



UNIVERSITY OF  
EASTERN FINLAND

## Miten kirkkoherra valitaan?

Mikko Sulander

Itä-Suomen yliopisto

Oikeustieteiden laitos

OTM-tutkielma

29.7.2024

Ohjaaja: Matti Muukkonen

Itä-Suomen yliopisto, Yhteiskuntatieteiden ja kauppatieteiden tiedekunta

Oikeustieteiden laitos

Oikeustieteen maisterin koulutusohjelma

Sulander, Mikko, Miten kirkkoherra valitaan?

Opinnäytetutkielma, xvii–79 sivua

Tutkielman ohjaaja, yliopistonlehtori Matti Muukkonen

Kesäkuu 2024

Asiasanat: kirkko, virkamiesoikeus, kirkkoherra, kelpoisuus, nimitysharkinta

Suomen evankelisluterilaisen kirkon seurakunnan kirkkoherran vaali on monen toimijan yhteistyötä. Vaalimenettelyjä on valittavana kaksi. Ensisijainen on suora kansanvaali, jossa äänioikeutettuja ovat kyseisen seurakunnan täysi-ikäiset jäsenet. Toissijainen vaihtoehto on toimielimen suorittama virkavaali, joka menettelyiltään vastaa pitkälti kunnassa toimitettavaa virkavaalia.

Tutkielmassa tarkastellaan kronologisesti kirkkoherran valintamenettelyä kummankin vaalitavan näkökulmasta. Erityisenä kysymyksenä ovat kirkkoherran kelpoisuus sekä nimitysharkinnan kokonaisuus. Tutkielmassa tunnistetaan sääntelyn aukkoja sekä tehdään tulkintasuosituksia lain soveltamisesta.

Tutkielmassa käy ilmi, että kirkkoherran kelpoisuuteen liittyy ongelmallisuutta kelpoisuuden määrittämisessä. Tietyissä tilanteissa aktivoituu kielto hakea kahta virkaa, joka perusteiltaan on perustuslain vastainen. Lisäksi tutkielmassa osoitetaan, että niin sanottua harkinnanvaraista hylkäämisperustetta eli henkilön sopivuutta tehtävään osana kelpoisuusharkintaa on oikeuskäytännössä tullut liian ahtaasti ja vastoin kirkkojärjestyksen säätäjän tahtoa. Tutkielmassa selvennetään tuomiokapitulin ja seurakunnan työnjakoa erityisesti nimitysharkinnan osalta. Tuomiokapitulin nimittämisen valmistelijan rooli on ohjeistettu epäselvästi ja tutkielmassa tuodaan tähän tulkintasuositus.

# SISÄLLYS

Lähteet.....	iv
Lyhenteet.....	xvi
1 Johdanto.....	1
1.1 Vaihtoehtoiset kirkkoherranvaalit.....	1
1.2 Kirkollinen lainsäädäntö teologian ja oikeustieteen vuoropuheluna .....	2
1.3 Tutkimustehtävän määrittely .....	5
1.4 Tutkimusmetodi ja tutkijaposition.....	7
2 Virantäyttömenettely .....	9
2.1 Virantäytön käsitteet ja toimijat .....	9
2.2 Virantäyttö intressien kamppailuna.....	13
2.3 Virantäytön menettelylliset edellytykset.....	20
2.4 Viranhakijan tietojen saaminen, hankkiminen ja käsitteleminen.....	22
2.5 Julkisuus ja avoimuuskysymykset kirkkoherran virantäytössä.....	28
3 Kelpoisuus kirkkoherran virkaan .....	32
3.1 Kelpoisuuden määrittely ja jaottelu .....	32
3.2 Yleiset kelpoisuusehdot .....	36
3.2.1 Ikä, kielitaito, terveydentila ja rikostaustan selvittäminen .....	36
3.2.2 Sopivuus ja nuhteettomuus.....	39
3.2.3 Ilmeisten viranhoidon edellytysten puuttuminen .....	43
3.2.4 Suhtautuminen papin sukupuoleen erityiskysymyksenä .....	48
3.3 Erityiset kelpoisuusehdot.....	53

3.3.1	Koulutus ja viran erityiset edellytykset .....	53
3.3.2	Samanaikaisten viranhakujen kieltö kelpoisuusvaatimuksena .....	55
4	Nimitysharkinta .....	61
4.1	Nimitysperusteet ja nimitysharkinta.....	61
4.2	Tuomiokapitulín ja seurakunnan roolijako nimitysharkinnassa .....	66
4.3	Päätöksen esittely, perustelu ja ansiovertailu.....	72
5	Johtopäätökset.....	79

## Lähteet

### Kirjallisuus

Aarnio, Aulis, Mitä lainoppi on? Tammi 1978.

Aarnio, Aulis, Tulkinnan taito. Ajatuksia oikeudesta, oikeustieteestä ja yhteiskunnasta. Alma Talent Oy 2006.

Alapuranen, Leena, Henkilötietojen käsittely työelämässä. 3. uudistettu painos. Edita 2020.

Anetjärvi, Sari – Jakobsson, Marja, Seurakunnan henkilöstöhallinto, 4., uudistettu painos. Edita 2022.

Antila, Jaakko, Kansankirkko ristipaineessa. Suomen luterilainen kirkolliskokous 1974–2011. Suomalaisen Kirjallisuuden Seura 2014.

Auranen, Ari – Kaira, Terhi – Sariola, Heikki, Opas kirkkoherran viranhoidon perusteisiin. 2. uudistettu laitos. Lapuan hiippakunnan tuomiokapituli 2023.

Bruun, Niklas, Työoikeuden perusteet. 3. uudistettu painos. Alma Talent 2022.

Bruun, Niklas – Mäenpää, Olli – Tuori, Kaarlo, Virkamiesten oikeusasema. Otava 1995.

Deflem, Mathieu, Sociology of Laws. Visions of a Scholarly Tradition. Cambridge University Press 2008.

Epstein, Lee – Lindquist, Stefanie A, The Oxford Handbook of U.S. Judicial Behavior. Oxford University Press 2017.

Forsman, Juho, Suomen kirkollisten olojen uudistus Ison vihan jälkeen. Väitöskirja: Helsingin yliopisto 1899.

Gerth, Hans – Mills, Wright, From Max Weber: Essays in Sociology. Routledge 2009.

Halttunen, Matti – Pihlaja, Pirjo – Voipio, Risto, Kirkkolainsäädäntö 2008. Kirkkolain, kirkkojärjestyksen ja kirkon vaalijärjestyksen kommentaari. Kirjapaja 2010.

Harjula – Prättälä, Kuntalaki – Tausta ja tulkinnat. Alma Talent 2019.

Hartoneva, Anne, Kirkon sisäisen autonomian rajat. Tutkimus Suomen evankelis-luterilaisen kirkon ja valtion välisistä suhteista kirkon sisäisen autonomian näkökulmasta vuosina 1965–2019. Unigrafia 2021.

Heikkilä, Markku – Heininen, Simo, Uusi Suomen kirkkohistoria. SKS 2017.

Hirvonen, Ari, Mitkä metodit? Opas oikeustieteen metodologiaan. Yleisiä oikeustieteen julkaisuja 17. 2011.

Hokkanen, Pete, Uskonnon harjoittaminen – käsite ja rajat. Edilex 22.9.2010 [[www.edilex.fi/artikkelit/7271](http://www.edilex.fi/artikkelit/7271)]

Malminen, Tomi, Oliver Wendell Holmesin luonnonoikeusteorian kritiikki. Oikeus 4/2017 s. 463–481.

Huhta, Erkki – Aro, Antti, Seurakuntatyön johtamisen käsikirja. Kirjapaja 2003.

Jokinen, Antti, Kuka heistä on Pirkkalan uusi kirkkoherra? Hakijat tentataan vaalipaneelissa ensi viikolla ja yksi valitaan varsin pian. Pirkkalainen 12.1.2024. (11.2.2024)

[<https://pirkkalainen.fi/2024/01/12/kuka-heista-on-pirkkalalan-uusi-kirkkoherra-hakijat-tentataan-vaalipaneelissa-ensi-viikolla-ja-yksi-valitaan-varin-pian/>]

Juntunen, Hannu, Demokratian dilemma: oikeusteologinen tulkinta Suomen perustuslain eettisten periaatteiden merkityksestä demokraattisen valtiojärjestyksen perustana ja rajoituksena. Acta Universitatis Lapponiensis 261. Väitöskirja: Lapin yliopisto 2013.

Juva, Mikko, Valtio Kirkosta kansankirkoksi. Suomen kirkkohistoriallinen seura 1960.

Kalleinen, Kristiina, Valtioaamun aika. Suomen suuriruhtinaskunta 1809–1863. Gaudeamus 2023.

Kansanaho, Erkki, Suomen kirkon hallinto. Gaudeamus 1976.

Kaukovalta, Kyösti, Suomen maalaiskuntien kunnallisen itsehallinnon historia. Maalaiskuntien Liitto 1940.

Kirkkoherranvaalissa on outoja kiemuroita. Kirkko ja kaupunki 12.11.2009 (9.6.2024)

[<https://www.kirkkojakaupunki.fi/-/kirkkoherranvaalissa-on-outoja-kiemuroita>]

Knuutila, Jyrki, Kirkkolainsäädäntö – Kirkon vai yhteiskunnan asia? Edilex 8.10.2012 [[www.edilex.fi/artikkelit/910](http://www.edilex.fi/artikkelit/910)]

Kokko, Kai, Ympäristöoikeuden perusteet: yleiset opit, sääntely ja ratkaisun teoria. Edita 2017.

