

Hallinto-oikeuden lausuntopyyntö, sosiaalihuollon päivystyspalveluiden esihenkilön virkavalinta

Yleisltk 14.11.2024 § 106

Valmistelija: Anssi Uutela, puh. 044 717 1080, anssi.uutela(at)pshyvinvointialue.fi, Jouni Kurola puh. 044 717 4085, jouni.kurola(at)pshyvinvointialue.fi, Sami Remes, puh. 044 717 2524, sami.remes(at)pshyvinvointialue.fi

Itä-Suomen hallinto-oikeus on pyytänyt Pohjois-Savon hyvinvointialueen yleisten palveluiden lautakuntaa hankkimaan aluehallituksen lausunnon sekä antamaan halutessaan lisäksi oman lausuntonsa viimeistään 11.11.2024 valitukseen koskien sosiaalihuollon päivystyspalveluiden esihenkilön virkavalintaa.

Itä-Suomen hallinto-oikeus on myöntänyt jatkoaikaa lausunnon antamiseen 31.12.2024 saakka.

Anne-Maria Kolari katsoo valituksessaan mm., että hänen kohdallaan ei ole huomioitu tasavertaisesti yleisten nimitysperusteiden taitoa eli koulutuksen (YTM, johtamisen ja kehittämisen YAMK) ja työkokemuksen kautta hankittuja tietoja ja taitoja, kykyä eli lahjakkuutta, aloitteellisuutta, järjestelykykyä, tai muita vahvasti viranhoitamiseen omaavia kykyjä, joiden kautta Kolari on menestyksellisesti toiminut sosiaalihuollon päivystyksellisen palvelun esihenkilönä jo neljän vuoden ajan.

Kolari on tuonut valituksessaan esille mm. seuraavat seikat:

- 1) viran hakuilmoituksen mukaan virassa tarvitaan johtamisen koulutusta, mikä hänellä on mutta valitulla Tarkiaisella ei ole
- 2) Kolarin osalta ei ole huomioitu työkokemuksena mm. toimintaa Pohjois-Savossa, yhteistyöalueella tai valtakunnallisissa verkostoissa vuodesta 2020 alkaen. Edelleen työkokemuksena ei ole huomioitu Kolarin psykososialisen tuen mallinnustyötä eikä valmisusuunnittelun, varautumisen ja tilannekuvan luomisen osalta kokemusta ja osaamista
- 3) Tarkiaisen osalta on epäselvyyttä, mistä lukien hän on hoitanut määräaikaisesti po. virkaa, millä on merkitystä työkokemuksen pituuden osalta
- 4) Kolarin esihenkilökokemus on Tarkiaisen esihenkilökokemusta pidempi
- 5) Tarkiaisen valinta perustuu pääosin henkilökohtaisiin ominaisuuksiin

Lausunto Itä-Suomen hallinto-oikeudelle:

Vaatimukset

Anne-Maria Kolarin valitus tulee hylätä perusteettomana.

Perustelut:

Virkavalinnasta yleisesti:

Hyvinvointialueen viranomaisen harkintavaltaa virantäytössä rajoittavat perustuslain virkaylennysperusteet ja laissa säädetyt syrjintäkiellot. Perustuslain (731/1999) 125.2 §:ssä on säännös yleisistä nimitysperusteista (virkaylennysperusteet), joita ovat taito, kyky ja koeteltu kansalaiskunto.

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.

Koeteltu kansalaiskunto tarkoittaa yleisessä kansalaistoiminnassa saatuja viran hoidon kannalta merkityksellisiä ansioita sekä nuhteetonta käytöstä.

Koulutus:

Valituksessa vedotaan koulutuksen osalta siihen, että ansiovertailussa on jätetty huomiotta Kolarin oleellisia koulutuksia. Kolari katsoo erityisesti johtamiskoulutuksensa oleva virkaan valittua Tarkiaista laajempaa. Kolarin käsityksen mukaan viran hakuilmoituksessa virassa tarvitaan johtamisen koulutusta, mikä hänellä on mutta valitulla Tarkiaisella ei ole.

