyt. Jälkikäteen valittaja kuuli muilta kunnanhallituksen jäseniltä, ettei heidän toivottu esitettävän kysymyksiä hakijoille, vaan että ainoastaan kunnanhallituksen puheenjohtaja haastattelee.

Väite siitä, että kaikki hakijat olisivat täyttäneet viran kelpoisuusehdot, on väärä. Kaikilla hakijoilla ei ollut virkaan edellytettyä koulutusta eikä kielitaitoa.

Valitun vahvuudeksi on nostettu sellaisia asioita, jotka eivät ilmenneet hakuilmoituksesta. Kunta ei ole tarkastellut hakijoiden ansioituneisuutta objektiivisesti suhteessa työnantajan ilmoittamiin painotuksiin, jotka kävivät ilmi hakuilmoituksesta.

Kirkkonummen kunta on hallinto-oikeuden pyynnöstä toimittanut kunnanhallituksen päätöksen 15.3.2021 § 84 oheismateriaalina olleen aineiston.

Hallinto-oikeuden ratkaisu

Hallinto-oikeus ei tutki Kirkkonummen kunnanhallituksen vaatimusta asiakirjojen salassa pitämisestä.

Hallinto-oikeus kumoaa Kirkkonummen kunnanhallituksen päätöksen 15.4.2021 § 147 ja kunnanhallituksen päätöksen 15.3.2021 § 84.

Perustelut

Tutkimatta jätetyiltä osin

Oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa annetun lain 1 §:n mukaan oikeudenkäynti ja oikeudenkäyntiasiakirjat ovat julkisia, jollei tässä laissa toisin säädetä.

Saman lain 8 §:n mukaan oikeudenkäyntiasiakirjan julkisuudesta ja salassapidosta on voimassa, mitä asiakirjan julkisuudesta viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa tai muussa laissa säädetään, jollei oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa annetussa laissa toisin säädetä.

Hallinto-oikeus toteaa, että oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa annettuun lakiin ei sisälly säännöstä, jonka nojalla hallinto-oikeus voisi määrätä oikeudenkäyntiasiakirjat salassa pidettäviksi. Oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuus ratkaistaan oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa annetun lain 18 § ja julkisuuslain 14 § huomioon ottaen lainkäyttöasiasta erillisenä, siinä vaiheessa, jos joku pyytää tietoa näistä asiakirjoista. Edellä esitetyn vuoksi kunnanhallituksen vaatimus sen antaman lausunnon ja lausunnon liitteiden salassa pitämisestä on jätettävä tutkimatta.

Tutkituilta osin

Sovellettavat oikeusohjeet

Kunnan ja hyvinvointialueen viranhaltijasta annetun lain (aikaisemmalta nimikkeeltään laki kunnallisesta viranhaltijasta, jäljempänä *viranhaltijalaki*) 6 §:n (304/2003) 1 momentin mukaan virkasuhteeseen ottamisen yleisistä

perusteista säädetään perustuslaissa. Lisäksi virkasuhteeseen otettavalla on oltava erikseen säädetty tai kunnan päättämä erityinen kelpoisuus.

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

Suomen perustuslakia koskevan hallituksen esityksen (1/1998 vp) 125 §:ää koskevien yksityiskohtaisten perustelujen 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. Koetellulla kansalaiskunnolla tarkoitetaan yleisessä kansalaistoiminnassa saatuja viran hoidon kannalta merkityksellisiä ansioita sekä nuhteetonta käytöstä. 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 työtehtävät.

Naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain 8 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan työnantajan menettelyä on pidettävä tässä laissa kiellettyinä syrjintänä, jos työnantaja työhön ottaessaan taikka tehtävään tai koulutukseen valitessaan syrjäyttää henkilön, joka on ansioituneempi kuin valituksi tullut toista sukupuolta oleva henkilö, jollei työnantajan menettely ole johtunut muusta hyväksyttävästä seikasta kuin sukupuolesta taikka jollei menettelyyn ole työn tai tehtävän laadusta johtuvaa painavaa ja hyväksyttävää syytä.

