

Oikaisuvaatimus hallintojohtajan viran täyttöä koskevasta päätöksestä

Kaupunginhallitus 20.01.2025 § 5
1289/01.01.01.01/2024

Valmistelija: kaupunginjohtaja Eero Vainio, henkilöstöjohtaja Piia Syvänen ja henkilöstösuunnittelija Emilia Rainiola, etunimi.sukunimi(at)raisio.fi

Kaupunginhallitus päätti 2.12.2024 § 406 valita hallintojohtajan virkaan Anni Hakalan. Päätöksestä on tehty oikaisuvaatimus, joka on esityslistan liitteenä. Oikaisuvaatimus on tehty määräajassa ja sen on tehnyt hallintojohtajan virkaa hakenut asianosainen, joten se tulee tutkia.

Oikaisuvaatimus

Oikaisuvaatimuksessaan Päivi Vauhkonen vaatii kaupunginhallituksen päätöstä kumottavaksi perustuslain, viranhaltijain ja yhdenvertaisuuslain vastaisena. Vauhkonen kokee, että häntä on syrjitty iän perusteella valittua henkilöä ansioituneempana hakijana päätöstä tehtäessä. Vauhkonen katsoo, että hänen tutkintonsa, työkokemuksensa ja osaamisensa ”täyttävät jopa poikkeuksellisen hyvin Raision hallintojohtajalle asetetut sekä edellytyksiksi että eduksi katsottavat valintakriteerit”. Vauhkonen mukaan häntä on kohdeltu syrjivästi valintakriteerien toteutumisen arvioimisen osalta. Lisäksi hän toteaa, että hänelle ei ole annettu mahdollisuutta esittää henkilökohtaisia ominaisuuksia kriteereihin nähden, joita on ollut mahdollista esittää vasta haastattelussa. Vauhkonen käsityksen mukaan hänen tutkintonsa ja työkokemuksensa osoittavat, että häntä on pidettävä ansioituneempana hakijana kuin valittu henkilö, mutta ne ovat samalla osaltaan osoittaneet hänen olevan vanhempi kuin valittu henkilö rekrytoinnin anonyymisyydestä huolimatta.

Virkavalinnan perusteista

Kunnan viranomaisen harkintavaltaa virantäytössä rajoittavat perustuslain virkaylennysperusteet ja laissa säädetyt syrjintäkiellot. Perustuslain 125.2 §:n mukaan yleiset nimitysperusteet julkisiin virkoihin ovat taito, kyky ja koeteltu kansalaiskunto.

Perustuslakia koskevan hallituksen esityksen (HE 1/1998 vp) perustelujen mukaan perustuslain nimitysperusteista taito tarkoittaa koulutuksen ja työkokemuksen avulla hankittuja tietoja ja taitoja, kyky viittaa henkilön tuloksellisen työskentelyn edellyttämiin henkilökohtaisiin ominaisuuksiin, kuten luontaiseen lahjakkuuteen, järjestelykykyyn, aloitteellisuuteen ja muihin vastaaviin tehtävien hoitamisen kannalta tarpeellisiin kykyihin ja koeteltu kansalaiskunto tarkoittaa 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 tehtävät.

Virkavalinnassa on koulutuksen ja työkokemuksen ohella arvioitava viran hoidon kannalta merkityksellisiä henkilökohtaisia ominaisuuksia. Työnantajalla on valinnassa laaja harkintavalta painottaen ansioita tavalla, jonka työnantaja katsoo parhaiten edistävän tehtävän menestyksellistä hoitamista. Tämän harkinnan perusteella valitaan ansioitunein hakija.

Kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain (viranhaltijalaki) 6 §:n 1 momentin mukaan virkasuhteeseen ottamisen yleisistä perusteista säädetään perustuslaissa. Lisäksi virkasuhteeseen otettavalla on oltava erikseen säädetty tai kunnan päättämä erityinen kelpoisuus.