Viranhakuilmoituksessa todetaan seuraavaa ”Työssä tarvitaan koulutusta ja työkokemusta esihenkilötyöstä”. Esihenkilökoulutus ja työkokemus ei ole kuitenkaan ollut viran kelpoisuusvaatimuksena. Hakijoista molemmat, sekä Kolari että Tarkiaisen täyttävät viranhakuilmoituksessa olleen viran kelpoisuusehdon.

Valituksessaan Kolari vetoaa sellaisiin suorittamiinsa tutkintoihin, jotka eivät ole olleet edellytyksenä virkaan ja, joista työnantaja ei ole katsonut olevan merkittävää hyötyä viran hoitamisessa suhteessa muihin hakijoihin ml. Tarkiaisen.

Selvyydeksi todetaan kuitenkin, että työnantaja on ansiovertailun kokonaisarviointissa ottanut huomioon sekä Kolarin että Tarkiaisen koulutukset, vaikka niitä ei olisi erikseen merkitty ansiovertailuun (tästä erityisesti KHO:2019:151).

Työkokemus:

Kolari toteaa valituksessa, että hänen kaikkea työkokemusta ei ole huomioitu valintaa tehtäessä. Kolarin osalta ei ole huomioitu työkokemuksena mm. toimintaa Pohjois-Savossa, yhteistyöalueella tai valtakunnallisissa verkostoissa vuodesta 2020 alkaen, psykososialisen tuen mallinnustyötä ei ole huomioitu, valmiussuunnittelun, varautumisen ja tilannekuvan luomisen osalta kokemus ja osaaminen on myös jäänyt huomiotta

Sosiaalihuollon päivystyspalveluiden esihenkilön tehtävänä on johtaa kokonaisuutta, johon kuuluvat sekä sosiaali- ja kriisipäivystystä että turvakotipalvelut, jolloin työkokemuksen ja työkokemuksen arviointi kummankin kokonaisuuden osalta on oleellinen arviointikriteeri. Tarkiaisen työkokemuksessa korostui muihin haastateltuihin nähden ainoana vaaditulla johtamisen tasolla kokemus molemmista kokonaisuuksista.

Valituksessaan Kolari esittää epäilyn siitä, että virkaan valitun Tarkiaisen työkokemus hoitamassaan sosiaalihuollon päivystyspalveluiden esihenkilön viran sijaisuudesta olisi todellisuudessa ansiovertailuun kirjattua lyhyempi tai se vaihtoehtoisesti on kirjattu ansiovertailuun väärin.

Päätös määräaikaisen sosiaalihuollon päivystyspalveluiden esihenkilön valinnasta on päivätty 9.6.2023. Päätöksen mukaan Tarkiainen valitaan virkaan määräaikaisesti ajalle 12.6.-31.12.2023. Tarkiaisen Ilmoitus määräaikaisen viran vastaanottamisesta on kirjattu 13.6.2023. Em. valintapäätöksestä tehtiin oikaisuvaatimus, jonka seurauksena viran hoitamisen aloitus viivästyi alkuperäisestä tavoitteesta. Kriittisen toiminnan turvaamiseksi Tarkiainen on kuitenkin aloittanut viran hoitamisen jo 7.8.2023, jolloin kyseessä oli kokonaan uusi virka. Viran sisältämät tehtävät ja viran hoitamiseen liittyvä palkkaus ovat sittemmin tarkentuneet. Tarkiainen on hyväksynyt viran hoitamiseen liittyvän palkkauksen 18.9.2023. Tältä osin Tarkiaisen työkokemuksen pituuteen liittyy tulkinnanvaraisuutta, johon oikaisuvaatimuksessa viitattaneen.

Tarkiainen on suorittanut osaa sosiaalihuollon päivystyspalveluiden esihenkilön vastuulle kuuluvista tehtäviä kiistatta jo elokuussa 2023. Tarkiaisen hyödyksi luettavan työkokemuksen karttumisen suhteessa haettavaan virkaan voidaan katsoa alkaneen ansiovertailun mukaisesti jo elokuussa 2023 vaikka työtehtävät ovatkin sittemmin tarkentuneet.