Yhdenvertaisuuslain 8 §:n mukaan ketään ei saa syrjiä iän, alkuperän, kansalaisuuden, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, poliittisen toiminnan, ammattiyhdistystoiminnan, perhesuhteiden, terveydentilan, vammaisuuden, seksuaalisen suuntautumisen tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Syrjintä on kielletty riippumatta siitä, perustuuko se henkilöä itseään vai jotakuta toista koskevaan tosiseikkaan tai oletukseen.

Yhdenvertaisuuslain 28 §:n mukaan vireillepanijan on syrjintää tai vastatoimia koskevaa asiaa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa käsiteltäessä esitettävä selvitystä seikoista, joihin vaatimus perustuu. Jos asiaa käsiteltäessä esitettyjen selvitysten perusteella voidaan olettaa syrjinnän tai vastatoimien kieltoa rikotun, vastapuolen on kumotakseen oletuksen osoitettava, että kieltoa ei ole rikottu.

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

Hallintolain 45 §:n 2 momentin 2 kohdan (434/2003) mukaan päätöksen perustelut voidaan jättää esittämättä, jos päätös koskee kunnallisen monijäsenisen toimielimen toimittamaa vaalia.

Hallituksen esityksen (HE 72/2002 vp) yksityiskohtaisissa perusteluissa on *hallintolain* 45 §:n 2 momentin 2 kohdan osalta todettu muun ohella, että päätöksentekoon kuuluu, että ääniä voi antaa kenelle tahansa vaalissa

kysymykseen tulevalle eli kelpoisuusvaatimukset täyttävälle hakijalle. Lopullinen valinta voi selvitä vasta kokouksessa suljetun lippuvaalin jälkeen. Tämän vuoksi päätöksentekotilanteessa on usein mahdotonta esittää kaikkia valinnan perusteluja. Ehdotus valinnasta on luonnollisesti valmisteltava yhtä perusteellisesti kuin muutkin päätökset.

Monijäsenisten toimielinten antamat virkavaalipäätökset on perusteltu vasta oikaisuvaatimukseen annetussa ratkaisussa tai valitusviranomaiselle annettavassa lausunnossa, jos päätös on riitautettu. Hyvään hallintoon kuitenkin kuuluu, että hakijalle pyritään pyynnöstä ilmoittamaan valinnan perusteet riippumatta siitä, aikooko hän riitauttaa päätöksen vai ei.

Asiassa saatu selvitys

Kunnanhallituksen päätöksen 15.3.2021 § 84 oheismateriaalina on kokouspöytäkirjan mukaan ollut Sivistystoimenjohtajan haku Kuntarekry nimiluettelo_sähkö.tiedoksianto; Sivistystoimenjohtaja, hakuilmoitus; ja Kuntarekry laaja, sivistystoimenjohtaja.

Sivistystoimenjohtajan virkaa koskevan *hakuilmoituksen* mukaan viran kelpoisuusehtona on soveltuva ylempi tiedekorkeakoulututkinto. Haetulla henkilöllä on vahvat näytöt sivistystoimialan johtamisesta ja ymmärrys kunnallishallinnosta sekä sitä ohjaavista säännöistä ja määräyksistä. Lisäksi edellytetään vahvaa kyseessä olevan toimialan tuntemusta, kokemusta asiantuntijoiden johtamisesta, aiempaa johtoryhmätyöskentelyä sekä näyttöjä muutosjohtamisesta ja tuloksellisesta kehittämistyöstä. Hakijoilta odotetaan kehittävä ja tiedolla johtamiseen perustavaa työtettä. Joukkoon toivotaan saatavan dynaaminen johtamisen ammattilainen, joka hallitsee laajoja kokonaisuuksia ja jolle kuntakenttä toimintaympäristönä on tuttu. Valittavalta henkilöltä odotetaan sujuvaa molempien kotimaisten kielten taitoa.