Kolehmainen, Taru, Korjaus kirkkoherraan. Kielikello 4/2006.

Koskinen, Seppo – Kulla Heikki, Virkamiesoikeuden perusteet. 7. uudistettu painos. Alma Talent Oy. Helsinki 2019.

Koskinen, Seppo, Yksityisyyden suoja työsyRJintätilanteessa – KKO 2015:41. Edilex 28.8.2015. [www.edilex.fi/lakikirjasto/15552]

Kulla, Heikki, Hallintolainkäyttö ja hallinto. Tutkimus korkeimman hallinto-oikeuden toimivallan määräytymisen oikeushistoriallisesta taustasta. Suomalainen lakimiesyhdistys 1980.

Kulla, Heikki, Virantäyttö. Lakimiesliiton kustannus 1991.

Kulla, Heikki – Salminen, Janne, Hallintomenettelyn perusteet. 11. uudistettu painos. Juridica-sarjan 1. teos. Alma Talent Oy. Helsinki 2021.

Kurvinen, Evgeniya – Muukkonen, Matti – Voutilainen, Tomi, Hallintoasian selvittämisvelvollisuus ja siihen liittyvä tiedonhankinta. Oikeus, 51(3), s. 381–403. [https://www.edilex.fi/oikeus/1000810003.pdf]

Laasonen, Pentti, Johannes Gezelius vanhempi ja suomalainen täysortodoksia. Suomen kirkkohistoriallinen seura 1977.

Laine, Kari – Äijälä, Kirsi, Valitse oikein. Opas valtionhallinnon johtajien ja asiantuntijoiden rekrytointiin. Valtiovarainministeriö 2020.

Laitinen, Aappo, Yhdenvertaisuusperiaate Suomen evankielis-luterilaisen kirkon oikeudessa. Edilex 6.11.2017. [www.edilex.fi/opinnaytetyot/1796]

Leino, Pekka, Kirkko ja perusoikeudet. Suomalainen Lakimiesyhdistys 2003.

Leino, Pekka, Kirkkolaki vai laki kirkosta? Hallinto-oikeudellinen tutkimus kirkon oikeudellisista normeista ja niiden synnystä. Suomalainen Lakimiesyhdistys 2002.



Miettinen, Tarmo – Muukkonen, Matti: Perustuslain 125.2 §:n nimitysperusteet ja kunnallinen virantäyttö. Lakimies 4/2006, s. 511–535.

Muukkonen, Matti, Viran ajalliset ulottuvuudet – Olisiko tarvetta virkamiehiä koskevan sääntelyn synkronoinnille? Referee-artikkeli Edilex 1.11.2022. [[www.edilex.fi/artikkelit/28387](http://www.edilex.fi/artikkelit/28387)]

Muukkonen, Matti, Virantäyttö kunnallishallinnossa. Hallinto-oikeuden pro gradu -tutkielma. Joensuu yliopisto 2005.

Mäenpää, Olli: Hallintolaki ja hyvän hallinnon takeet. 6. painos. Edita Publishing Oy. Keuruu 2021.

Mäenpää, Olli: Hallinto-oikeus. 3. uudistettu painos. Alma Talent Oy. Helsinki 2023.

Nieminen, Risto – Vallenius, Leena – Tähkänen, Mikko, Seurakuntarakenne murroksessa. Yhdistyvien seurakuntien organisaation ja toimintayhteisön muutosprosessi. Kirkon tutkimuskeskus 2005.

Niemivuo, Matti, Lainvalmistelu – oikeudelliset perusteet ja käytäntö. Kauppakamari 2020.

Oikarinen, Tommi – Voutilainen, Tomi – Mutanen, Anu – Muukkonen, Matti, Kunnallinen itsehallinto valtion puristuksessa. Kunnallisalan kehittämissäätöön Tutkimusjulkaisu-sarjan julkaisu nro 107. 2018.

Ojanen, Tuomas – Scheinin, Martin, Uskonnon ja omantunnon vapaus (PL 11 §), teoksessa Hallberg, Pekka – Karapuu, Heikki – Ojanen, Tuomas – Scheinin, Martin – Tuori, Kaarlo – Viljanen, Veli-Pekka, Perusoikeudet. Alma Talent Oy 2004. (Päivittyvä verkkokirja, teksti päivitetty 23.2.2010.)

Ovaska, Marika, Kunnallinen virkavaali 2000-luvulla. Lakimies 1/2015, s. 81–104.

Paarma, Jukka, Papinvaali – paikallisseurakunnan vai kirkon asia? s. 377–394 teoksessa Vanha ja nuori. Juhlakirja Simo Heinisen täyttäessä 60 vuotta. Studia missiologica et oecumenica Fennica 60. Luther-Agricola-Seura Saarijärvi 2003.

Pakilan vuonna 2018 käyty kirkkoherranvaali menee täysin uusiksi – tällä kertaa uuden kirkkoherran pääsevät valitsemaan seurakuntalaiset. Kirkko ja kaupunki 11.11.2021. [<https://www.kirkkojakaupunki.fi/-/pakilan-vuonna-2018-kayty-kirkkoherranvaali-menee-taysin-uusiksi-talla-kertaa-uuden-kirkkoherran-paasevat-valitsemaan-seurakuntalaiset>] (8.10.2023)

Pietiläinen, Tuomo, Pappien rikokset jääneet piiloon kolmesta syystä, Tuomioistuinvirasto alkoi ratkoa tiedonkulku-ongelmaa. Helsingin Sanomat 30.8.2020. (18.12.2023) [<https://www.hs.fi/kotimaa/art-2000006618526.html>]

Pihlajamäki, Jouni, Johdatus varhaismoderniin oikeushistoriaan. Helsingin yliopisto 2004.

Pikkarainen, Seija, Ansiovertailu virantäyttöpäätöksen keskiössä. Edilex-sarja 2022/42, 4.11.2022. [[www.edilex.fi/artikkelit/2832](http://www.edilex.fi/artikkelit/2832)]

Rautio, Ilkka, Virkarikokset ja julkisyhteisön työntekijän rikokset, s. 1373–1430 teoksessa Lappi-Sepälä, Tapio – Hakamies, Kaarlo – Koskinen, Pekka – Majanen, Martti – Melander, Sakari – Nuotio, Kimmo – Nuutila, Ari-Matti – Ojala, Timo – Rautio, Ilkka, Rikosoikeus. 5. uudistettu painos. WSOY 2022.

Rytkölä, Olavi, Virkamiesoikeus. 2. painos. WSOY 1965

Saraviita, Ilkka, Perustuslaki. Alma Talent 2011.

Ståhlberg, Kaarlo, Lait ja asetuksen maalaiskuntain hallinnosta. Otava 1926.

Sundqvist, Kristian, Kokkolan ruotsalaisen seurakunnan ensimmäinen naispappi valittiin vastoin seurakuntaneuvoston tahtoa. Keskipohjanmaa 26.9.2023. [<https://www.keskipohjanmaa.fi/artikkeli/annica-smedsista-tulee-kokkolan-ruotsalaisen-seurakunnan-ensimmainen-naispappi>] (24.12.2023)

Tala, Jyrki, Lainvalmistelu ja sääntelyn vaihtoehdot. Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen tutkimustiedonantoja 115. Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos 2021.

Tanner, Norman, New Short History of Catholic Church. Bloomsbury Publishing Plc 2014.

Tarjanne, Tapio, Virkasuhteen lakkaaminen. Otava 1934.

Tuisku, Jaakko, Tuomiokapitulien vai seurakuntalaisten valtaa? Väitöskirja. Helsingin yliopiston käytännöllisen teologian laitos 2014.

Viljanen, Veli-Pekka, Perusoikeuksien rajoittaminen, teoksessa Hallberg, Pekka – Karapuu, Heikki – Ojanen, Tuomas – Scheinin, Martin – Tuori, Kaarlo – Viljanen, Veli-Pekka, Perusoikeudet. Alma Talent Oy 2004. (Päivittyvä verkkokirja, teksti päivitetty 17.1.2011.)

Virkkunen, Jussi, Onko kirkkoherra kohta johtava pappi? – Sukupuolineutraaleja termejä pohditaan nyt myös muualla kuin mediassa. Yle 17.9.2017. (16.2.2023) [<https://yle.fi/a/3-9837055>]

Virrankoski, Pentti, Suomen historia. Maa ja kansa kautta aikojen. Suomalainen kirjallisuuden seura 2016.

Voutilainen, Tomi, Oikeus tietoon. Edita 2019.

Väätäinen, Ulla, Uskonnonvapaus kirkon viranhaltijan perusoikeutena – kirkon jäsenyys virkakelpoisuusehtona Suomen evankelis-luterilaisessa kirkossa. Oikeus 1/2005, s. 27–50.

## Virallislähteet

CCPR General Comment No. 22: Article 18 (Freedom of Thought, Conscience or Religion), 30.6.1993.

HE 238/1984 vp, Hallituksen esitys eduskunnalle valtion virkamieslainsäädännön uudistamisesta.

HE 253/1990 vp, Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kirkkolain 418 §:n muuttamisesta.

HE 309/1993 vp, Hallituksen esitys Eduskunnalle perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta.

HE 1/1998 vp, Hallituksen esitys Eduskunnalle uudeksi Suomen Hallitusmuodoksi.

HE 30/1998 vp, Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi viranomaisten toiminnan julkisuudesta ja siihen liittyviksi laeiksi.