Edellä olevasta johtuen Kolarin väite siitä, että Tarkiaisen työkokemuksen pituus sosiaalihuollon päivystyspalveluiden esihenkilön määräaikaisessa virassa olisi ansiovertailussa liian pitkä tai muutoin virheellisesti kirjattu ansiovertailuun, on virheellinen.

Lisäksi voidaan todeta, että noin kahden kuukauden mittainen työkokemus, joka valituksessa katsotaan virheellisesti luetun Tarkiaisen eduksi, on kestoaltaan niin vähäinen, ettei sillä yksittäisenä

asiana ole ollut vaikutusta ansiovertailussa ja virkavalintaa tehtäessä.

Kolarin väite siitä, että virkaan valitulta Tarkiaiselta puuttuu viran vähimmäisvaatimuksiin kuuluvaa osaamista ja työkokemusta on perustelematon ja täysin virheellinen. Tarkiaisen omaa viran vähimmäisvaatimuksiin kuuluvan osaamisen ja työkokemuksen.

Suureltaan erot työkokemuksen määrässä eivät ratkaise asiaa, vaan ratkaisevia ovat usein hakijan henkilökohtaiset ominaisuudet, joista saadaan tietoa haastattelussa sekä hakijan nimeämältä suositteijalta (KHO:1989-A-39 ja 2005:44).

Viranomaisella on oikeus harkita, mitä hakijoiden ominaisuuksia painotetaan virkavalintaa tehtäessä.

Oikeustapauksessa KHO 25.3.2008/615 KHO totesi, että kun otetaan huomioon Suomen perustuslain 125 §:n 2 momentin mainitsevat yleiset nimitysperusteet, ratkaisevaa ei ole kertyneen virka- tai työuran pituus, vaan huomiota on kiinnitettävä tehtävien aiempaan hoitamiseen ja muihin ansioihin kokonaisuudessaan.

Selvyydeksi todetaan kuitenkin, että työnantaja on ansiovertailun kokonaisarviointissa ottanut huomioon sekä Kolarin että Tarkiaisen työkokemukset kokonaisuudessaan, vaikka niitä ei olisi erikseen merkitty ansiovertailuun (tästä erityisesti KHO:2019:151).

Koeteltu kansalaiskunto:

Valituksen mukaan ansiovertailuun ei ole eritelty koeteltuun kansalaiskuntoon verkostoja, vaan niiden todetaan olevan vahvat molemmilla.

Ansiovertailun mukaan virka huomioiden kaikilla haastatelluilla on vahvat verkostot eri yhteiskunnan sektoreilla aiemman työkokemuksensa perusteella ja mukaisesti. Hakijoiden ansiot koetellun kansalaiskunnan osalta on arvioitu yhtä vahvoiksi. Ansiovertailuun ei tämän johdosta ole em. ansioita kirjattu erikseen auki.

Selvyydeksi todetaan kuitenkin, että työnantaja on ansiovertailun kokonaisarviointissa ottanut huomioon sekä Kolarin että Tarkiaisen koetellun kansalaiskunnan kokonaisuudessaan, vaikka niitä ei olisi erikseen merkitty ansiovertailuun (tästä erityisesti KHO:2019:151).

Henkilökohtaiset ominaisuudet:

Hakijoiden henkilökohtaisia ominaisuuksia arvioitiin haastatteluvaikutelman perusteella. Haastattelutilanteissa havaitut sekä haastateltujen itse esille nostamat ominaisuudet haettavan viran hoitamista ajatellen näyttäytyivät virkaan valitun Tarkiaisen eduksi muihin hakijoihin ml. Kolari nähden niin ilmeisinä, ettei erillistä soveltuvuusarviointia katsottu tarpeelliseksi järjestää.

Hakijoiden henkilökohtaisia ominaisuuksia voidaan arvioida ja vertailla keskenään myös ilman soveltuvuusarviointia.

Tarkiaisen henkilökohtaiset ominaisuudet suhteessa hakuilmoituksessa edellytettyihin ominaisuuksiin; Kyvykkyys suhteessa tehtävään, yksilölliset kriteerit osaamisalueilta, vuorovaikutukseen liittyvä osaaminen ja työyhteisön/ työn erityispiirteet korostuivat jokaiselta osa-alueelta suhteessa muihin hakijoihin ml. Kolari.