Hakuilmoituksen mukaan sivistystoimenjohtaja toimii sivistys- ja vapaa-aikapalveluiden toimialajohtajana. Hän vastaa toimialansa kokonaisvaltaisesta toiminnasta ja kehittämisestä ja on kunnan johtoryhmän jäsen. Sivistys- ja vapaa-aikapalveluiden toimiala järjestää kunnan asukkaille varhaiskasvatuksen, opetuksen, koulutuksen, kulttuurin, nuorisotoimen sekä liikunta- ja vapaa-aikatoimen palvelut.

Hakuilmoituksen mukaan kunta tekee rekrytoinnissa yhteistyötä InHunt Group Oy:n kanssa. Lisätietoja kunnassa antaa kunnanjohtaja ja InHunt Group Oy:ssä kaksi hakuilmoituksessa mainittua henkilöä.

Kunnanhallituksen päätöksen 15.3.2022 § 84 esittelytekstin mukaan hakuajan puitteissa virkaa haki 15 henkilöä. Heistä kolme veti hakemuksensa pois kesken prosessin. Ensimmäisen vaiheen arvioinnin ja haastattelujen jälkeen toiselle haastattelukierrokselle valikoitui neljä hakijaa, muun ohessa valittaja ja valittu.

Neljä toiseen vaiheeseen valikoitua hakijaa haastateltiin 19.2.2021. Haastatteluryhmään osallistivat kunnanhallituksen puheenjohtajisto, kunnanjohtaja, hallintojohtaja sekä InHunt Group Oy:n kaksi konsulttia.

Mainitut neljä hakijaa ohjattiin haastattelujen jälkeen soveltuvuusarviointiin, jonka tulokset valmistuivat 10.3.2021.

Kunnanhallituksen lausunnon mukaan konsultti toteutti hakijoiden alkuarvioinnin ja ensimmäiset haastattelut. Edelleen lausunnon mukaan toisessa vaiheessa haastatteluihin osallistuivat suora hakukonsultin lisäksi kunnanjohtaja, hallintojohtaja, kunnanhallituksen puheenjohtaja, kunnanhallituksen I varapuheenjohtaja ja kunnanhallituksen II varapuheenjohtaja.

Kunnanhallituksen päätöksen 15.3.2021 § 84 liitteenä olleesta *sivistystoimenjohtajan viran hakijoita koskevasta Kuntarekry-järjestelmästä tulostetusta asiakirjasta 5.2.2021* ilmenee sivistystoimenjohtajan virkaa Kuntarekry-järjestelmässä hakeneiden 14 henkilöiden nimet. Asiakirjaan tehdyn merkinnän mukaan lisäksi yksi siinä nimeltä mainittu hakija on hakenut virkaa sähköpostilla. Asiakirjan mukaan hakijoita oli yhteensä 15 kappaletta (kuntarekry 14 kpl + sähköposti 1 kpl).

Kunnanhallituksen päätöksen 15.3.2021 § 84 liitteenä olleesta *Kuntarekry-järjestelmästä tulostetusta taulukkomuotoisesta asiakirjasta 5.2.2021* ilmenevät sivistystoimenjohtajan virkaa kuntarekryn kautta hakeneiden 14 henkilön osalta muun ohella nimi, syntymäaika, äidinkieli ja tieto muusta kielitaidosta (työkielet), itse ilmoitetut vahvuudet haettavana olleeseen tehtävään sekä mahdolliset suosittelijat.

Kunnanhallituksen päätöksen 15.3.2021 § 84 käsittelyä koskevien pöytäkirjamerkintöjen mukaan kunnanjohtaja esitteli aluksi asiaa. Keskustelu jatkui. Seuraavaksi InHunt Group Oy:n kaksi konsulttia kertoivat rekrytointiprosessista ja esittelivät valintaprosessiin vaikuttavia seikkoja. Käytiin keskustelua. Kuultiin hakijoiden Ikonen ja Flemmich esittäytymiset. Eeva-Kaisa Ikonen esittäytyi kunnanhallitukselle ja vastasi puheenjohtajan kysymyksiin. Mikael Flemmich esittäytyi kunnanhallitukselle ja vastasi puheenjohtajan kysymyksiin.