HE 109/1999 vp, Hallituksen esitys Eduskunnalle tuomareiden nimittämistä koskevaksi lainsäädännöksi.

HE 48/2006 vp, Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kirkkolain muuttamisesta.

HE 47/2013 vp, Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kirkkolain muuttamisesta.

HE 77/2017 vp, Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi valtion virkamieslain muuttamisesta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 108/2022 vp, Hallituksen esitys eduskunnalle kirkkolaiksi ja siihen liittyviksi laeiksi.

KKHE 12/2010, Kirkkohallituksen esitys kirkolliskokoukselle. Ahvenanmaan kirkkoherrojen kielitaitovaatimuksia koskevien kirkkojärjestyksen 6 luvun säännösten muuttaminen.

KKHE 6/2011, Kirkkohallituksen esitys kirkolliskokoukselle. Kirkkoherranvaalia koskevien kirkkolain, kirkkojärjestyksen ja kirkon vaalijärjestyksen säännösten muuttaminen.

KKHE 11/2020, Kirkkohallituksen esitys kirkolliskokoukselle. Kirkkojärjestyksen uudistaminen.

KKHE 12/2022, Kirkkohallituksen esitys kirkolliskokoukselle, kirkkojärjestyksen uudistaminen.

Kilpailukieltosopimuksia selvittäneen työryhmän muistio. TEM raportti 2019:46. Työ- ja elinkeinoministeriö 2019.

Kirkkoherranvaalin hallintomenettely. Suomen ev.-lut. kirkon julkaisuja 23. Kirkkohallitus 2015. [<https://evl.fi/documents/1327140/39026735/Kirkkoherranvaalin+hallintomenettely.pdf/dfd70d48-a5fe-4635-1810-308eb3d617ba?t=1620127973822>]

Kirkkolain uudistamisvaliokunnan mietintö nro 1/1991

Kirkolliskokouksen pöytäkirja 2.5.2011 klo 13.00.

Kirkon työmarkkinalaitoksen yleiskirje A11/2008

Kirkon nimikirjaohje. Kirkkohallitus 1999.

Lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittäminen. TEM oppaat ja muut julkaisut 2/2021. Työ- ja elinkeinoministeriö 2021.

Oulun hiippakunnan tuomiokapitulin pöytäkirja 1/2020. 15.1.2020 klo 12.00.

Palvelijoiksi vihityt: Suomen evankelis-luterilaisen kirkon vuonna 2000 asettaman virkarakennekomitean mietintö 2002. Suomen evankelis-luterilaisen kirkon keskushallinto A 2002:1.

Papinvaalin uudistamiskomitean mietintö. Suomen ev.-lut. kirkon keskushallinto. Sarja A 1989:4.

PeVM 25/1994 vp, Perustuslakivaliokunnan mietintö n:o 25 hallituksen esityksestä perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta.

PeVL 57/2001 vp, Perustuslakivaliokunnan mietintö hallituksen esityksestä laiksi kirkkolain muuttamisesta.

PeVL 4/2020 vp, Perustuslakivaliokunnan mietintö hallituksen esityksestä eduskunnalle kirkkolaiksi annetun hallituksen esityksen (19/2019 vp) täydentämisestä.

PeVL 104/2022 vp, Perustuslakivaliokunnan mietintö hallituksen esityksestä kirkkolaiksi ja siihen liittyviksi laeiksi.

HaVM 8/2018 vp, Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi valtion virkamieslain muuttamisesta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

Piispainkokouksen päätös papiksi vihkimistä tai lehtorin oikeuksia hakevalta vaadittavista todistuksista. Suomen evankelis-luterilaisen kirkon säädöskokoelma nro 169. 23.5.2023.

Piispainkokouksen päätös ylemmästä pastoraalitutkinnosta. Suomen evankelis-luterilaisen kirkon säädöskokoelma nro 171. 23.5.2023.

Piispainkokouksen päätös kirkkoherralta vaadittavasta seurakuntatyön johtamisen tutkinnosta. Suomen evankelis-luterilaisen kirkon säädöskokoelma nro 172. 23.5.2023.

Piispainkokouksen pöytäkirja 9.-10.9.2003.

Valtiovarainministeriö. Ohje virantäytössä noudatettavista periaatteista. Valtionhallinnon kehittämisosasto. 30.5.2022.

## **Internetlähteet**

### **Verkkosivustot**

Kirkon tilastot. [<https://www.kirkontilastot.fi/>] (5.10.2023)

Kotus: Evankelisluterilainen vai evankelis-luterilainen? Suomen kielen lautakunnan suositus 13.5.2016. [[https://www.kotus.fi/ohjeet/suomen\\_kielen\\_lautakunnan\\_suosituksia/suosituksset/evankelisluterilainen\\_vai\\_evankelis-luterilainen](https://www.kotus.fi/ohjeet/suomen_kielen_lautakunnan_suosituksia/suosituksset/evankelisluterilainen_vai_evankelis-luterilainen)] (29.10.2023)

## **Oikeustapaukset**

### **Korkein oikeus**

KKO 2001:9

KKO 2010:40

KKO 2015:41

### **Korkein hallinto-oikeus**

KHO 23.9.2002 t. 2260

KHO 2003:39

KHO 2005:44

KHO 2007:70

KHO 2008-T-575

KHO 6.11.2008 t. 2795

KHO 2008:8

KHO 2010:81

KHO 2010:60

KHO 2019:151

KHO 2020:97

### **Hallinto-oikeudet**

Helsingin HAO 11.6.2015 t. 04317/15/2301

Helsingin HAO 3.11.2015 t. 15/0855/2

Itä-Suomen HAO 16.2.2021 t. 01106/19/2301

Turun HAO 23.9.2002 t. 2260

Turun HAO 13.6.2007 t. 07/0167/1

Turun HAO 18.3.2010 t. 02280/09/2302

Turun HAO 9.5.2023 t. 21585/03.04.04.04.11/2021

### **Valtioneuvoston oikeuskanslerin päätökset**

OKV 30.5.2011 dnro 7/21/2010

### **Eduskunnan oikeusasiamiehen päätökset**

AOA 10.2.2012 dnro 1210/4/11

EOAK 7.7.2011 dnro 3920/4/09



## Lyhenteet

1686KL	Vuoden 1686 kirkkolaki
1869KL	Vuoden 1869 kirkkolaki (30/1869)
1964KL	Vuoden 1964 kirkkolaki (635/1964)
1993KL	Vuoden 1993 kirkkolaki (1054/1993)
AOA	Eduskunnan apulaisoikeusasiamies
AlueL	laki hyvinvointialueesta (611/2021)
CCPR	Centre for Civil and Political Rights
EOAK	Eduskunnan oikeusasiamies
HAO	hallinto-oikeus
HE	hallituksen esitys
HL	hallintolaki (434/2003)
HM	suomen hallitusmuoto (94/1919)
HO	hovioikeus
HOL	laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa (808/2019)
JulkL	laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999)
KHO	korkein hallinto-oikeus
KHVhL	laki kunnan ja hyvinvointialueen viranhaltijasta (304/2003)
KJ	Vuoden 2023 kirkkojärjestys (657/2023)
KKHE	kirkkohallituksen esitys
KKO	korkein oikeus
KL	Vuoden 2023 kirkkolaki (652/2023)
KP-komitea	Yhdistyneiden kansakuntien ihmisoikeuskomitea
KP-sopimus	kansalaisyhteiskuntaa ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus ja siihen liittyvä valinnainen pöytäkirja yksilövalituksista SopS 7-8/1976
KuntaL	kuntalaki (410/2015)
OKV	Oikeuskanslerin virasto

PeVL	Perustuslakivaliokunnan lausunto
PeVM	Perustuslakivaliokunnan mietintö
PL	perustuslaki (731/1999)
UKom	Kirkkolain uudistamiskomitean mietintö
SRKVhl	laki evankelis-luterilaisen kirkon viranhaltijasta (653/2023)
VirkamiesL	valtion virkamieslaki (750/1994)
VKJ	vuoden 1993 kirkkojärjestys (1055/1993)
VirkamiesL	Vuoden 1986 valtion virkamieslaki (755/1986)

# 1 Johdanto

## 1.1 Vaihtoehtoiset kirkkoherranvaalit

Kirkkoherra on Suomen evankelisluterilaisen kirkon (jatkossa myös kirkko) seurakunnan johtaja. Nykypäivänä erikoisen kuuloisin sanan alkuperä on ruotsin kielen *kyrkohärra* -sanassa. Sana kuvaava tehtävään aiemmin liitettyä kelpoisuutta – vuoteen 1988 saakka kelpoisuusehtona oli näet sukupuoli. Sanalle on sittemmin yritetty etsiä vaihtoehtoja, mutta kirkkoherra –sanin käyttö on syvälle juurtunutta ja niinpä moni nainen on kirkon piirissä herra. Kirkkoherran kohdalla kyse ei kuitenkaan ole pelkästä termillä leikittelystä vaan, vaan kelpoisuus papin ja kirkkoherran virkaan kiertyy edelleen keskusteluun papin sukupuolesta.<sup>1</sup>

