

POHJOIS-SUOMEN HALLINTO-OIKEUDELLE

Pohjois-Suomen hallinto-oikeus
PL 189
90101 OULU

ASIA Valitus päätöksestä: Kemijärven kaupunginvaltuusto 13.2.2023 § 18,
Tulevaisuusjohtajan viran täyttäminen

VALITTAJA Paula Alatalo, HM, KM Kemijärvi
Onkimiehentie 6
98100 Kemijärvi
puh. 044 5049 618
paulasanna@hotmail.com

PÄÄTÖKSEN TEHNYT VIRANOMAINEN

Kemijärven kaupunki
PL 5, 98101 KEMIJÄRVI
Y-tunnus 0191717-9

VAATIMUKSET

Vaadin, että hallinto-oikeus

1. kumoaa Kemijärven kaupunginvaltuuston 13.2.2023 § 18 päätöksen koskien tulevaisuusjohtajan viran täyttämistä
2. velvoittaa viranomaisen korvaamaan valittajan oikeudenkäyntikulut täysimääräisesti korkolain 4§ 1 momentin mukaisine viivästyskorkeineen kuukauden kuluessa hallinto-oikeuden tuomion antopäivästä lukien.

PÄÄTÖKSEN TIEDOKSISAANTI

Päätös on lähetetty valittajalle sähköisesti 17.3.2023.

PERUSTEET

1. Menettelyvirhe päätöksenteossa

Kemijärven kaupunginvaltuuston kokouksessa tulevaisuusjohtajan virkaa koskeva valintapäätös on syntynyt virheellisessä järjestyksessä.

Lähtökohtana kaupunginvaltuuston 13.2.2023 kokouksessa oli kaupunginhallituksen esitys valtuustolle, että virkaan valitaan Ilpo Tervonen ja varalle Tuula Kuvaja.

Kaupunginvaltuustossa asian käsittelyn yhteydessä tuli kaksi esitystä, joista ensimmäisen mukaan virkaan tuli valita Ilpo Tervonen ja toisen mukaan Paula Alatalo. Yksi valtuutetuista esitti suljettua lippuäänestystä. Tämä on kirjattu pöytäkirjaan.

Pöytäkirjaan kirjatusta poiketen kokouksessa valtuutettuja ohjeistettiin puheenjohtajan toimesta kuitenkin kirjaamaan suljetussa äänestyksessä lappuun yksi nimi kelpoisuusehdot täyttävästä neljästä hakijasta (Tervonen, Kuvaja, Alatalo, Keskitalo). Tätä puheenjohtajan ohjetta ei ole kirjattu pöytäkirjaan, mutta se käy yksiselitteisesti ilmi kokouksen julkisesta tallenteesta.

Valituksi virkaan tuli äänestyksen perusteella Ilpo Tervonen. Äänestyslappuun olisi tullut voida kirjata kenen tahansa virkaa hakeneen nimi huomioiden, että kelpoisuusehdoissa oli tulkinnanvaraisia sisältöalueita (mm. kokemus kehittämistyöstä). Kaikki valtuutetut eivät ehkä olleet sitä mieltä, että edes jokainen neljästä edellä mainitusta täyttää viran kelpoisuusehdot. Tämän tulkinnan oli tehnyt haastattelutyöryhmä, johon kuuluivat kaupunginhallituksen- ja valtuuston puheenjohtajistot sekä vt. kaupunginjohtaja. Tarkastelen kelpoisuusehtoja koskevaa tulkintaa edelleen kohdassa kaksi (2).

Puheenjohtaja päätti asian käsittelyn, mutta käsittelyä jatkettiin osan valtuutetuista huutaessa, että varahenkilö tulee valita myös (varahenkilö Tuomas Kalliokoski ehti poistua paikalta, mutta palasi pyydettyä, tästä ei mainintaa pöytäkirjassa). Kukaan ei asian varsinaisen päätöksenteon yhteydessä esittänyt varalle valittavaksi ketään. Päätettäessä varahenkilön valinnasta ensimmäisen valtuutetulta tulleen esityksen mukaan varalle tuli valita Paula Alatalo ja toisen esityksen mukaan Tuula Kuvaja. Tämän jälkeen puheenjohtaja ohjeisti valtuutettuja kirjaamaan lappuun vain jommankumman esitetyn tulleen nimen. Äänestyksessä mukana olleet hakijat rajattiin näin kahteen. Kolmatta kelpoisuusehdot täyttävää hakijaa (Keskitalo) ei huomioitu varahenkilön valinnassa lainkaan. Menettelyn olisi tullut olla sama ja yhdenvertainen tulevaisuusjohtajan ja varalle valittavan vaalissa.