Kirkkonummen kunnan lausunnon liitteenä 4 b hallinto-oikeuteen toimitetun *Kirkkonummi – sivistystoimenjohtaja hakijavertailu -otsikoidun päiväämättömän asiakirjan* mukaan työryhmän henkilöt (5) ovat laittaneet hakijat järjestykseen kriittisten menestystekijöiden osalta niin, että 4 pistettä saa se hakija, joka on paras osa-alueella ja muut 3–1 pistettä siinä järjestyksessä, miten osaaminen sijoittuu suhteessa toisiin hakijoihin. Tämän lisäksi työryhmän henkilöt ovat arvioineet henkilön sopivuutta tehtävään antaen 4 pistettä hakijalle, joka sopisi tehtävään parhaiten ja muille 3–1 pistettä siinä järjestyksessä, miten sopivuus sijoittuu suhteessa toisiin hakijoihin.

Asiakirjassa on valittajaa, valittua ja kahta muuta hakijaa vertailtu pisteinä, jotka on saatu laskemalla yhteen työryhmän jäsenten heille pisteinä antamat sijoitukset seuraavien kriittisten menestystekijöiden osalta: Sivistystoimen toimialan tuntemus - koulutus ja varhaiskasvatus, nuorisotoimi, liikunta, vapaa-aika, kirjasto, kulttuuri; Johtamiskokemus, erityisesti asiantuntijoiden johtajana ja strateginen johtaminen; Tiedolla johtaminen - kyky tuottaa sisällöt, tuotteet, raportit itse; Näyttöjä menestyksekkäästi toimeenpannuista

kehitysprojekteista ja investoinneista; Kokemus kunnasta / kaupungista hallinnollisena tai poliittisena toimintaympäristönä (ei Kirkkonummi vaan yleisesti ko. ympäristö); Perinteisen ja digitaalisen viestinnän taidot; Päätäväinen, sitkeä, kestävä, tunneälykäs, utelias johtaja; Keskusteleva ja yhteistyökykyinen, erinomaiset vuorovaikutustaidot; Kehittäjä ja ideoija -kehittämisenote; Modernit työelämätaidot (digi, some, teknologia); Kielitaidot. Valittaja on saanut yhteensä 137 pistettä ja valittu 159. Kysymykseen, kuka olisi mielestäsi henkilönä sopivin, valittaja on saanut 14 pistettä ja valittu 16 pistettä.

Tämän jälkeen samoja hakijoita on vertailtu samojen menestystekijöiden osalta sijoituksina ja heille on annettu sijoitus vertailussa perustuen annettuun pistemäärään. Valittaja on saanut 27 pistettä ja valittu 33 pistettä. Edelleen samoja hakijoita on vertailtu annettujen sijoitusten keskiarvon perusteella, jossa vertailussa valittaja on saanut 27 pistettä ja valittu 32.

Kirkkonummen kunnan lausunnon liitteenä 4 a on hallinto-oikeuteen toimitettu täyttämätön kaavakepohja, jolle edellä selostetut pisteytykset on tehty. *Kaavakepohjassa*, jonka otsikkona on Kirkkonummen sivistystoimenjohtajan haku 2021, on täyttöohjeena seuraavaa: ”Hyvät valmisteluryhmän jäsenet, Tämä ei ole valinnan peruste vaan tukityökalu, haastattelujen ja soveltuvuusarviointien lisäksi. Arvioi objektiivisesti jokaisen menestystekijän osalta, kuka olisi mielestäsi pätevin (tuntee tai osaa parhaiten) henkilö. Anna parhaalle nro 4 ja muille järjestyksessä 3–1. Arvioi kaikki henkilöt ja menestystekijät.”