Kirkkoherran vaali on poikkeuksellinen menettely verrattuna muihin virkamiesten tai viranhaltijoiden rekrytointeihin. Menettelyvaihtoehtoja on kaksi ja niistä ensisijainen on niin kutsuttu *kansanvaali* eli kirkkojärjestyksen (657/2023, KJ) 8:21.1:n mukainen *välitön vaali*. Se on ainoa virka-vaali Suomessa, jossa äänioikeus on alueen asukkailla. Menettelyä voi verrata tuomarinvalintaan Yhdysvalloissa, jossa useimmat paikalliset tuomarit valitaan määrääjäksi kansanvaalilla. Kansanvaaliluonne on tuonut menettelyyn jopa karnevalistisia piirteitä. Yhdysvalloissa tuomariehdokkaat mainostavat itseään televisiomainoksissa, ja taas kirkkoherrat Suomessa hakevat kannatusta internetkampanjoissa ja kokoamalla taakseen tukiryhmiä. Kansanvaalin vaihtoehtona on

---

<sup>1</sup> Evankelisluterilainen kirkko on jakautunut seurakuntiin, joita oli vuoden 2023 alussa Suomessa 354 kappaletta, ks. Kirkon tilastot [<https://www.kirkontilastot.fi/viz?id=227>]; Suomen kielen lautakunnan suosituksen mukaan sana *evankelisluterilainen* voidaan kirjoittaa joko yhteen tai yhdysmerkillä. Tekstissä käytetään yhteen kirjoitusta lukuun ottamatta lakien nimiä tai sitaatteja, ks. Kotus: Evankelisluterilainen vai evankelisluterilainen? 2016; Kirkkoherra-sanin alkuperäksi on esitetty sanaa *kyrkoherde* (suom. kirkon paimen). Tämä väite ei kuitenkaan pidä paikkaansa vaan on sanana nuorempi kuin *kyrkohärre*, ks. Kolehmainen 2006; Sukupuolittuneita virka- ja ammattinimikkeitä on käytössä muuallakin. Poliisin virassa aloittava nainen muuttuu virka- ja poliisimieheksi. Poliisilain (872/2011) 8 §:n mukaan poliisimiehen on tarvittaessa ilmaistava toimenpiteen kohteena olevalle henkilölle olevansa poliisimies ja pyynnöstä esitettävä virkamerkkinsä, jos ilmaiseminen tai esittäminen on mahdollista toimenpiteen suorittamista vaarantamatta; Virkkunen 2017.

*välillinen vaali*, joka muistuttaa kuntalain (410/2014, KuntaL) 105.1 §:n mukaista kunnallista toimielimen suorittamaa virkavaalia (KJ 8:18.1).<sup>2</sup>

Kirkkoherran vaali toteutuu monen toimijan yhteistyönä, ja vaalittavat ovat syntyneet pitkän kehityksen tuloksena. Seurakunnan lisäksi kirkon keskushallinnon toimielimellä tuomiokapitulilla on erityinen rooli. Rooli selittyy osin sillä, että kirkkoherran esimies ei ole seurakunta vaan piispa (KJ 4:4.1). Kolmas toimijaryhmä ovat seurakunnan toimielimen luottamushenkilöt tai vaihtoehtoisesti seurakuntalaiset, jotka tekevät lopullisen valinnan. Monitoimijaisuudella on monisatavuotinen historia. Suomen kirkon alkuaikoina kirkkoherran valinnasta päätti pitkälti piispa. Paikallisilla talonpojat saattoivat kuitenkin käyttää omaa epäsuoraa valtaansa. Epämieluisa kirkkoherra voitiin näet palauttaa piispalle kirkonaidan yli heittämällä. Keskiajan lopulla Ruotsin vallan aikana kirkkoherran valintatavaksi syntyi neuvoa antava seurakuntalaisten vaali, mutta lopullisen päätöksen teki edelleen piispa. Vuosisatojen kuluessa seurakuntalaisten vaikutusvalta vahvistui ja vuoden 1993 kirkkolaisissa (1055/1993, 1993KL) tunnettiin vain yksi vaalitapa – kirkkoherran välitön ja salainen vaali (1993KL 8:1.1). Vuonna 2014 kirkkolain muuttamisesta annetun lain (414/2014) 23:11 myötä vaihtoehdoksi tuli välillinen vaali. Nykyinen vuonna 2023 voimaan tullut kirkkolaki (652/2023, KL) ei muuttanut kirkkoherran vaalikäytäntöjä.<sup>3</sup>

## 1.2 Kirkollinen lainsäädäntö teologian ja oikeustieteen vuoropuheluna

Kirkkoherranvaalin aineellinen ja muodollinen säädöspohja on kirkollisessa lainsäädännössä, jonka säätämisessä kirkolla on erityisasema. Kirkollisen lainsäädännön määritelmä ei ole tarkkarajainen, vaan sillä voidaan tarkoittaa laajasti kaikkea kirkkoon liittyvää lainsäädäntöä tai

---

<sup>2</sup> Epstein – Lindquist, s. 48–49; Tuisku 2014, s. 146–150; Niin kutsutun tuomiokirkkoseurakunnan kirkkoherraa kutsutaan tuomiorovastiksi. Tuomiorovasti on kirkkoherran tehtävän ohella piispan sijainen (KJ 4:6.1). Lisäksi tuomiorovastin kelpoisuuteen vaaditaan muun kirkkoherran kelpoisuuden lisäksi erillinen ylemmän pastoraalin tutkinto (KJ 8:11); Itsenäisessä seurakunnassa kirkkoherran valitsee välillisessä vaalissa kirkkovaltuusto (KL 3:4.1). Kun seurakunnat hoitavat asioitaan ja omaisuuttaan yhdessä eli nk. seurakuntayhtymässä, kirkkoherran valitsee välillisessä vaalissa seurakuntaneuvosto (KL 3:18.1).

<sup>3</sup> Suomen evankelisluterilainen kirkko on jaettu piispan johtamiin hiippakuntiin, joiden yksi toimielin on tuomiokapituli (KL 4:6). Tuomiokapitulin jäseniä ovat KJ 4:12.1 mukaan puheenjohtajana piispa, varapuheenjohtajana tuomiokirkkoseurakunnan kirkkoherra (tuomiorovasti), kaksi pappisasessoria, yksi maallikkajäsen sekä tuomiokapitulin lakimiesasessori ja hiippakuntadekaani; Heikkilä – Heininen 2019, s. 22; Tuisku 2014, s. 16; Virrankoski 2016, s. 70–71.

suppeasti vain kirkon omia asioita. Tässä tutkielmassa näkökulma on jälkimmäinen. Kirkolla on omaa norminantovaltaa ja se perustuu perustuslain (731/1999, PL) 11 §:ssä määriteltyyn uskonnonvapauteen, joka takaa kirkolle sisäisen autonomian eli oikeuden määrätä omista asioistaan. Tätä itsenäistä norminantovaltaansa kirkko käyttää kirkkolain ehdottamisen ohella säätäessään kirkkojärjestyksen. Kirkollista lainsäädäntöä voidaan ryhmitellä useammalla tapaa. Kirkolla on yhtäältä PL 76.2 §:n ja KL 1:5.1:n mukaan yksinoikeus ehdottaa kirkkolakia. Toisaalta kirkolliseen lainsäädäntöön tulee lisätä kirkkojärjestys, joka luettiin esimerkiksi osaksi kirkollisen lainsäädännön kokonaisuudistusta. Kirkon ja seurakuntien toimintaa ohjaavat näiden lisäksi lukuisa määrä muita lakeja, joista kirkolla on oikeus tehdä ehdotuksia. Lisäksi kirkolle on varattava tilaisuus antaa lausunto säädettäessä asiasta, joka koskee kirkon suhdetta valtioon tai toisiin uskonnollisiin yhdyskuntiin (KL 1:5.3).<sup>4</sup>

Vuoden 1993 kirkkolain muutoksessa kirkkolaki jaettiin edellä kuvattuun kahteen osaan: kirkkolakiin ja kirkkojärjestykseen. Niiden välisestä suhteesta ja kirkkojärjestyksen asemasta normihierarkiassa ei ole yksimielisyyttä. Kirkkojärjestys on osa oikeusjärjestystä yhdessä muun kirkollisen lainsäädännön kanssa, mutta sen soveltamisala on rajoitettu kirkon sisäisiin asioihin. Hallituksen esityksen mukaan kirkkolain ja kirkkojärjestyksen suhde on enemmänkin työnjakoon perustuva; niitä ei nähdä hierarkkisina vaan pikemminkin toisiaan täydentävinä. Kirkkojärjestystä ei pidetä hallituksen esityksen mukaan asetuksentasoisena tai kirkkolakia alempiarvoisena. Kun vuoden 1993 kirkkojärjestystä laadittiin, siinä otettiin mallia ministeriöiden päätöksistä, kunnallissäännöistä ja asetuksista. Kuitenkaan mikään näistä malleista ei sopinut täysin tarkoitukseen. Jyrki Knuutilan mukaan ensimmäistä kirkkojärjestystä voitiin verrata asetukseen, vaikka sillä ei ollutkaan samanlaista yhteiskunnallista statusta. Kirkkojärjestyksen hierarkkisesta asemasta puhuttaessa on hyvä muistaa, ettei se ole eduskuntalaki ja osa sen säännöksistä ei perustu mitenkään lain delegointisäännökseen. Sen pitäminen asetuksena ei siksi ole perusteltua. Lakia