Äänestyksessä hakijoiden rajaamiselle ensimmäisellä kierroksella neljään hakijaan ja varahenkilön vaalissa kahteen hakijaan ei ollut perusteita huomioiden, että tulevaisuusjohtajan virkaa hakeneista Tervosen, Kuvajan, Alatalon ja Keskitalon lisäksi ainakin yhdellä muulla hakijalla oli soveltuva ylempi korkeakoulututkinto. Valtuutetuille toimitetusta yhteenvedosta (nimetty ansiovertailuksi) ei voida päätellä tehtäväkuvia tai sitä, oliko jollakulla hakijalla kokemusta esimerkiksi kehittämistyöstä. Viran kelpoisuusehdoiksi oli vahvistettu soveltuva ylempi korkeakoulututkinto, kokemus kuntasektorin

johtamis- ja esihenkilötyöstä sekä kokemus kehittämistyöstä. Kokemus esihenkilötyöstä tai kehittämistyöstä oli voinut sisältyä heidän työtehtäviinsä ilman, että siitä on selkeää mainintaa nimikkeessä. Ansiovertailuksi nimetyssä ja valtuutetuille toimitetussa asiakirjassa (liitteenä) ei millään tavoin avattu hakijoiden tehtävien sisältöalueita, vain nimikkeet ja työ-/virkasuhteiden kestot. Valtuutetuilla ei näin millään tavoin ollut mahdollisuutta todellisesti vertailla hakijoita tai saada tietää sitä, onko esim. neljännellä kelpoiseksi katsotulla hakijalla (Keskitalolla) ollut kokemusta kehittämistyöstä. Valtuutetuille (myöskään kaupunginhallitukselle) ei lähetetty tai pyynnöstä annettu tutustuttavaksi missään vaiheessa hakijoiden laatimia työhakemuksia. Ainut millä tavoin valtuutetut saivat tutustua hakijoihin oli Kuntarekrystä ulos otettu ja heille lähetetty yhteenveto koulutuksesta ja kokemuksesta (pelkistetty, ilman tehtäväkuvia) ja aikarajattu esittäytyminen valtuustolle. Valtuustolle on esitelty ennen kokousta lyhyesti vain soveltuvuusarviointien yhteenvetoraportit kolmen hakijan (Tervonen, Kuvaja, Alatalo) osalta. Valtuutetuille ei myöskään millään tavoin oltu esitelty sitä, millä tavoin haastateltavat olivat tuoneet esiin kokemustaan (mm. esihenkilö- ja kehittämistyö) haastattelutyöryhmän toteuttamissa haastatteluissa. Mm. yhteenveto/muistio haastatteluista olisi ollut tästä hyvä dokumentti.

2. Päätöksen perustelemattomuus ja puutteellinen ansiovertailu

Hallintolain (2003/434) mukaan päätös on perusteltava. Perusteluissa on ilmoitettava, mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet ratkaisuun sekä mainittava sovelletut säännökset.

Kemijärven kaupunginvaltuuston päätöksen perustelu on puutteellinen. Kaupunginhallituksen kokouspykälässä 6.2.2023 § 43 on tuotu esiin toteutuneet haastattelut, soveltuvuusarviointi samoin kuin hakijoiden esittäytyminen valtuustolle. Päätöksessä todetaan, että haastattelutyöryhmä on suoritettun kokonaisarvioinnin perusteella päättynyt esittämään joko Ilpo Tervosta tai Tuula Kuvajaa. Perustelusta tai ei käy ilmi tuo kokonaisarviointi tai onko siitä laadittu sellaista yhteenvetoa, josta kävisi ilmi mm. hakemusten tai haastattelutyöryhmän toteuttamien haastatteluiden anti hakijoiden soveltuvuudesta tehtävään. Sen sijaan pykälässä on viitattu ansiovertailuun, joka on saatettu tiedoksi kaupunginhallituksen jäsenille oheismateriaalina (henkilörekisteri, ei julkaista kaupungin nettisivuilla). Ansiovertailu pitää sisällään vain pelkistetyn yhteenvedon työkokemus- ja koulutustaustasta, joka on edelleen toimitettu ennen kokousta oheisena valtuustolle. Tehtävien sisältöalueita tai kokemuksen antia avoinna olleeseen virkaan puhumattakaan hakijoiden soveltuvuutta tehtävään ei ole puheenjohtajan kokouksessa esille tuomaa toteamaa ”kaikki ovat sopivia tehtävään” avattu tai kirjallisesti perusteltu. Muun muassa haastattelutyöryhmän haastatteluista ei ole esitetty minkäänlaista yhteenvetoa tai muistiota, jossa olisi arvioitu hakijoiden esille tuomien sisältöalueiden merkitystä kelpoisuusehtojen täyttymisen tai eduksi katsottujen asioiden näkökulmasta. Ko. tietoa ei ole ollut käytettävissä valtuustolla päätöksenteon tukena, ei myöskään hakijoiden työhakemuksia.