Kirkkonummen kunnan lausunnon liiteluettelon mukaan liitteenä 4 a ja 4 b olevat asiakirjat ovat hakijoiden haastattelusta mahdollisesti laadittu muistio ja yhteenveto.

Ansiovertailu sivistystoimenjohtaja -otsikoituun päiväämättömään taulukkomuotoiseen asiakirjaan, joka valittajan esittämien tietojen mukaan on luotu Kirkkonummen kunnan asianhallintajärjestelmään 8.4.2021, on merkitty vertailtavat ansiot valittajan, valitun ja kahden muun hakijan osalta. Vaadittu kelpoisuus -kohtaan on valittajan ja valitun kohdalle merkitty ”kyllä”, ja valittajan kohdalla on mainittu filosofian maisteri 1992 ja valitun kohdalla kasvatustieteiden maisteri 1991. Vahva toimialan tuntemus -kohtaan on valittajan ja valitun kohdalle merkitty ”kyllä”. Valittajan kohdalle on lisäksi merkitty Kirkkonummen kunta/sivistystoimi 1997– (jatkuu), Helsingin kaupunki/opetusvirasto 2009–2010 ja valitun kohdalle Espoon kaupunki/opetustoimi 2008– (jatkuu), Teatterikorkeakoulu/teknillinen korkeakoulu 2001–2008. Helsingin kaupunki/kulttuurikaupunkisäätiö 1999–2000, Helsingin kaupunki/Helsingin juhlaviikot 1996–1997, Helsingin kaupunki 1991–1996. Kokemus asiantuntijoiden johtamisesta ja aiempi johtoryhmätyöskentely -kohtiin on valittajan ja valitun kohdalle merkitty ”kyllä”. Näyttö muutosjohtamisesta -kohdassa on valittajan kohdalle merkitty ”ei ilmene hakemuksesta (lainaus: olen ollut mukana kehittämässä mm. inkluusiivista erityisopetusta ja tuomassa yhtenäiskoulua Kirkkonummelle)” ja valitun kohdalle ”vahvuudet-kohdassa mainintoja muutosjohtamisesta ja esimerkkejä hankkeista, joissa mukana. Hakemuksessa on otteita tehdyistä 360-arvioinneista, henkilöarvioinneista, suorista palautteista sekä Educa2021-messujen tallenteesta”. Näyttö tuloksellisesta johtamistyöstä -kohdassa on

valittajan kohdalla todettu ”ei ilmene hakemuksesta” ja valitun kohdalla muun ohella ”kyllä, mainintoja hakemuksessa” ja ”vahvuudet-kohdassa mainintoja kehittämishankkeista”. Odotetaan sujuvaa kotimaisten kielten taitoa -kohtaan on valittajan ja valitun kohdalle merkitty ”kyllä”. Lisäksi valittajan kohdalle on merkitty ”äidinkieli ruotsi, vahva ja sujuva suomi” ja valitun kohdalle ”virkamiestutkinto”. Toivotaan, että kuntamaailma on toimintakenttänä tuttu -kohtaan on valittajan ja valitun kohdalle merkitty ”kyllä”.

Hallinto-oikeudella on lisäksi ollut käytettävissään muun ohella *hakuprofiili*.

Oikeudellinen arviointi ja hallinto-oikeuden johtopäätökset

Hallinto-oikeus toteaa, että valittajan muutoksenhakuoikeus sivistystoimenjohtajan virkavaalia koskevaan päätökseen perustuu paitsi valittajan asianosaisuuteen sivistystoimenjohtajan viran hakijana myös hänen kunnan jäsenyyteensä. Valittajan esittämät virantäyttömenettelyä koskevat valitusperusteet tulevat näin ollen hallinto-oikeudessa tutkittavaksi riippumatta siitä, voitaisiinko hänellä yhtenä viran kärkihakijoista katsoa olevan niiden osalta oikeussuojan tarvetta.