---

<sup>4</sup> Uskonnolliseen yhdistymisvapauteen liittyy sisäinen autonomia, joka turvaa yhdyskunnalle tiettyä toimintavapautta. Tämä näkyy esimerkiksi siinä, että uskonnollinen yhdyskunta voi päättää vihkiikö se avioliittoon samaa sukupuolta olevia pareja, ks. HE 108/2022 vp, s. 4, 15 ja KHO 2020:97; Perustuslakivaliokunta kritisoi lausunnossaan (PeVL 4/2020 vp, s. 4.) kirkkolain erityistä säätämisyjärjestystä ja piti sitä valtiosääntöoikeudellisesti poikkeuksellisenä ja jopa ongelmallisenä; Kirkolliskokous hyväksyy kirkkolain ja säädösvalmistelusta vastaa kirkkohallituksen hallinto-osasto. Kyseessä oleva hallituksen esitys kuitenkin valmisteltiin opetus- ja kulttuuriministeriössä, ks. Niemivuo 2012, s. 117, 209; Knuutila 2012, s. 4; Niemivuo 2020, s. 92; Laitinen 2017, s. 25.

alemman tasoisena se ei voi olla ristiriidassa lainsäädännön kanssa eikä siinä voida säätää perusoikeuksien rajoittamisesta.<sup>5</sup>

Kirkollinen lainsäädäntö asettuu vuoropuheluun teologian ja oikeustieteen välillä. Näiden keskinäisestä suhteesta on esitetty tulkintoja. Puhutaan erityisesti kirkko-oikeudesta, jossa kirkon tunnustuksella ja opilla nähdään erityinen rooli niin normien säätämisessä kuin niiden tulkinnaissa. Pekka Leino erottaa oikeusteoreettisessa ajattelussaan positiivisesta oikeudesta ylipositiivisen tai myöhemmin kriittisylipositiivisen oikeuden, joka kuvaa kirkon jäsenten arvopohjaa ja joka vaikuttaa positiivisen oikeuden rinnalla kirkko-oikeudessa. Leinon ajattelussa kirkon ylipositiivinen oikeus luo kirkon uskontulkinnasta nousevan oikeuslähteen, joka voi nousta määrääväksi ja Leinon mukaan velvoittavaksi. Teema nousee esille Leinon mukaan esimerkiksi suhteessa naispappeuteen. Aihetta käsitellään myöhemmin tarkemmin luvussa 3.2.4. Hannu Juntusen kirkko-oikeudellisessa ajattelussa kirkko-oikeus on positiivista oikeutta mutta se johdetaan oikeuden ylipositiivisesta perustasta. Hän itse kuvaa oikeuden olemusta että ” – jumalalliseksi uskomamme oikeus on identtinen inhimillisen oikeuden kanssa”. Juntusen ajattelu on liitettävissä Kaarlo Tuorin ajatukseen oikeuden syvärakenteesta, jossa syvätason perustavanlaatuiset periaatteet tulevat näkyviksi pintatason oikeudellisessa aineistossa kuten säädöksissä. Tässä tutkimuksessa kirkko-oikeutta ja oikeutta ylipäätään tarkastellaan kriittisen oikeuspositivismin lähtökohdista ja tehdään eroa Juntusen ja Leinon ajatteluun. Oikeus on säädettyä, asetettua ja sitä voidaan muuttaa tietoisilla päätöksillä. Oikeus sisältää syvätason moraalisia tai teologisia periaatteita, jotka tulevat näkyviksi oikeuden pintatasolla. Oikeuden pintatasolla kirkkolaki ja kirkkojärjestys ovat sopusoinnussa kirkon opin ja teologian kanssa kirkolliskokouksen tekemin demokraattisin päätöksin. Kirkolle on taattu perustuslaissa oma autonominen alue. Kirkko voi määrittellä oman oppinsa ja tunnustuksensa, mutta sen on pysyttävä lainsäätäjän sille asettamissa hyväksyttävyyden rajoissa. Kirkko voi myös itse kaventaa omilla päätöksillään autonomiansa aluetta. Kirkko-oikeudessa oikeustieteen ja teologian suhde rinnastuu samaan tapaan kuin ympäristöoikeus tukeutuu luonnontieteisiin. Kun pappi erotetaan harhaoppisuuden takia, tarvitaan

---

<sup>5</sup> Knuutila 2012, s. 9; UKom 1988, s. 5–7; HE 108/2022 vp, s. 17–18.

harhaoppisuudelle määrittely teologiasta. Teologia tai oppi ei voi kuitenkaan nousta ylipositiivisena ohi säädetyn oikeuden mutta voi selventää sitä.<sup>6</sup>

### 1.3 Tutkimustehtävän määrittely

Tämä tutkielma käsittelee kirkkoherran virantäyttömenettelyä. Tarkastelussa ovat kirkkoherran kelpoisuus virkaan, nimitysharkinta sekä eri toimijoiden roolit virantäyttömenettelyssä. Käsitteilyn ulkopuolelle rajautuu varsinainen vaalimenettely. Kelpoisuuden tutkimista edeltävään viranhakuun viitataan vain siltä osin, kun se liittyy tutkimuskysymyksiin. Tutkimuksen kohteena ovat molemmat kaksi vaalitapaa sekä vaalimenettely kelpoisuuden tutkimisesta nimitysharkinnan loppuun. Tutkimuskysymys ja sen alakysymykset ovat seuraavat:

Miten evankelisluterilaisen seurakunnan kirkkoherran virka täytetään ja millaiset tekijät vaikuttavat valintaprosessiin?

- Kuka voi tulla valituksi evankelisluterilaisen seurakunnan kirkkoherran virkaan?
- Mikä on eri toimijoiden työnjako ja tehtävä kirkkoherran valintamenettelyssä?
- Kenet hakijoista tulee valita evankelisluterilaisen seurakunnan kirkkoherran virkaan?

Kelpoisuus asettaa lähtökohdan sille, kuka ylipäättään voi tulla valituksi julkiseen virkaan. Kirkkoherran kelpoisuusehtoja ovat esimerkiksi koulutus ja ikä, mutta sopivuutta ja nuhteettomuutta tarkastellaan niin ikään kelpoisuusehtona. Kirkkojärjestyksessä sopivuus ja nuhteettomuus ilmaistaan käsitteellä ”ilmeiset viran hoitoon tarvittavat edellytykset”. Tutkielmassa selvitetään oikeuskäytännön ja esitöiden avulla, mitä kirkkoherran sopivuus ja nuhteettomuus ovat ja milloin ne muodostuvat esteeksi kelpoisuudelle. Toisessa tutkielman alakysymyksessä käsitellään kirkkoherran virantäytön eri toimijoita. Tuomiokapitulin lisäksi toimijoista on erotettavissa seurakunnan nimitysharkinnasta vastaava toimielin sekä valinnan suorittava toimielin. Työnjaossa erityisesti tutkimuksen kannalta kiinnostava rajapinta on seurakunnan ja tuomiokapitulin välinen työnjako. Nämä vastaavat kelpoisuuden tutkimisesta ja nimitysharkinnan suorittamisesta mutta

---

<sup>6</sup> Siltala 2001, s. 31–32; Leino 2003, s. 330–334; Tuori 2013, s. 33–34, 65–66; Juntunen 2013, s. 106–108; Juntunen 2019, s. 86; PeVM 25/1994 vp, s. 5; Kokko 2017, s. 20.

koska kelpoisuuden ja nimitysharkinnan välinen raja on itsessään limittäinen, ei kysymys ole vain menettelyllinen vaan myös aineellinen. Asiaa mutkistaa valittu vaalitapa, joka vaikuttaa työnjakoon. Kolmannessa alakysymyksessä tutkitaan nimitysharkintaa, joka viime kädessä osoittaa, ketnet virkaan tulisi valita. Nimitysharkintaa tarkastellaan yleisen virkamiesoikeudessa tunnistetun kehikon avulla ja selvitetään, miten nimitysharkinta kirkkoherran virantäytössä tulee suorittaa. Kuhunkin tutkimuskysymykseen liittyy sisäänrakennettuna kysymys käytettävästä aineistosta. Nimitys- ja kelpoisuusharkinta tehdään jonkin aineiston perusteella. Siksi kysymyksiin on tarpeen selvittää, mistä tämä aineisto muodostuu ja miten sitä voidaan käyttää osana päätöksentekoa. Tutkielman lomassa kulkee tarina kahden kuvitteellisen *Hietakankaan ja Solmuperän* seurakuntien kirkkoherran virantäytöistä. Tämän etenevän tarinan tarkoituksena on kiinnittää tutkielman muuta sisältöä siihen arkeen, jossa kirkkoherranvirkoja täytetään.<sup>7</sup>

Kirkkoherranvaalista ei aiheena juuri ole tutkimusta eikä kirkkoherran kelpoisuutta tai nimitysharkintaa ole nimenomaisena tutkimuskysymyksenä tutkittu lainkaan. Aihetta sivuaa Ulla Väätäisen artikkeli kirkon jäsenyydestä viran kelpoisuutena ja seurakunnan sekä tuomiokapitulin välistä työnjakoa lähinnä sosiologisen vallankäytön näkökulmasta sivuaa Jaakko Tuisku väitöskirja ”Tuomiokapitulin vai seurakuntalaisten valtaa?”. Koska kirkkoherran virantäytöllä on vahvat liittymäkohdat kunnalliseen ja valtiolliseen virantäyttöön, sivuavat niistä kirjoitettu oikeustieteellinen tutkimus ja artikkelit luonnollisesti tätä tutkimusaihetta.<sup>8</sup>

Tutkielman keskeinen lähdeaineisto on oikeustieteelle ominaista kirjallisuutta, säädöksiä sekä oikeuskäytäntöä. Keskeisimmin kirkkoherran vaalia säännellään kirkkojärjestyksessä, kirkko-laissa sekä evankelis-luterilaisen kirkon viranhaltijasta annetussa laissa (653/2023, SRKVhl). Lainsäätäjän tarkoitusta on luettavissa kyseisiin säädöksiin johtaneista hallituksen esityksistä. Kirkkojärjestyksen esitöitä ovat erityiset kirkkohallituksen esitykset (KKHE) sekä kirkolliskokouksen valmisteluasiakirjat. Oikeuskäytäntöä kirkkoherran vaalista on KHO:n, HAO:n mutta myös korkeimman oikeuden (KKO) ratkaisuisa. Vaikka kirkkoherran virantäyttöä säännellään kirkollisella

---

<sup>7</sup> Kirkkohallitus on esimerkiksi julkaissut ohjeistuksen kirkkoherranvaalista, ks. Kirkkoherranvaalin hallintomenettely; Koskinen – Kulla 2019, s. 88–89; Mäenpää 2023, s. 1294; Kirkkoherranvaalin hallintomenettely, s. 14 ja 43.