Hallintolain 45 §:n 1 momentin mukaan päätös on perusteltava. Perusteluissa on ilmoitettava, mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet ratkaisuun, sekä mainittava sovelletut säännökset. Saman pykälän 2 momentin 2 kohdan mukaan perustelut voidaan jättää esittämättä, jos päätös koskee kunnallisen monijäsenen toimielimen toimittamaa vaalia.

Hallituksen esityksessä eduskunnalle hallintolaiksi ja laiksi hallintokäyttölain muuttamisesta (HE 72/2002 vp) hallintolain 45 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa seuraavaa: ”Vaalin toimittamisesta säädetään kuntalain 60 §:ssä. 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.”

Viranhaltijalain 12 §:n 1 momentin mukaan työnantajan on kohdeltava viranhaltijoita tasapuolisesti, jollei siitä poikkeaminen ole viranhaltijoiden tehtävät ja asema huomioon ottaen perusteltua. Pykälän 3 momentin mukaan yhdenvertaisuudesta ja syrjinnän kiellosta säädetään yhdenvertaisuuslaissa. Yhdenvertaisuuslain 8 §:n 1 momentin 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.

Hallintojohtajan viran valintaprosessi ja kokonaisarviointi

Kaupunginhallitus nimesi 28.10.2024 § 355 hallintojohtajan viran haastatteluryhmään kaupunginhallituksen puheenjohtaja Jari Salosen, kaupunginvaltuuston varapuheenjohtaja Jani Suomisen, kaupunginhallituksen jäsen Hannele Lehto-Laurilan, kaupunginjohtaja Eero Vainion ja henkilöstöjohtaja Piia Syväsen.

Hallintojohtajan viran kelpoisuusehtona on soveltuva ylempi korkeakoulututkinto. Viranhakuilmoituksen mukaisesti virkaan valittavalta edellytettiin soveltuvan ylemmän korkeakoulututkinnon lisäksi johtamiskokemusta, hyviä yhteistyö- ja vuorovaikutustaitoja, paineensietokykyä, vahvaa kokemusta julkishallinnon valmistelu-, täytäntöönpano- ja kehittämistehtävistä sekä hyvää lainsäädännön tuntemusta. Lisäksi eduksi katsottiin kokemus muutosprosessien johtamisesta, konsernijohtamisesta, julkishallinnon digitalisointiprojekteista, sisäisestä valvonnasta ja tiedonhallinnan kehittämisestä.

Hallintojohtajan rekrytointi toteutettiin yhdenvertaisuutta edistävänä anonyyminä rekrytointina. Hakuilmoituksessa ilmoitetun mukaisesti hakemuksia käsiteltiin rekrytointiprosessin ensimmäisessä vaiheessa ilman

työnhakijoiden tunnistetietoja kuten nimeä, kuvaa, syntymäaikaa, sukupuolta, yhteystietoja tai äidinkieltä. Hakuilmoituksessa oli ohjeistettu välttämään tunnistetietojen esille tuomista hakulomakkeen avoimissa kysymyksissä. Lisäksi hakuilmoituksessa kerrottiin, että haun anonyymisyys päättyy siihen, kun päätös haastatteluun kutsuttavista on tehty ja tarvitaan hakijoiden yhteystietoja yhteydenottoa varten.

Anonyymi rekrytointi on otettu käyttöön Raision kaupungilla huhtikuussa 2024. Se edistää osaltaan hakemusten tasapuolista, osaamiseen ja pätevyyteen perustuvaa käsittelyä rekrytointiprosessin aikana. Vaikka anonyymi rekrytointi ei kaikissa tapauksissa aina pysty toteutumaan täysin anonyyminä, edistää se osaltaan hakemusten tasapuolista, osaamiseen ja pätevyyteen perustuvaa käsittelyä rekrytointiprosessin aikana. Hakuilmoituksessa oli lisäksi ilmoitettu soittoaika lisätietojen kysymistä varten.