Valittajan mukaan kunnanhallituksella ei ole ollut valintapäätöstä 15.3.2021 tehdessään käytettävissään ansiovertailua eikä muutakaan aineistoa, jonka perusteella kunnanhallituksen jäsenet olisivat pystyneet vertailemaan hakijoiden ansioita. Valittajan mukaan ansiovertailua ei ole edes tehty. Hallinto-oikeuden on näin ollen ratkaistava, onko kunnanhallituksen päätökset kumottava virheellisessä järjestyksessä syntyneinä sen vuoksi, että sivistystoimenjohtajan virkaa hakeneiden ansioita ei ole vertailtu riittävällä tavalla ennen virkasuhteeseen ottamista koskevan päätöksen tekemistä.

Hallinto-oikeus toteaa, että päätöksen perustelut kunnallisen monijäsenisen toimielimen toimittaman virkavaalin osalta voidaan hallintolain 45 §:n 2 momentin 2 kohdan nojalla jättää esittämättä. Valintapäätöksen perustelut on hallintolakia koskevan hallituksen esityksen (HE 72/2002 vp) yksityiskohtaisten perustelujen mukaan kuitenkin esitettävä, jos päätökseen haetaan muutosta. Edellä todettu ei tarkoita, että virkavaalilla tapahtuvaa virantäyttöä valmisteltaessa ei tulisi suorittaa hakijoiden ansiovertailua. Muun ohella hakijoiden oikeusturva edellyttää, että virkavaalillakin tapahtuvassa virantäytössä hakijoiden ansioita vertaillaan keskenään.

Viranhaltijalaki ja kuntalaki eivät sisällä säännöksiä virkavaalin tai yleisemmin virantäytön yhteydessä suoritettavasta ansiovertailusta. Virantäyttöön liittyvään julkiseen hakumenettelyyn kuuluu kuitenkin asian valmistelun perustuminen hakijoiden tasapuoliseen ja yhdenvertaiseen kohteluun sekä hakijoiden oikeus tulla arvioituksi ja vertailluksi objektiivisesti pätevyysvaatimusten, perustuslain 125 §:n mukaisten yleisten nimitysperusteiden ja etukäteen asetettujen, hakuilmoituksesta ilmenneiden valintaperusteiden pohjalta. Vaikka hakijoista ei ole laadittu nimenomaista kirjallista ansiovertailua, tämä ei välttämättä merkitse, että hakijoiden ansioiden vertailu olisi laiminlyöty, jos valintamenettely kokonaisuutena osoittaa, että hakijoita on valintamenettelyn kuluessa tosiasiallisesti vertailtu keskenään.

Kunnanhallituksen päätöksen 15.3.2021 (§ 84) oheismateriaalina on ollut virkaa hakeneiden (15 henkilöä) nimilista sekä kuntarekryn kautta virkaa hakeneita (14 henkilöä) koskeva asiakirja, josta on ilmennyt muun ohella hakijan nimi, kielitaito ja hänen itselleen ilmoittamansa vahvuudet. Hallinto-oikeus katsoo, ettei näitä asiakirjoja voida pitää hakijoiden kirjallisena ansiovertailuna. Hallinto-oikeus toteaa, että kunnanhallituksen päätöksestä 15.3.2021 tai muustakaan hallinto-oikeudelle toimitetusta asiakirja-aineistosta ei ilmene kunnanhallituksen jäsenten käytettävissä olleen valintapäätöstä tehtäessä näiden asiakirjojen ja hakuilmoituksen lisäksi mitään muita asiakirjoja, kuten virkaa hakeneiden hakemuksia mahdollisine liitteineen, soveltuvuusarviointilausuntoja tai muitakaan hakijoiden virkaan edellytettyä kelpoisuutta tai hakijoiden ansioita koskevaa kirjallista selvitystä.