<sup>8</sup> Väätäinen 2005; Tuisku 2014.



lainsäädännöllä, se on julkisoikeudellinen virantäyttö. Se näkyy siinä, että virantäytössä tulevat suoraan huomioonotetuiksi esimerkiksi hallintolaki (434/2003, HL) tai viranomaisen toiminnan julkisuudesta annettu laki (621/1999, JulkL tai julkisuuslaki). Lisäksi virantäyttö on osa oikeudenalan koherenssia, vaikka kirkon virkamiesoikeudelliset ratkaisut eivät viimeisten vuosien aikana olekaan tiiviisti seuranneet muun virkamiesoikeuden säännöksiä. Tästä huolimatta säännökset on monin paikoin tietoisesti kytketty virkamiesoikeuden kokonaisuuteen. Tämä näkyy osin säännösten yhdenmukaisissa sanamuodoissa mutta myös esitöiden kirjauksissa. Tästä syystä tutkimuksen kannalta olennaista aineistoa ovat kunnan ja valtion virantäyttöihin liittyvä oikeuskirjallisuus. Huomioon on tällöin otettava se, mikäli kirkollinen lainsäädäntö poikkeaa virkamiesoikeudessa yleisesti valitusta linjasta.<sup>9</sup>

#### 1.4 Tutkimusmetodi ja tutkijaposition

Tutkielma on lainopillinen ja tähtää lainopilliseen systematisointiin lainsoveltamisen tarpeisiin. Systematisointi ei tässä tutkielmassa tarkoita vain aihetta koskevan oikeusjärjestyksen jäsentämistä johdonmukaiseksi kokonaisuudeksi vaan sääntelyn taustalla olevan ajattelun ymmärtämistä. Tästä syystä alussa luodaan katsaus sääntelyn historialliseen kehittymiseen ja tunnustetaan elementtejä, jotka edelleen vaikuttavat säädösten taustalla. Tämän jälkeen luodaan valintaprosessista esitulkinnallisena vaiheena havainnollistettu kronologinen ja systematisoitu tapahtumainkuvaus. Tutkielmassa pysähdytään esille nousseiden ongelmakohtien kohdalle ja esitetään laintulkintasuosituksia niiltä osin, kun säädäntö vaikuttaa aukolliselta. Kirkkoherran virantäyttö ei elä omaa kirkollisen lainsäädännön mukaista elämää vaan liittyy virkamiesoikeuden kokonaisuuteen. Yhtäältä tulkinnallisia kysymyksiä lähestytään metodologisesti historiallis-tavoitteellisesta näkökulmasta eli tehdään sääntelyn tavoitetta näkyväksi mm. hallituksen esitysten ja kirkolliskouksen aineistojen avulla. Kysymys on siitä, miten säätäjä on tarkoittanut kirkkoherranvalinnan tapahtuvan. Toisaalta teleologisesta näkökulmasta tutkitaan sitä sääntelykokonaisuutta, jonka

---

<sup>9</sup> Vuoden 1993 kirkkolain esitöissä todetaan, että kirkollisen lainsäädännön uudistamisessa käytetään samanlaisia ratkaisuja kuin valtion virkamieslaissa, ks. UKom 1988, s. 28; Uuden kirkkolain esitöissä liitytään kunnallisista viranhaltijoista annetun lain (304/2003) ja valtion virkamieslain (750/1994) säännöksiin esimerkiksi koeaikaa, terveystietojen antamista, irtisanomista, virkasuhteen purkamista ja virantoimituksesta pidättämistä koskevilla asioilla, ks. HE 108/2022 vp, s. 151–172; Määttä – Paso 2019, s. 21.

osa vaalimenettely on. Tästä syystä tutkielma ei kiinnity vain kirkolliseen lainsäädäntöön, vaan tarkastelee kirkkoherran valintaa laajemmin koko virkamiesoikeuden näkökulmasta. Pieneltä osin tutkimuksessa on kiinnitettävä huomiota oikeusteoreettiseen näkökulmaan, kun selvitetään kirkollisen lainsäädännön asemaa oikeusjärjestyksessä sekä kirkon autonomian käsitettä.<sup>10</sup>

Kiinnostukseni tähän tutkimusaiheeseen heräsi, kun vuonna 2021 työskentelin Tampereen Eteläisen seurakunnan vt kirkkoherrana tilanteessa, jossa kirkkoherranvaalista oli juuri valitettu hallinto-oikeuteen nimitysharkinnan väitetyn puutteellisuuden takia. Myöhemmin Nokian seurakunnan vt kirkkoherrana johdin valintamenettelyä, kun seurakuntaan valittiin kirkkoherraa keväällä 2023. Tuolloin havaitsin, että virantäyttöön liittyy epäselviä oikeudellisia kysymyksiä niin kelpoisuudesta kuin eri toimijoiden roolista. Tutkielman tehtävänä ei ole puolustaa omia viranhaltijana tehtyjä ratkaisuja vaan suhtautua niihinkin tarvittaessa kriittisesti. Samalla käytännön kokemus valintaprosessista kuitenkin auttaa tunnistamaan käytännön kysymyksiä sekä olosuhteita, joissa päätöksiä tehdään. En ole tutkielman tekijänä riippumaton, vaan kannan mukaan omaa elämänhistoriaani ja tässä tapauksessa erityisesti työhistoriaani. Olen ollut pappisvirassa 20 vuotta ja työskennellyt tämän ajan kirkon eri tehtävissä. Nykyään työskentelen kirkon keskushallinnossa tuomiokapitulissa. Katselen kirkon hallintoa vahvasti sisältä käsin, ja tutkimuksen teko vaatii etäännyttämistä tästä roolista. En edusta tutkielmantekijänä kirkkoa vaan asetun tutkijan rooliin käyttämällä oikeustieteen opintojen myötä kertynyttä osaamistani. Näkökulmani teologian ja kirkollisen lainsäädännön suhteeseen on käynyt aiemmin ilmi luvussa 1.2.

---

<sup>10</sup> Muukkonen 2022, s. 28; Aarnio 1978, s. 74–76; Aarnio 2006, s. 225, 334; Hirvonen 2011, s. 25.

## 2 Virantäyttömenettely

### 2.1 Virantäytön käsitteet ja toimijat

*Hietakankaan ja Solmuperän seurakuntien kirkkoherrat ovat ilmoittaneet jäävänsä pois tehtävistään. Hietakankaan seurakunnan, joka on osa Hiisjärven seurakuntayhtymää, kirkkoherra on ilmoittanut jäävänsä eläkkeelle, ja Solmuperän itsenäisen seurakunnan kollega on siirtymässä toisiin tehtäviin. Molemmat seurakunnat kuuluvat samaan hiippakuntaan, ja nyt tuomiokapituli lähestyy seurakuntia kysymyksellä siitä, miten ne aikovat tulevan kirkkoherran valita.*

*Virka* on erityisellä menettelyllä perustettu yhdelle henkilölle tarkoitettu julkisyhteisön tehtävä. Tässä virassa työskentelee joko virkamies ja viranhaltija ja tätä julkisoikeudellista palvelussuhdetta kutsutaan *virkasuhteeksi* (SRKVhl 3.1 §). Virka on erillinen virkaa hoitavasta henkilöstä eli virka säilyy, vaikka virassa oleva henkilö vaihtuisi. Sosiologi Max Weber kuvasi asian siten, että valta kuuluu viralle ja viranhaltija on vain persoonaton viran valtuuksien käyttäjä. Virkasuhdetta solmittaessa ei solmita työsopimuksella vaan julkisyhteisön yksipuolisella nimittämispäätöksellä. Vahingossa kukaan ei päädy virkaan, vaan yleisesti oikeuskirjallisuudessa on luonnehdittu nimittämispäätöstä ”suostumusta edellyttäväksi hallintopäätökseksi”. Lakkautettaessa virka myös henkilön palvelussuhde päättyy viran lähtiessä häneltä ”alta”. Kun ei ole virkaa ei kukaan voi olla virassa. Tietyissä tilanteissa virkaan on mahdollista ottaa virkasuhteeseen virkaa perustamatta. Niissä tilanteissa kyse on kuitenkin poikkeuksellisesta järjestelystä.<sup>11</sup>

*Papin viralla* tarkoitetaan kirkossa hallinnollisella päätöksellä perustettua virkamiesoikeudellista virkaa, johon voidaan valita vain pappi eli henkilö, joka on joko vihitty pappisvirkaan tai jolle on