Hallintojohtajan virkaa haki hakuajan päättymiseen 18.11.2024 klo 15.00 mennessä 19 hakijaa. Hakijoista yksi ei täyttänyt kelpoisuusvaatimuksia. Haastatteluryhmä kokoontui 19.11.2024 ja tutustui hakemuksiin hakijoiden tiedot anonymisoituina. Haastatteluryhmä teki hakemusten perusteella vertailun hakijoiden kesken koulutuksen, työkokemuksen ja hakuilmoituksessa mainittujen valintakriteerien perusteella. Viran tehtävänkuva huomioiden kokonaisarviointiin perustuvan ansiovertailun pohjalta haastatteluryhmä päätti kutsua haastateltaviksi viisi hakijaa.

Haastateltavia valittaessa haastatteluryhmällä ei ollut tiedossa esimerkiksi hakijoiden syntymäaikatietoja anonyymin rekrytointin takia, mutta työkokemuksen pituudesta ja koulutusten suorittamisajankohdista on toki voinut päätellä kunkin hakijan mahdollista ikähaitaria. Haastatteluryhmä ei ole arvioinut valinnoissaan hakijoiden ikää eikä ikä ole ollut millään tavalla haastatteluvalintoihin vaikuttanut kriteeri. Hakijatietojen anonyymisyys on purettu vasta sen jälkeen, kun päätös haastateltavista on tehty. Rekrytointijärjestelmästä voidaan todeta, että haastatteluihin kutsuttujen iät haastattelujärjestyksen mukaan ovat 37 vuotta, 43 vuotta, 59 vuotta, 46 vuotta ja 58 vuotta, eli haastatteluihin on tullut valituksi eri ikäisiä henkilöitä. Yksi viidestä haastatteluun kutsutusta perui hakemuksensa, eli haastatteluissa oli lopulta neljä hakijaa.

Hallintojohtajan virkaa hakeneiden kelpoisten hakijoiden joukko oli työkokemuksen ja koulutuksen perusteella erittäin ansioitunut, ja esimerkiksi hallintojohtajakokemusta tai muuta vaativaa hallintotehtävien kokemusta kaikista hakijoista oli yhteensä 12 hakijalla. Haastatteluun kutsuttavien määrä on vapaasti harkittavissa ja viranhakumenettelyn luonteeseen kuuluu myös se, että vain osa hakijoista kutsutaan haastatteluun. Kahdentoista hakijan joukko olisi varsin laaja eikä haastatteluryhmä nähnyt perusteita näin laajan joukon haastattelemiseksi, joten haastateltavien ryhmää rajattiin kokonaisarviointiin perustuvan ansiovertailun pohjalta. Haastateltavat valittiin viran hoitamiseen liittyvien ansioiden, eli koulutuksen, työkokemuksen ja hakuilmoituksessa mainittujen valintakriteerien perusteella. Haastateltavien valinnassa painotettiin siis koulutuksen ja kokemuksen lisäksi myös hakijoiden hakemustekstejä ja niiden perusteella ilmi käyneitä henkilökohtaisia ominaisuuksia ja motivaatiotekijöitä suhteessa täytettävän viran vaatimukseen. Haastateltavia valittaessa kaikkiin hakijoihin sovellettiin samoja valintakriteereitä.

Koulutuksen ja työkokemuksen perusteella Hakalaa ja **Vauhkosta** voitiin pitää molempia ansioituneina. Oikaisuvaatimuksessaan **Vauhkonen** on

arvioinut Hakalan kokemuksen johtamistehtävistä tai niihin rinnastettavista tehtävistä olevan 4 v 9 kk, mutta tosiasiasa Hakalan johtamiskokemus on yhteensä noin 6 v 10 kk hallintojohtaja-, tietohallintojohtaja- ja palvelupäällikkötehtävistä. **Vauhkosen** työkokemus johtotehtävistä oli pidempi (24 v 5 kk), mutta molemmilla arvioitiin olevan riittävän pitkä ja sisällöltään hyödyllinen työkokemus hallintojohtajan virkaan.