Hallinto-oikeus toteaa, että haastattelut ovat osa hakijoista tehtävää kokonaisarviota ja virkasuhteeseen ottamista koskevan päätöksen valmistelua. Valintapäätöksen valmistelu voi tapahtua vaiheittain, ja se, että vain osa hakijoista haastatellaan, kuuluu sinänsä viranhakumenettelyn luonteeseen. Se, että kunnan lausunnon mukaan konsultti toteutti hakijoiden alkuarvioinnin ja ensimmäiset haastattelut, ja että konsultit kertoivat kunnanhallituksen kokouksessa 15.3.2021 rekrytointiprosessista ja esittelivät valintaprosessiin vaikuttavia seikkoja, ei osoita, että työnantaja olisi virkavaalin valmisteluvaiheessa tosiasiallisesti arvioinut ja vertaillut kaikkia hakijoita julkisen hakumenettelyn edellyttämällä tavalla.

Kunnanhallituksen päätöksen 15.3.2021 (§ 84) esittelytekstin mukaan ensimmäisen vaiheen arvioinnin ja haastattelujen jälkeen toiselle kierrokselle valikoitui neljä hakijaa, joiden arvioitiin parhaiten täyttävän hakuehdot. Kunnanhallituksen lausunnon mukaan toisen vaiheen haastattelijat, joihin on kuulunut myös kaksi kunnan viranhaltijaa ja kunnanhallituksen puheenjohtajisto, ovat pisteyttäneet kärkihakijat hakuasiakirjoihin ja haastatteluihin perustuvien arvioidensa perusteella. Asiassa ei ole kuitenkaan ilmennyt, että näiden pisteytysten perusteella tehdyt, hallinto-oikeudelle esitetyt laskelmat olisivat olleet kunnanhallituksen jäsenten käytettävissä tai muutoin esitelty heille valintapäätöstä 15.3.2021 tehtäessä. Hallinto-oikeus toteaa, että hakijavertailuksi otsikoitu pisteytyksen sisältävä asiakirja ei myöskään sisällä sellaista ansiovertailua, jossa neljän kärkihakijan ansioituneisuutta olisi arvioitu soveltaen perustuslain 125 §:n 2 momentissa tarkoitettuja yleisiä virkanimitysperusteita ja hakuilmoituksesta ilmenneitä etukäteen vahvistettuja valintaperusteita. Pisteytys ei ole myöskään sen tehneille annetun ohjeistuksen mukaan ollut tarkoitettu valinnan perusteeksi vaan tukityökaluksi.

Haastatteluista ei ole hallinto-oikeudessa esitetty muistiinpanoja tai muuta kirjallista selvitystä eikä kunnanhallituksen pöytäkirjasta 15.3.2021 myöskään ilmene, että asiaa käsiteltäessä haastatteluja olisi selostettu kunnanhallituksen jäsenille.

Asiakirjoista ei myöskään ilmene, mitä valittaja ja valittu ovat kunnanhallituksen kokouksessa 15.3.2021 esittäytyessään itsestään kertoneet ja ovatko heidän ansionsa siten olleet tämän perusteella kunnanhallituksen jäsenten arvioitavissa.

Hallinto-oikeus toteaa, että perustuslaissa tarkoitettu ansiovertailu edellyttää, että hakijoiden ansiot, hakijoista valintamenettelyn aikana tehdyt havainnot ja niiden perustelut ovat virkasuhteeseen ottamisesta päättävän toimielimen jäsenten tiedossa ja arvioitavissa vaalia toimitettaessa. Hallinto-oikeus katsoo, että asiakirjoista ilmenevä valintamenettely ei siitä edellä todetut seikat huomioon ottaen kokonaisuutenaankaan osoita, että hakijoiden ansiovertailu olisi tosiasiallisesti tullut suoritetuksi ennen kunnanhallituksen päätöksen 15.3.2021 (§ 84) tekemistä.