---

<sup>11</sup> Rytkölä 1965, s. 1–3; Tarjanne 1934, s. 2–3, 25–26; Mäenpää 2023, s. 1283; Gerth – Mills (toim.), s. 198–199; Bruun 2022, s. 144–145; Koskinen – Kulla 2019, s. 18; Bruun – Mäenpää – Tuori 1995, s. 51, 69; Esimerkiksi SRKVhl 1:3.2 mukaan henkilö voidaan ottaa määräajaksi virkasuhteeseen virkaa perustamatta. Kuntalain (410/2015, KL) 87.2 §:n mukaan henkilö voidaan ottaa perustellusta syystä virkasuhteeseen perustamatta virkaa. Kuntalaki, toisin kuin kirkkolaki, mahdollistaa virkasuhteeseen ottamisen virkaa perustamatta myös toistaiseksi, ks. Koskinen – Kulla 2019, s. 52–53; Virkasuhde oli alun perin yksityisoikeudellinen suhde ja sai vasta myöhemmin julkisoikeudellisen muotonsa. Alun perin virkaan nimittäminen rinnastui työsopimuksen solmimiseen, ks. Rytkölä 1965, s. 7.

myönnetty oikeus toimittaa pappisvirkaa Suomen evankelisluterilaisessa kirkossa. *Pappisvirka* on taas oma käsitteensä, jolla ei tarkoiteta virkaa virkamiesoikeuden näkökulmasta vaan hengellistä roolia, johon henkilö vihitään, eli henkilö saa uskonnollisessa riitissä oikeuden toimittaa pappisvirkaa (KL 7:1). Pappisvirka tarkoittaa käytännössä oikeutta esiintyä ja toimia evankelisluterilaisen kirkon pappina. Julkisen vallan käyttö edellyttää *viran perustamista*. Hyvinvointialueesta annetun lain (611/2021, AlueL) 92.2 §:n mukaan ja Kuntal 87.2 §:n mukaan julkisyhteisön tehtävää, jossa pääsääntöisesti käytetään julkista valtaa, hoidetaan virkasuhteessa. Valtion ja kirkon virassa voidaan sen sijaan perustaa virka, vaikka siihen ei kuuluisikaan julkisen vallan käyttöä. Virka täytetään pääsääntöisesti *julkisella hakumenettelyllä* (SRKVhl 8.1 §). Menettelyn tarkoitus on löytää julkisyhteisön palvelukseen mahdollisimman pätevää henkilöstöä. Hakumenettelyn julkisuus turvaa jokaiselle mahdollisuuden hakea julkista virkaa mutta myös hakumenettelyn läpinäkyvyyden ja julkisuuden. Läpinäkyvyyttä palvelee niin ikään se, että valintaperusteet ovat julkisesti arviotavissa. Kelpoisuuden arvioinnin ja nimitysharkinnan tulee olla ulkopuolisen arvioitavissa.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> Kun esimerkiksi kirkolliskokous päätti vuonna 1986 pappisviran avaamisesta myös naisille, ei kyse ollut ensisijassa siitä, voisiko nainen toimia virkasuhteessa vaan kyse oli hengellisen roolin avaamisesta myös naisille, ks. Knuutila 2012, s. 16; Anetjärvi 2022, s. 41; Mäenpää 2023, s. 1283; Husa – Pohjolainen 2015, s. 300; HE 108/2022 vp, s. 196; Julkishallinnossa on olemassa tilanteita, jolloin virka voidaan täyttää ilman julkista hakumenettelyä. Esimerkiksi valtionhallinnossa alle vuoden pituinen määräaikainen virka voidaan täyttää ilman julkista hakumenettelyä ja kunnassa sekä seurakunnassa myös yli vuoden mittainen määräaikaisuus. Myös kirkkoherran virka voidaan täyttää ilman julkista hakumenettelyä, kun kyseessä on viran määräaikainen hoitaminen (KL 7:7). ks. Koskinen – Kulla 2019, s. 155.



Kuvio 1 Kirkkoherran vaalin vaihtoehdot

Kirkkoherran virantäyttöön osallistuu vaalittavan mukaan eri toimijoita. Keskeinen toimija on *tuomiokapituli*, jonka yksi keskeinen tehtävä menettelyssä on hakijoiden kelpoisuuden tutkiminen sekä vaalittavan päättäminen. Tuomiokapitulin yleisenä tehtävänä on valvoa seurakuntien toimintaa. Pappien kohdalla tuomiokapituli vastaa virkasuhdetta koskevista asioista kuten, virkojen haettavaksi julistamisesta tai sivutoimiluvan myöntämisestä. Tuomiokapituli julistaa niin ikään kirkkoherran viran haettavaksi (KL 4:6). Tuomiokapituli on *hiippakunnan* toimielin. Alueellisia hiippakuntia on kaikkiaan yhdeksän kappaletta, ja jokainen seurakunta kuuluu johonkin hiippakuntaan. Kirkkoherran virantäytöstä huolehtii se tuomiokapituli, jonka hiippakunnan alueeseen kyseessä oleva seurakunta kuuluu (KL 2:3). Hiippakuntaa johtaa KL 4:3.1:n mukaan *piispa*, joka on myös tuomiokapitulin ylin esimies ja tuomiokapitulin istunnon puheenjohtaja (KJ 4:11 ja KJ 4:12). Piispa valvoo, että papit hoitavat seurakunnissa tehtävänsä kirkon tunnustuksen, kirkkolain ja kirkkojärjestyksen sekä niiden nojalla annettujen määräysten mukaan (KJ 4:4.2). Hiippakunta on kirkon alueellista hallintoa.<sup>13</sup>

Kokonaiskirkon keskushallinnosta vastaavat taas omat toimielimensä. Ylimpänä niistä on *kirkolliskokous*, jonka tehtävänä on käsitellä asioita, jotka koskevat kirkon oppia ja työtä sekä kirkon

<sup>13</sup> HE 108/2022 vp, s. 9–10.

lainsäädäntöä, hallintoa ja taloutta (KL 5:2.1). Kirkolliskokouksen muodostavat piispojen, saamelaiden edustajan ja valtioneuvoston määräämän edustajan lisäksi vaaleilla valitut 96 edustajaa (KL 5:1.1). Yksi kirkolliskokouksen keskeinen tehtävä on kirkkolain esittäminen eduskunnalle sekä kirkkojärjestyksen säätäminen (KL 5:2.2). *Kirkkohallitus* on kirkon keskushallinnon yleisviranomaisen, jonka tehtävänä on hoitaa kirkon yhteistä hallintoa. Kirkkohallitus voi antaa seurakunnille hallinnollisia suosituksia ja ohjeistuksia ja on esimerkiksi antanut ohjeen kirkkoherranvaalin hallintomenettelystä. *Piispainkokous* on piispojen muodostama toimielin, joka tehtävänä on käsitellä kirkon uskoa, opetusta ja työtä koskevia asioita sekä antaa kirkkojärjestyksen täytäntöönpanosta tarkempia määräyksiä. Piispainkokous päättää kirkkoherrojen virkojen osalta vaadittavista tutkinnoista (KJ 5:10).<sup>14</sup>

Seurakuntaa voi luonnehtia kirkon paikalliseksi toimintayksiköksi, joka alueellaan huolehtii kirkon tehtävästä, kuten esimerkiksi jumalanpalvelusten pitämisestä, kirkollisista toimituksista, kristillisestä kasvatuksesta ja diakoniasta (KL 3:1). Keskus- ja aluehallinnostaan huolimatta kirkko ei muodosta linjaorganisaatiota. Keskus- ja aluehallinto määrittävät tietyltä osin seurakuntien toimintaa, mutta yksittäisellä seurakunnalla on laaja itsehallinto. Itsehallintonsa mukaan seurakunta hoitaa tehtävänsä, hallintonsa ja omaisuutensa kirkkolain ja -järjestyksen sekä erikseen annettujen säädösten mukaan (KL 3:2.1). Seurakuntien joukossa oman erityisryhmänsä muodostavat yhdeksän *tuomiokirkkoseurakuntaa*, joita on yksi jokaisessa hiippakunnassa. Tuomiokirkkoseurakunnan kirkkoherran virkaa kutsutaan *tuomiorovastin viraksi*. Kirkkoherran tehtävän ohella tuomiorovasti on tuomiokapitulin jäsen sekä piispan sijainen kiireellisissä ja välttämättömissä tehtävissä (KJ 8:6.1).<sup>15</sup>

Hallinnon järjestämisen näkökulmasta seurakunnat voidaan jakaa kahteen tyyppiin. *Yhtymäseurakunnalla* tarkoitetaan seurakuntaa, joka on osa seurakuntayhtymää. Seurakuntayhtymästä on kyse silloin, kun useampi seurakunta on muodostanut tai sen on pitänyt muodostaa yhteistalous. Tässä yhteistaloudessa kaksi tai useampi seurakunta huolehtii yhteistoiminnassa tietyistä pakollisista tehtävistä sekä yhdessä sopimistaan muista tehtävistä. Seurakuntayhtymällä on

---

<sup>14</sup> HE 108/2022 vp, s. 12–13; Kirkolliskokouksen edustajista 32 on pappisvirassa ja loput 64 maallikoita eli käytännössä täysi-ikäisiä kirkon jäseniä, jotka eivät ole pappisvirassa (KL 5:1.1).