Tasa-arvolain mukaan työnantajan on aina tehtävä ansiovertailu, kun hakijoina on sekä miehiä että naisia. Ansiovertailussa otetaan huomioon hakijoiden koulutus, aikaisempi työkokemus ja sellaiset hakijan ominaisuudet, tiedot ja taidot, jotka ovat eduksi tehtävien hoitamisessa. Ansiovertailussa huomioon otettavien ansioiden tulee olla yksiselitteisesti ja objektiivisesti osoitettavissa olevia.

Perustuslain säännös yleisistä nimitysperiaatteista (125 §) edellyttää hakijoiden ansioiden vertailua. Kuntaliiton ohjeessa "Henkilöstövalinnan perustelemineen" on otettu kantaa seuraavasti:

"Haastatteluryhmän muistio sekä mahdollisten soveltuvuustestien tulokset ovat olennainen osa valmisteluaineistoa, jonka perusteella pääasiallisesti arvioidaan hakijan henkilökohtaisia ominaisuuksia. Valmisteluaineiston [mukaan lukien hakijoista laadittu yhteenveto] johon asiassa tehtävä päätös perustuu, täytyy olla asiaa käsittelevien luottamushenkilöiden käytettävissä.

Virkavaaliin liittyvät hakemusasiakirjat liitteineen ovat julkisia sen jälkeen, kun viranomaisen on ne saanut. Hakemuksilla on olennainen merkitys siinä, miten hakijat perustelevat valmiuksiaan kelpoisuusehtoihin sisällytettyn kehittämissyökokemukseen sekä eduksi katsottaviin asioihin.

KHO 30.4.2007 T 1151 *Julkisuuslain 24 §:n 29 kohdan mukaan asiakirjat, jotka sisältävät tietoa henkilölle suoritetusta psykologisesta testistä tai soveltuvuuskokeesta tai sen tuloksesta, ovat salassa pidettäviä. Saman lain 22 §:n mukaan salassa pidettävää viranomaisen asiakirjaa ei saa näyttää tai luovuttaa sivulliselle. Tiedot on annettava valtuutetuille, koska he tarvitsevat ne päätöksensä pohjaksi kaupunginjohtajan vaalissa. Valtuutetut eivät siten ole asiassa sivullisia.*

Kemijärven kaupunginvaltuuston jäsenillä on ollut mahdollisuus puoli tuntia ennen kokousta tutustua soveltuvuusarviointien raportteihin (kolmen hakijan osalta). Hakemuksiin tai haastatteluryhmän muistioon tutustumiseen ei mahdollisuutta ole annettu pyynnöistä huolimatta. Soveltuvuusarvioinnista tehtyjä raportteja ei ole ollut pyynnöistä huolimatta mahdollisuus hyödyntää päätöksenteossa (olisi voitu tehdä suljetussa kokouksessa). On oletettavaa, että tutustuminen hyvin lyhyessä ajassa ennen kokousta ei tue laadukasta päätöksentekoa tai anna kokonaisvaltaista käsitystä toteutetusta kokonaisarvioinnista.

