

Oikaisuvaatimus, kaupunginhallituksen päätökseen 31.3.2025 § 130, talousjohtajan valintaprosessi

Kaupunginhallitus 12.05.2025
5161/01.01.01.01/2024

Valmistelija

kaupunginlakimies Antti Mäkelä, antti.makela@salo.fi, 02 778 2302 ja
kaupunginlakimies Niclas Sundman, niclas.sundman@salo.fi, 02 778 2059

Talousjohtajan virkavaalissa on jätetty määräaikaan mennessä oikaisuvaatimus, jossa vaaditaan, että kaupunginhallituksen valintapäätös on muutettava ja oikaisua vaatinut on valittava virkaan.

Virkaan valitulle on asianosaisena varattu hallintolain 34 §:n mukaisesti tilaisuus tulla kuulluksi oikaisuvaatimuksesta. Virkaan valittu on ilmoittanut, ettei anna erillistä lausuntoa tässä vaiheessa.

Oikaisuvaatimuksen arviointi

Oikaisuvaatimuksessa on kiinnitetty huomiota erityisesti oikaisuvaatimuksen tekijän ja virkaan valitun ansiovertailuun työkokemuksen osalta.

Oikaisuvaatimuksessa esitetään, että valintapäätöksen perusteluissa mainitaan kriteerejä, joita ei ole ilmoitettu hakuilmoituksessa eikä muutoinkaan aiemmin hakuprosessin aikana.

Oikaisuvaatimuksessa esitetään, että hakijoiden ansioita ei ole verrattu tasapuolisesti ja objektiivisesti ja että oikaisuvaatimuksen tekijä on ansioituneempina hakijana syrjäytetty yleisten nimitysperusteiden vastaisesti.

Hakijoiden ansiovertailu

Ansiovertailussa on otettava huomioon etukäteen vahvistetut valintaperusteet ja konkreettiset työtehtävät. Salon kaupungin talousjohtajan tehtävässä painottuvat palvelualueen asiaosaaminen ja viran tehtäväalueelle kuuluva taloushallinto-osaaminen; laskentatoimen kokonaisvaltainen osaaminen, hankintaprosessin kokonaisuus, laskutusprosessin kokonaisuus ja kaupungin rahoituksen varmistaminen. Virkaan valitulla on tehdyn vertailun perusteella näistä kattavampi työkokemukseen perustuva osaaminen.

Valintapäätöksen perusteet suhteessa hakuilmoitukseen

Suomen perustuslain 125 §:n mukaan virkanimitysperusteita julkisiin virkoihin ovat taito, kyky ja koeteltu kansalaiskunto. Kunnallisesta ja hyvinvointialueen viranhaltijasta annetun lain 6 §:n mukaan virkasuhteeseen otettavalla on oltava lisäksi erikseen säädetty taikka kunnan päättämä erityinen kelpoisuus. Kelpoisuusvaatimuksen ja virkanimitysperusteiden täyttymistä arvioidaan hakijan saavuttamista lähtökohdista. Näin ollen valitulla oleva kyvykkyys on tyypillisesti yksilöllinen ja yksityiskohtaisempi suhteessa hakuilmoituksella ilmoitettuun yleisempään valintaperusteeseen nähden.

Perustuslain säännöstä koskevan hallituksen esityksen (HE 1/1998 vp s. 180) mukaan taidolla tarkoitetaan lähinnä koulutuksen tai työkokemuksen avulla hankittuja taitoja ja tietoja. 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 henkilön yleisiin ja erityisiin kelpoisuusehtoihin, joihin liittyen on otettava huomioon myös viran nimi ja tehtäväpiiri sekä virkaan liittyvät konkreettiset työtehtävät.

Hakijoita perustuslain 125 §:n 2 momentin perusteella vertailtaessa nimitysperusteita on arvioitava kokonaisuutena, jossa koulutuksen ja työkokemuksen ohella on otettava huomioon myös hakijan viran hoitamisen kannalta merkitykselliset henkilökohtaiset ominaisuudet. Oikeuskäytännössä todetulla tavoin suurelta erot työkokemuksen määrässä eivät ratkaise asiaa, vaan ratkaisevia ovat usein hakijan henkilökohtaiset ominaisuudet, joista saadaan tietoa haastattelussa sekä hakijan nimeämältä suosittelevalla (KHO:1989-A-39 ja 2005:44).