Perustuslain säännös edellyttää hakijoiden ansioiden vertailua. Koulutuksen ja työkokemuksen ohella on arvioitava viran hoitamisen kannalta merkityksellisiä henkilökohtaisia ominaisuuksia. Tämän harkinnan perusteella valitaan ansioitunein hakija.

Oikeustapauksessa KHO 17.4.2002/893 KHO totesi, että koulutuksen ja työkokemuksen ohella on otettava huomioon hakijan viran hoitamisen kannalta merkitykselliset henkilökohtaiset ominaisuudet. Oikeustapauksessa virkavalintapäätös oli perustunut myös hakijoiden henkilökohtaiseen haastatteluun ja haastattelussa esille tulleisiin seikkoihin ja hakijoiden henkilökohtaisten ominaisuuksien arviointiin.

Virkavalinnan suorittava toimielin tai viranhaltija voi ottaa päätöstä tehdessään huomioon myös tiedot hakijoiden aikaisemmasta toiminnasta ja sen puitteissa osoittaman ansioituneisuuden taikka sen puutteen; esim. KHO:1991-A-31 ja KHO:1989-A-39.

Ansiovertailuun on kirjattu Tarkiaisen ja Kolarin osalta haastatteluvaikutelmat, mistä käyvät ilmi haastattelussa esille tulleet seikat.

Yhteenveto:

Yhteenvetona voidaan todeta, että ansiovertailu hakijoiden kesken on tehty huolellisesti ja hakijoiden ansiot on otettu perustuslain 125 §:n mukaisesti asianmukaisesti huomioon ansiovertailussa. Virkavalinnassa ei ole ollut ratkaisevaa pelkästään kertynyt virka- tai työuran pituus, vaan huomiota on kiinnitetty myös tehtävien aiempaan hoitamiseen, muihin ansioihin kokonaisuudessaan sekä henkilökohtaisiin ominaisuuksiin. Virkavalinta on tehty kattavan ansiovertailun perusteella.

Yleisiä virkanimitysperusteita on tulkittu yhteydessä asianomaisen viran kelpoisuusehtoihin ja muihin edellytyksiin. Niihin liittyen on otettu huomioon myös viran nimi ja tehtäväpiiri sekä virkaan kuuluvat konkreettiset tehtävät.

Esityslistan oheisaineistona:

- Itä-Suomen hallinto-oikeuden lausuntopyyntö
- viranhakuilmoitus
- hakijayhteenveto
- ansiovertailu
- oikaisuvaatimus
- hakemusasiakirjat

Valmistelijan päätösehdotus:

Yleisten palveluiden lautakunta päättää hyväksyä asiaselosteessa kuvatun lausunnon ja esittää aluehallitukselle, että aluehallitus antaa sen lausuntonaan Itä-Suomen hallinto-oikeudelle.

Ennakkovaikutusten arviointi

-

Toimivallan peruste hallintosääntö 36 §, kohta 3

Esittelijä yleisten palveluiden toimialajohtaja

Päätösehdotus Yleisten palveluiden lautakunta päättää hyväksyä asiaselosteessa kuvatun lausunnon ja esittää aluehallitukselle, että aluehallitus antaa sen lausuntonaan Itä-Suomen hallinto-oikeudelle.

Päätös Päätösehdotus hyväksyttiin.

Ahall 02.12.2024 § 396
3429/01.01.01/2024

Valmistelija: Jari Saarinen
puh. 044 718 6301, jari.saarinen(at)pshyvintialue.fi

Valmistelijan päätösehdotus:

Yleisten palveluiden lautakunta esittää aluehallitukselle, että aluehallitus antaa yleisten palveluiden lautakunnan lausunnon lausuntonaan Itä-Suomen hallinto-oikeudelle.

Ennakkovaikutusten arviointi

Toimivallan peruste hallintosääntö 36 §

Esittelijä hyvinvointialuejohtaja

Päätösehdotus Aluehallitus päättää antaa lausuntonaan hallinto-oikeudelle yleisten palveluiden lautakunnan antaman lausunnon.

Päätös Päätösehdotus hyväksyttiin.