Ansioituneisuutta ei mitata pelkän työkokemuksen tai sen pituuden perusteella vaan kysymys on kokonaisarviointista. Hakijoiden vertailussa ei siis ole ollut ratkaisevaa työuran pituus vaan erityisesti myös työkokemuksen laatu on otettu huomioon. Molempien hakijoiden kokemus nimenomaisesti hallintojohtajan tehtävistä oli noin 6 vuotta (**Vauhkonen** n. 6 v, Hakala n. 5 v 10 kk), mutta **Vauhkosen** kokemus oli *talous-* ja hallintojohtajan tehtävästä yhdestä kunnasta ja Hakalan nimenomaisesti hallintojohtajan tehtävästä kahdesta kunnasta. Oikaisuvaatimuksessaan **Vauhkonen** on huomauttanut, että hänellä olisi tosiasiasa kokemusta hallintojohtajan tehtävistä yhteensä 16 v 6 kk sillä perusteella, että hallintojohtajan tehtävät olisivat sisältyneet hänen talousjohtajan, talous- ja hallintojohtajan sekä kunnanjohtajan tehtäviin. **Vauhkonen** ei kuitenkaan tuonut asiaa esiin hakemuksessaan samalla tapaa kuin oikaisuvaatimuksessa.

Sekä **Vauhkosella** että Hakalalla oli kunnanjohtajakokemusta, **Vauhkosella** noin 5 v 8 kk ja Hakalalla noin 6 kk (sijaisuus). Hakuilmoituksessa kerrotun mukaisesti hallintojohtaja toimii kaupunginjohtajan sijaisena, mutta kunnanjohtajakokemusta ei hallintojohtajan virassa edellytetty tai katsottu erityiseksi eduksi. Kaikista virkaa hakeneista yhteensä neljällä hakijalla oli kunnanjohtajakokemusta. Työkokemuksen arvioinnissa painotettiin nimenomaisesti hallintojohtajakokemusta tai muuta vaativaa hallintotehtävien kokemusta, joten **Vauhkosen** lisäksi myös muita kunnanjohtajakokemusta omaavia jäi haastatteluun valittujen ulkopuolelle.

Haastatteluryhmä toteutti haastattelut 25.11.2024 ja hakijoille esitettiin haastatteluissa samansisältöiset kysymykset ja lisäksi hakijoilta edellytettiin ennakkotehtävän valmistelua ennakkoon ja tehtävän esittelyä osana haastattelua. Haastattelujen perusteella tehtiin yksityiskohtaisempi ansiovertailu. Haastattelussa olleet hakijat arvioitiin 19 eri kriteerin perusteella. Kriteerit pisteytettiin 0 – 4 pisteellä. Arvioitavia kriteerejä olivat ensivaikutelma, esitys (ennakkotehtävä), koulutus, kokemus, kokemus muutosprosessien johtamisesta, julkishallinnon digitalisointiprosessit, päätöksentekoprosessien kehitys ja tuki, sisäinen valvonta ja tiedonhallinnan kehittäminen, muu aihepiiriin tuntemus, kunnallishallinnon tuntemus, näkemyksellisyys, persoona vs. firma, verkostoitumistaidot, yhteistyö- ja vuorovaikutustaidot, johtamistyyli / esihenkilökokemus, motivaatio, hakijan odotukset vrt. tehtävä, aloitus, suositukset.

Kriteerilomakkeeseen perustuvan arvioinnin suorittivat kaikki haastatteluryhmän jäsenet. Haastattelun, kriteerilomakkeen pisteytyksen sekä näistä yhdessä muodostuvan kokonaisarvioinnin perusteella haastatteluryhmä päätti kokouksessaan 25.11.2024 yksimielisesti esittää kaupunginhallitukselle Anni Hakalan valintaa hallintojohtajan virkaan. Hakala täytti koulutuksensa, työkokemuksensa ja haastattelujen perusteella viran yleiset ja erityiset kelpoisuusvaatimukset. Hakalalla katsottiin olevan parhaat edellytykset hallintojohtajan tehtävän menestykselliseen hoitamiseen Raision kaupungissa.