Kunnallinen virantäyttö perustuu työnantajan tekemään kokonaisarviointiin sopivimmasta hakijasta ja lähtökohtaisesti työnantajalla on laaja harkintavalta valita kenet tahansa kelpoisuusehdot täyttävistä hakijoista. Koulutuksen ja työkokemuksen ohella on arvioitava myös viran hoitamisen kannalta merkityksellisiä henkilökohtaisia ominaisuuksia. Esimerkiksi pidempi työkokemus ei siten suoraan oikeuta valituksi tulemiseen. Valinta perustuu kokonaisharkintaan siitä, kenellä kelpoisuusehdot täyttävistä hakijoista arvioidaan olevan parhaat edellytykset viran menestykselliseen hoitamiseen.

Kunnalla on mahdollisuus ottaa kokonaisharkinnassaan huomioon niitä seikkoja, joilla se katsoo olevan merkitystä viran hoidon kannalta. Kokonaisharkinnassa on kuitenkin otettava huomioon hakuilmoituksessa etukäteen asetetut valintakriteerit. Harkinta on suoritettava objektiivisin perustein, eikä se ole näin ollen rajatonta tai täysin vapaata, vaan sidottua. Painotus tulee tapahtua objektiivisin kriteerein.

Täytettävänä olevaa virkaa koskevassa hakuilmoituksessa on ilmoitettu, että Salon kaupunki etsii talousjohtajaa, ja hakuilmoituksessa on selostettu täytettävänä olevan viran keskeisiä tehtäviä ja osaamisalueita. Talousjohtajan vastuita ja tehtäviä sekä myös edellytetyt tai eduksi katsottavia ominaisuuksia on avattu hakuilmoituksessa lisäksi laajemmin.

Salon kaupungin talousjohtajan virkaa koskevasta viranhakuilmoituksesta ilmenevät haettavana olevan viran kannalta olennaiset arvioitavaksi tulevat seikat ja kriteerit eivät poikkea olennaisesti valintapäätöksessä todetuista ja kokonaisharkinnassa käytetyistä kriteereistä. Muiden hakuilmoituksesta ilmenevien arvioitavaksi tulevien seikkojen ohella työkokemuksesta arvioitaessa painoarvoa on voitu antaa myös työkokemuksen soveltuvuudelle ja vastaavuudelle haettavana olevaan tehtävään vaikuttavat erityispiirteet, kuten muun ohella kunnan koko, huomioon ottaen. Kunnan koko vaikuttaa oleellisesti taloushallinnon ja konserniohjauksen tehtävien laajuuteen ja sisältöön.

Sekä valitulla että oikaisuvaatimuksen tehneellä hakijalla on ilmoitettuihin tehtäviin nähden hakemuksessa ja sen liitteissä ilmoitettua ja haastattelulla selville saatua eduksi luettavaa kykyä ja taitoa. Suorittujen soveltuvuusarvioiden tulosten perusteella tehtävään valittu on näyttäytynyt tehtävään soveltuvampana ja nimenomaisen tehtävän kriteerit paremmin täyttävänä hakijana. Kokonaisarvioinnin perusteella hakuprosessissa on objektiivisesti voitu päätyä ja päädytty siihen lopputulokseen, että valintapäätöksellä tehtävään valittu henkilö on siihen parhaat edellytykset omaava hakija.

Yhdenvertaisuuslain 7 §:n mukaisesti työnantajan on eri syrjintäperusteet huomioon ottaen arvioitava yhdenvertaisuuden toteutumista työhönotossa ja työpaikalla. Lain 12 §:n 1 momentin mukaan työnantaja ei saa virkasuhteeseen ottaessaan eikä virkasuhteen aikana ilman hyväksyttävää perustetta asettaa hakijoita eikä viranhaltijoita eri asemaan. Oikaisuvaatimuksessa on väitetty, että ansiovertailussa oikaisuvaatimuksen tehneen työkokemusta on olennaisella tavalla vähätelty, näkyen erityisesti talousjohtaja-, esihenkilö- ja konserniohjauksen kokemuksen kohdalla. Valintapäätöksessä mainitaan, että päätös perustuu kokonaisarviointiin, jossa on otettu huomioon valitun koulutus, kunnallishallinnon työkokemus ja henkilökohtaiset ominaisuudet. Taitoa ja kyvykkyyttä ovat osoittaneet valitun monipuolinen kokemus kaupungin taloushallinnon tehtävistä, kyky taloushallinnon operatiiviseen johtamiseen sekä vastaavuus tehtävän vaatimuksiin. Valitun vahvuuksina nähdään kiinnostus taloushallinnon tehtäviin, kyky työskennellä tarkkuutta ja yksityiskohtaisuutta vaativissa numerotehtävissä ja suunnitelmallisuus, mikä korostuu erityisesti talouden vuosikierron tehtävissä. Vahvuuksina ovat viestinnälliset valmiudet ja sitoutumista osoittava motivaatio.