Oikaisuvaatimuksen käsittelemistä varten laaditusta Ansiovertailu sivistystoimenjohtaja -otsikoidusta taulukkomuotoisesta asiakirjasta ilmenee kunkin neljän kärkihakijan kelpoisuus, vahva toimialan tuntemus, kokemus asiantuntijoiden johtamisesta, aiempi johtoryhmätyöskentely, näyttö muutosjohtamisesta ja tuloksellisesta kehittämistyöstä, kotimaisten kielten taito ja se, onko kuntamaailma toimintakenttänä tuttu. Hallinto-oikeus toteaa, että asiakirjaa on pidettävä päätöksentekijää varten laadittuna apuvälineenä. Ansiovertailuksi otsikoidussa asiakirjassa ei ole vertailtu kärkihakijoita keskenään eikä siitä ilmene, miksi valittu on katsottu ansioituneimmaksi sivistystoimenjohtajan virkaan.

Kunnanhallituksen päätöksessä 15.4.2021 (§ 147) on jossain määrin vertailtu valittajan ja valitun ansioita toimialan tuntemuksen osalta, kokemusta asiantuntijoiden johtamisesta, aiempaa johtoryhmätyöskentelyä sekä muutosjohtamista ja tuloksellista kehittämistyötä koskevia näyttöjä. Valittajan ja valitun ansioiden vertailuna on kuitenkin pääasiassa viitattu haastatteluryhmän tekemiin pisteytyksiin ja selostettu valittajan ja valitun kokemusten pituutta ja laajuutta. Hallinto-oikeus katsoo, että kunnanhallituksen päätöstä 15.3.2021 (§ 84) edeltäneet ansiovertailun puutteet eivät ole kuitenkaan kunnanhallituksen päätöksestä 15.4.2021 (§ 147) ilmenevällä valittajan ja valitun ansioiden vertailulla korjaantuneet.

Asiassa ilmenevä selvitys ei edellä todetut seikat huomioon ottaen näin ollen kokonaisuutenaankaan osoita, että viran hakijoita olisi tosiasiallisesti vertailtu perustuslaissa, tasa-arvolaissa ja yhdenvertaisuuslaissa edellytetyllä tavalla. Valituksenalainen kunnanhallituksen päätös 15.4.2021 § 147 ja kunnanhallituksen päätös 15.3.2021 § 84 on näin ollen kumottava virheellisessä järjestyksessä syntyneinä. Asian näin päättyessä valittajan muista valitusperusteista ei ole aihetta lausua enemmälti.

Sovelletut oikeusohjeet

Perusteluissa mainitut

Laki kunnallisesta viranhaltijasta (304/2003) 50 § (419/2015) 1 mom

Laki oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa 7 §

Kuntalaki 105 § 1 mom, 135 § ja 144 §

Tuomioistuinlaki 4 luku 1 §

Laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa 81 § 2 mom 1 kohta

Hallintolaki 6 §

Muutoksenhaku

Tähän päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Valitusosoitus on liitteenä (HOL kunnallisvalitus).

Hallinto-oikeuden kokoonpano

Asian ovat ratkaisseet hallinto-oikeuden jäsenet
Virpi Ikkela, Pia Repo (t) ja Hanna Välimaa.



Esittelijäjäsen

Hanna Välimaa

Tämä päätös on sähköisesti varmennettu ja tulostettu hallinto-oikeuden asianhallintajärjestelmästä.

Jakelu ja oikeudenkäyntimaksu

Päätös	Valittajalle sähköpostitse tavallisena tiedoksiantona
	Maksutta
	Tiedote oikeudenkäyntimaksusta korkeimmassa hallinto-oikeudessa
Jäljennös	Kirkkonummen kunnanhallitus
	Päätöksestä on julkaistava ilmoitus kuntalain 142 §:n 1 momentissa säädetyllä tavalla.
	Eeva-Kaisa Ikoselle kirjeitse tavallisena tiedoksiantona
	Tiedote oikeudenkäyntimaksusta korkeimmassa hallinto-oikeudessa