Haastatteluryhmän esityksen pohjalta kaupunginjohtajan esitys valittavasta henkilöstä annettiin kaupunginhallitukselle kokouksessa 2.12.2024 ja

kaupunginhallituksella oli esityslistan oheismateriaalina käytössään hakuilmoitus ja hakijayhteenveto, josta on käynyt ilmi jokaisen hakijan työkokemus ja tutkinnot. Kaupunginhallitus päätti yksimielisesti valita hallintojohtajan virkaan Anni Hakalan.

Kaikille virkaa hakeneille on toimitettu valintapäätös sähköisesti 10.12.2024. **Vauhkonen** on pyytänyt erikseen sähköpostitse 10.12.2024 kaupunginjohtajalta hakijayhteenvetoa ja henkilöarvioinnin prosessikuvausta ja tuloksia, joista ilmenee, että hakijat on tosiasiallisesti arvioitu. Kaupunginjohtaja on toimittanut hakijayhteenvedon, henkilöarvioinnin prosessikuvauksen sekä pisteytyslomakkeen sähköpostitse **Vauhkoselle** 17.12.2024.

Johtopäätökset

Kenelläkään ei ole ehdotonta oikeutta tulla valituksi virkaan pelkästään siksi, että hänellä on korkeampi koulutus tai pidempi työkokemus kuin muilla hakijoilla (mm. KHO 19.9.1997/2296). Viranhaltijan valinta perustuu kokonaisuutena siitä, ketä kelpoisuusvaatimukset täyttävistä hakijoista on pidettävä täytettävänä olevaan virkaan ansioituneimpana. Koulutuksen ja työkokemuksen ohella on otettava huomioon hakijan viran hoitamisen kannalta merkitykselliset henkilökohtaiset ominaisuudet. Yleisiä nimitysperusteita voidaan keskenään painottaa täytettävänä oleva virka huomioiden.

Pidempi kokemus ei automaattisesti tee hakijaa kokonaisuutena paremmaksi vähemmän kokeneeseen hakijaan verrattuna. Virkaa täyttävällä on muutenkin hakijoiden henkilökohtaisten ominaisuuksien painottamisessa harkintavaltaa.

Valinnan yhteydessä tehdyn kokonaisarvioinnin perusteella virkaan on valittu ansioituneimpana hakijana Anni Hakala. Hän on täyttänyt koulutuksensa, työkokemuksensa ja haastattelujen perusteella viran yleiset ja erityiset kelpoisuusvaatimukset. Päätös virkavalinnasta on tehty kokonaisarvioinnin perusteella, eikä valintaan liity yhdenvertaisuuslaissa tarkoitettua syrjintää.

Oikaisuvaatimus voidaan hylätä, jos päätöksessä ei todeta laillisuusvirheitä tai epätarkoituksenmukaisuutta. Kaupunginhallituksen 2.12.2024 § 406 tekemä päätös Anni Hakalan valinnasta hallintojohtajan virkaan on edellä mainituilla perusteilla lainmukainen

Esittelijä

Kaupunginjohtaja Eero Vainio

Päätösehdotus

Kaupunginhallitus päättää hylätä kaupunginhallituksen päätöksestä 2.12.2024 § 406 tehdyn oikaisuvaatimuksen esityslistatekstistä ilmenevin perustein.

Päätös

Hallintojohtaja Anni Hakala poistui esteellisenä kokouksesta tämän asian käsittelyn ja päätöksenteon ajaksi, hän on asianosainen (esteellisyyden peruste HL 28 § 1 mom. 1 kohta ns. osallisuusjäävi).

Kaupunkikehitysjohtaja Samu Mattila ja talousjohtaja Patrik Nygrén poistuivat kokouksesta tämän asian käsittelyn ja päätöksenteon ajaksi.

Päätösehdotus hyväksyttiin yksimielisesti.

Henkilöstöjohtaja Piia Syvänen poistui kokouksesta asian käsittelyn ja

päätöksenteon jälkeen klo 16.51.

Kaupunginjohtaja Eero Vainio toimi pöytäkirjanpitäjänä tämän asian ajan.