Lainmukaisuus perustelujen kattavuuden suhteen

Hallintopäätös on perusteltava ja perusteluissa on ilmoitettava, mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet ratkaisuun. Lain mukaan päätöksen perustelut voidaan jättää esittämättä, jos päätös koskee kunnallisen monijäsenen toimielimen toimittamaa vaalia. Henkilövaali voi koskea esimerkiksi kunnan viranhaltijan tai työntekijän valintaa. Oikeuskirjallisuudessa todetusti kunnallisen monijäsenen toimielimen tekemät virkavaalipäätökset on käytännössä perusteltu vasta oikaisuvaatimusvaiheessa tai valitusviranomaiselle annetussa lausunnossa, jos päätökseen on haettu muutosta.

Perusteluvollisuuden täyttämisen kannalta olennaista on, että päätöksenteon kohteena olevalla asianosaisella on tosiasialliset edellytykset arvioida päätöksen oikeellisuutta.

Valintapäätöksen perusteluissa on todettu, että virkaan valitulla on ollut koulutuksen, työkokemuksen ja kokonaisarvioinnin perusteella parhaimmat edellytykset tehtävän hoitamiseen. Päätöksen on todettu perustuvan kokonaisarviointiin, jossa on otettu huomioon virkaan valitun koulutus, kunnallishallinnon työkokemus ja henkilökohtaiset ominaisuudet.

Oikaisuvaatimuksen tekijälle on valintapäätöksen jälkeen pyynnöstä toimitettu hakijayhteenveto ja ansiovertailu, joihin valintapäätöksessä esitetyt perustelut ovat osaltaan pohjautuneet.

Valintapäätös on katsottava perustellun niin, että päätöksenteon kohteena olevalla asianosaisella on tosiasialliset edellytykset arvioida päätöksen oikeellisuutta.

Syrjintäoletettaman syntyminen, todistustaakka työsyrynnästä, näyttö ja syrjintäoletettaman kumoutuminen

Yhdenvertaisuuslain 28 §:ssä mainitun työsyryntää koskevan syrjintäoletettaman olemassaolosta syntyy oletus edellytyksellä, että ansioituneempi hakija jää valitsematta. Yhtenä ansioita kerryttävänä kriteerinä on työkokemuksen määrä, mutta työkokemukselle voidaan asettaa myös muita painoarvotekijöitä. Kiellettyä on vain henkilön asettaminen muihin nähden eri asemaan ilman hyväksyttävää perustetta. Tässä valinnassa tehty valintapäätös perustuu työtehtävien sisältöä, laatua ja niiden suorittamista koskeviin vaatimuksiin, joihin nähden arviointi on oikein suhteutettu. Molemmilla hakijoilla on hakuilmoituksessa edellytetty korkeatasoinen ammatillinen osaaminen kaupungin talousjohtajan

tehtäväkokonaisuudesta. Valinnassa on voitu voimassa olevan oikeuden kannalta sallitusti (mm. HeiHaO 4.9.2015) antaa painoa osaamisen monipuolisuudelle, vaikka tähän verrattava työkokemus on tai olisi ajallisesti pidempi. Ansiovertailussa huomioon otettavia asioita ovat myös objektiivisesti arvioiden painotetusti merkitykselliset tiedot ja taidot, jotka karttuvat tehokkaasti eri tehtävistä samassa relevantissa tehtäväkentässä. Ansioita arvioitaessa otetaan huomioon viran ja tehtävän vaatimukset, joita tässä virassa määrittävät talouspalvelualueen tehtävät; taloudellinen suunnittelu ja seuranta laskentatoimen ytimessä, hankinta- ja sopimusprosessit, kaupungin rahoitus, laskutus- ja perintäprosessit. Oikaisuvaatimuksen tekijällä ei ole rahoitus- ja sijoitustoiminnan taikka konserniohjauksen kokemusta Salon kaupunkikonsernin laajuisesta organisaatiosta vastaavassa laajuudessa tehtävään valitun kanssa. Valitun henkilön työkokemus muodostuu keskeisemmin edellä mainitusta tehtäväkentästä.

Sovelletut oikeusohjeet mainittu perusteluissa.

Esittelijä	Kaupunginjohtaja
Päätösehdotus	Kaupunginhallitus hylkää oikaisuvaatimuksen yllä olevin perustein. Pöytäkirja tarkastetaan tämän asian osalta heti kokouksessa.
Päätös	
Tiedoksianto	Asianosainen Päätöksestä ilmoitetaan osoitteesta www.salo.fi/kuulutukset