Ansiovertailut ovat julkista tietoa, mikäli niihin ei liity mitään salassa pidettävää (esim. perhetilanteeseen liittyvää tietoa taikka terveystietoja). Valtuuston päätöksen tueksi tällaisesta ei ole tehty, jossa otetaan huomioon hakijoiden koulutuksen ja aikaisemman työkokemuksen lisäksi sellaiset hakijan ominaisuudet, tiedot ja taidot, jotka ovat eduksi tehtävien hoitamisessa. Ainakaan tällaista ei ole kirjallisesti missään vaiheessa päättäjille tai hakijoille itselleen pyynnöistä huolimatta osoitettu. Valtuuston kokouksessa käydyssä keskustelussa on käynyt ilmi, että hakijoista Tervonen ja Alatalo ovat saaneet

soveltuvuusarvioinnin toteuttaneelta konsultilta suosituksen tulevaisuusjohtajan tehtävään. Huolimatta tästä valtuusto päätti valita varalle Tuula Kuvajan. Päätös osoittaa valtuuston epätietoisuuden kokonaisarviointista ja siihen vaikuttaneista osa-alueista (hakijoiden ominaisuudet, tiedot, taidot, jotka olisivat käyneet ilmi mm. haastattelumuistiosta, hakemuksista jne.)

Kuntaliiton mukaan oletettavasti valinnan yhteydessä laaditaan yhteenvetolista tai vastaava, joka on julkinen sen jälkeen, kun virkavaalista on päätetty. On kuitenkin muistettava, että luottamushenkilöllä on oikeus saada kunnan viranomaisilta tietoja, joita hän toimessaan pitää tarpeellisina ja jotka viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 6 ja 7 §:n mukaan eivät ole vielä julkisia, jollei salassapittoa koskevista säännöksistä muuta johdu. Valtuutetulla on siten lähtökohtaisesti oikeus saada tietoja myös asiakirjoista, jotka eivät vielä ole julkisia. Ei vielä-julkinen asiakirja ei ole salassa pidettävä, ainoastaan ei vielä julkinen. Valtuutettu voi siten pyytää itselleen ainakin kunnalle lähetetyt hakijoiden ansiovertailut ja hakemusasiakirjat sekä muut viranomaisen laaditut yhteenvetolistat hakijoista.

Kuntaliiton mukaan hakemusasiakirjoissa voi siis kyllä olla muutamia tietoja, jotka ovat salassa pidettäviä, mutta nämä voidaan usein poistaa, ja sen jälkeen tietojen luovuttaminen valtuutetuille on ok. Tältä osin sovelletaan ns. osajulkisuutta, eli tieto annetaan asiakirjan julkisesta osasta. Yllä mainitut soveltuvuustestit ovat kuitenkin kokonaisuudessaan salassa pidettäviä, eikä niitä tulisi antaa valtuutetuille ennen päätöksentekoa. Kemijärvellä soveltuvuustestit on esitelty nimenomaisesti ja hyvin lyhyesti ennen varsinaista kokousta, johon kaikilla valtuutetuilla tai varavaltuutetuilla ei ole ollut yhdenvertainen mahdollisuus osallistua. Mm. osaltani varahenkilölle en kutsua esittelytilaisuuteen riittävän ajoissa toimittanut, koska kyse ei ollut virallisesta kokouksesta. Kutsu kaupunginvaltuuston kokoukseen 13.2.2023 on jäsenille lähetetty 7.2.2023. Kutsussa on viitattu suljettuun osuuteen, joka alkaa 13.2.2023 klo 16 tulevaisuusjohtajan viran täyttämisen (yleisesittely) - osiolla ja klo 16.15-16.45 mahdollisuudella tutustua soveltuvuusraportteihin, jotka kerätään pois. Tilaisuus ei ollut osa kokousta, vaan ennen kokousta koolle kutsuttu epävirallinen esittely- ja tutustumistilaisuus.

3. Hakijoiden asettaminen eriarvoiseen asemaan viran täyttöä koskevassa prosessissa, yhdenvertais

Yhdenvertaisuuslain syrjintäkieltoa tulee noudattaa kunnallisen viranhaltijan virantäyttömenettelyn kaikissa vaiheissa. Virantäyttöprosessissa hakijat tulevaisuusjohtajan virkaa täytettäessä eriarvoiseen asemaan. Muun muassa hakijoiden ansiovertailuiksi otsikoitu yhteenveto työkokemus- ja koulutustaustoista (ote Kuntarekystä, kaupunki määritellyt kokousasiakirjassa

6.2.2023 henkilörekisteriksi, ei julkinen) lähetettiin sähköpostitse 2.2.2023 esityslistan mukana kaupunginhallituksen jäsenille mukaan lukien Alatalo ja Kuvaja, jotka ovat hakijoina ilmoittaneet alun perin esteellisyydestään asian käsittelyyn ja päätöksentekoon. Alatalo toimii kaupunginhallituksen jäsenenä ja Kuvaja sihteerinä, joista tehtävistä jääväisivät itsensä.

Näin ollen muita hakijoita ei voida katsoa kohdellun yhdenvertaisesti ja viran täyttöä koskevassa menettelyssä on aiheutettu tilanne, jossa hakijoilla on ollut todellinen mahdollisuus hyödyntää ansiovertailuksi nimetyn asiakirjan tietosisältöjä muiden hakijoiden vahingoksi. Itse en henkilökohtaisesti olisi halunnut, että yhteenvetoa (nimetty ansiovertailuksi) toimitetaan muille hakijoille ennen viran täyttämistä.

Epäkohtia yhdenvertaisuuden toteutumisessa oli muitakin. Osaa hakijoista (Ilpo Tervonen) ei oltu kutsuttu 16.1.2023 esittelytilaisuuteen valtuustolle, vaan hakija sai tiedon tilaisuudesta viime hetkellä toiselta hakijalta. Samassa tilaisuudessa ennalta kutsussa (lähetetty vain Kuvajalle ja Alatalolle, jotka olivat kaupunginhallituksen jakelussa) ilmoitettua esittäytymisjärjestystä vaihdettiin ennalta ilmoittamatta ja mitenkään perustelematta. Puheenjohtaja totesi tiedusteltuani ratkaisua, että ”Minä olen vain nyt päättänyt näin”. Mikäli olisin saapunut paikalle vasta arvioituna ajankohtana (hakijakohtaisesti arvioitu kesto oli ilmoitettu), oma vuoroni olisi mennyt ohi.

4. Muut perusteet, haastattelutyöryhmän

Haastattelutyöryhmään ovat kuuluneet kaupunginhallituksen päätöksellä: Kaupunginvaltuuston puheenjohtajisto, kaupunginhallituksen puheenjohtajisto ja vt. kaupunginjohtaja. Huomioitavaa on, että vt. kaupunginjohtaja on ollut valmistelemassa irtisanomistani henkilöstöpäällikön tehtävästä vuonna 2020. Valitin päätöksestä tuolloin hallinto-oikeuteen, joka kumosi irtisanomispäätöksen. Päätös sai lainvoiman maaliskuussa 2023.

Kaupunginvaltuuston puheenjohtaja Matti Torvisen rooli haastattelutyöryhmässä on näyttäytynyt myös kyseenalaisena. Koko rekrytointiprosessin ajan on ollut havaittavissa asenteellista pyrkimystä vaikuttaa valintaani. Mm. kaupunginhallituksen kokouksessa, jossa päätettiin soveltuvuusarviointiin kutsuttavat, Torvinen on eri asian käsittelyn yhteydessä esittäväni kriittisen kannan yhteydessä todennut: ”On täysin kohtuutonta, että vastustat asioita, tällainenko meidän johtamiskulttuuri tulisi olemaan jatkossa...” (selkeä viittaus mahdolliseen virkavalintaani tulevaisuusjohtajan tehtävään). Vastaavat asenteelliset vaikuttamisyritykset saavat väistämättä pohtimaan, olivatko virantäyttöprosessissa toteutuneet ratkaisut mm. hakemusten tai haastattelumuistioiden toimittamattomuudesta päättäjille, yhteenvedon toimittamisesta muille hakijoille perusteettomasti ennen virkavaalia, järjestysmuutokset esittäytymistilanteessa ym. tarkoituksellisia.

Yhteenvedonomaisesti totean, että tulevaisuusjohtajan virantäyttöprosessi ei ole ollut lain mukainen eikä siinä ole noudatettu hyvän hallinnon periaatteita. Tämä on näkynyt toistuvissa epäkohdissa päätöksenteon eri vaiheissa sekä hakijoiden asettamisessa eriarvoiseen asemaan.

Kemijärvellä 15.3.2023

Ystävällisin terveisin

Paula Alatalo

LIITTEET

Ansiovertailu (yhteenvedo) hakijoista

Kemijärven kaupunginvaltuuston päätös 13.2.2023

Ansio luettelon ja soveltuvuusraportin (suositus käy ilmi) toimitan
pyydettyäessä tarkasteltavaksenne.