<sup>15</sup> HE 108/2022 vp, s. 12.

yhteiset toimielimet mutta kirkkoherran virantäytön kannalta olennainen toimielin on yksittäisen seurakunnan seurakuntaneuvosto. Se on toimielin, joka esimerkiksi välillisessä kirkkoherranvaalissa valitsee kirkkoherran. Toinen seurakunnan tyyppi on itsenäinen seurakunta eli seurakunta, joka ei kuulu seurakuntayhtymään. Se huolehtii taloudestaan ja muista toiminnoistaan lähtökohteisesti itsenäisesti. Kirkkoherran valinnassa olennaisia itsenäisen seurakunnan toimielimiä on kaksi: kirkkoneuvosto ja kirkkovaltuusto. Kirkkoneuvosto on kirkkoherran virantäytön näkökulmasta valmisteleva toimielin (KL 3:9.1). Tämä näkyy esimerkiksi siinä, että kirkkoneuvosto tekee ehdotukset kirkkovaltuustolle ehdotettavasta vaalittavasta sekä välillisessä vaalissa valinnan valmistelusta eli nimitysharkinnasta ja muista edeltävistä toimenpiteistä. Ero yhtymäseurakunnan ja itsenäisen seurakunnan välillä tulee näkyväksi nimenomaan välillisessä kirkkoherranvaalissa. Välittömässä vaalissa itse vaalista huolehtii *vaalilautakunta*, joten seurakuntaneuvoston tai kirkkovaltuuston hallinnolliseksi tehtäväksi jää lähinnä sen nimittäminen (KJ 9:59).<sup>16</sup>

## 2.2 Virantäyttö intressien kamppailuna

*Solmuperän seurakunnassa käynnistyy paikallislehdessä keskustelu kirkkoherran valintavasta. Pienellä paikkakunnalla moni on sitä mieltä, että seurakuntalaisten tulee saada valita kirkkoherransa kansanvaalilla. Kyläpuheiden mukaan seurakunnan oma pappi olisi kelpo kirkkoherra ja kansanvaalilla voitaisiin varmistaa, ettei tuomiokapituli pääse liiaksi puuttumaan asiaan. Hietakankaan seurakunnassa, joka sijaitsee suuressa kasvukeskuksessa, seurakunnan päättäjät taas arvelevat mahdollisen kansanvaalin äänestysprosentin jäävän alhaiseksi. Lisäksi kansanvaalissa koetaan olevan paljon työtä. Seurakuntaneuvostolla, joka kuitenkin on seurakuntalaisten valitsema, on kyvykkyyttä tehdä valinta. Uusi kirkkoherra voidaan valita tarkalla hakumenettelyllä ja varmistaa hänen osaamisensa psykologisella testillä.*

Kirkkoherran virantäytön monisatavuotiseen historiaan on kuulunut eri toimijoiden kamppailu siitä, kuka kirkkoherran saa valita. Syy on ilmeinen, sillä kirkkoherran tehtävä on ollut historiallisesi katsottuna yhteiskunnallisesti merkittävä. Vuoden 1650 pappissäädyn erioikeuksissa papit

---

<sup>16</sup> Kirkkoherranvaalin hallintomenettely 2015, s. 19–20; HE 108/2022 vp, s. 10.

nimenomaisesti asetettiin alueensa hallintomiehiksi. Keskiajalla kirkkoherra ei ollut vain seurakuntansa uskonnollinen johtaja vaan käytti merkittävää maallista valtaa. Kohti 1900-lukua tultaessa seurakunnalle lisättiin tehtäviä köyhäinhoidosta kouluopetuksen järjestämiseen. Lisäksi kirkkoherra käytti merkittävää paikallista valtaa kirkkokurin ylläpitäjänä ja kruunun tiedottajana. Perustellusti voi sanoa, että kirkkoherrat olivat käytännössä alueensa kunnanjohtajia, sillä he toimivat pitäjänkokousten puheenjohtajina. Lopulta lisääntynyt vastuu pakotti yhteiskunnan reagoimaan ja erottamaan kirkkoherran tehtävistä maallisen hallinnon tehtävät, ja syntyi pohja nykyaikaiselle kunnanjohtajan tehtävälle.<sup>17</sup>

Euroopassa sydänkeskiajalla katolisen kirkon valtakaudella papiston valinnasta käytiin kiistaa maallisen ja hengellisen vallan välillä. Varhaiskeskiajalla pappien ja piispojen valinta oli usein paikallisyhteisön tai -hallinnon käsissä. Tämä tarkoitti, että kuninkaat ja paikalliset hallitsijat saattoivat nimittää omia suosikkejaan kirkollisiin virkoihin. Paavi Gregorius VII (1073–1085) piti pappien ja kirkollisten virkamiesten valintaa nimenomaan paavin tehtävänä. Tämä johti konfliktiin keisari Henrik IV kanssa. Konflikti oli osa niin kutsuttua investituurariitaa, jossa kirkkoa pyrittiin erottamaan maallisesta hallinnosta. Ensimmäinen Lateraanikonsiili (1123) määräsi, että pappien ja piispojen nimitykset oli tehtävä ilman maallisen vallan mutta myös maallikoiden puuttumista. Samalla kiellettiin viran ostaminen eli *simonia*. Lisäksi 1100-luvulla kardinaalit alkoivat saada merkittävän roolin muiden kirkollisten virkojen täyttämässä. Tämä osaltaan vahvisti kirkon hierarkian autonomiaa maallisesta vallasta.<sup>18</sup>

Keskiajan lopulle tultaessa Ruotsissa kirkkoherran valintatapoja oli useita ja ne olivat osin päällekkäisiä. Maakuntalaeissa tunnettiin yleisesti seurakuntalaisten oikeus valita pappinsa. Tähän käytäntöön ohjasi myös luterilaisuus, jonka Ruotsi oli omaksunut uskonpuhdistuksen yhteydessä. Papin tuli olla seurakuntansa valitsema. Tuolloin kirkkoherran valinnassa kyseessä ei kuitenkaan ollut seurakuntalaisten yleinen ja yhtäläinen oikeus kertoa mielipiteensä, vaan seurakunnan puolesta puhevaltaa käyttivät pitäjänmiehet. Yleensä vaadittiin yksimielisyyttä tai

---

<sup>17</sup> Kaukovalta 1940, s. 14–30; Ståhlberg 1926, s. 5–8.

<sup>18</sup> Norman 2014, s. 85–87; Merkittävä asiakirja oli niin kutsuttu *Dictatus Papae*, joka oli Gregoriaanisen reformin merkittävin asiakirja. Siinä paavi nostetaan maallisen vallan yläpuolelle. Sen 14 kohdassa todetaan, että hänellä [paavilla] on valta asettaa pappi haluamaansa kirkkoon, ks. Norman 2014, s. 85–86.



muussa tapauksessa piispa suorittaisi valinnan. Piispat eivät sinänsä epäröineet käyttää valtaansa varsinkin niissä tapauksissa, jossa seurakunta oli erimielinen kirkkoherransa valinnasta. Tosin tunnetaan tilanteita, että seurakunnan kanta on muodostettu käräjillä.<sup>19</sup>

Seurakuntalaisten ja piispan yhteistoimijuus koski 1600-luvun alussa suurinta osaa seurakunnista, joita kutsuttiin *konsistoriaalisiksi* seurakunniksi. Avokätisesti seurakunnalle rahaa lahjoittaneelle aateliselle saatettiin antaa *patronaattioikeus*, joka taas rajasi hänelle aloiteoikeuden esittää kirkkoherraa. Oma lukunsa olivat *regaaliset* seurakunnat, joissa viime kädessä valinnan teki kuningas. Näissä seurakunnissa seurakunta valitsi tuomiokapitulin ehdotuksesta kolme ehdokasta, jotka maaherran kautta kuninkaan päätettäväksi. Pitäjiä siirrettiin kuninkaallisiksi 1600-luvun lopulla, ja siirron yhdeksi syyksi on mainittu, että näin kuningas pystyi palkitsemaan ansioituneita sotapappeja kirkkoherran viroilla. Itsevaltiuden vahvistuessa regaalisten seurakuntien määrä nousi merkittäväksi. Entisestään asiaa hämmensivät maaherrat, jotka pyrkivät oman alueellisen valvontavastuunsa nojalla puuttumaan kirkkoherran valintaan. Lisäksi alempi papisto pyrki ohittamaan virkatietä pyrkimällä vaikuttamaan suoraan kuninkaaseen tai aateliseen saadakseen kirkkoherran viran. Tuomiokapitulit eivät pitäneet tästä viimeksi mainitusta kehityssuunnasta ja uhkasivat näin toimivia pappeja rangaistuksilla. Valintatapoja, valitsijoita sekä intressejä oli monia mutta viime kädessä seurakunnalla oli käytettävänään viimeinen sana. Uusi pappi näet otettiin vastaan seremoniaalisesti, ja seurakunnan mielestä vastenmielinen pappi saattoi päätyä ulosheitetyksi kirkkomaalta. Moninaisissa valintakäytännöissä sekä niiden muovautumisessa näkyy yhtäältä yksittäisten pappien halu päästä virkoihin mutta toisaalta eri tahojen pyrkimys käyttää valtaa virantäytössä.<sup>20</sup>

---

<sup>19</sup> Paarma 2003, s. 377–383.; Laasonen 1977, s. 112; Äänioikeutettuja 1700-luvun alussa olivat talonomistajat tai -haltijat sekä ruukkien ja sulatusuunien omistajat, ks. Ståhlberg 1926, s. 7.

<sup>20</sup> Forsman 1899, s. 94–96; Laasonen 1977, s. 110–121; Tuisku 2014, s. 13–14; Ruotsin ensimmäiset lait olivat maakuntalakeja. Niiden perusta oli tapaoikeudessa ja ne olivat säilyneet osin perimätietona ennen kuin ne koottiin kirjalliseen muotoon, ks. Pihlajamäki 2004, s. 115–116; Paarma 2003, s. 381, 379; Papinvaalin uudistamiskomitean mietintö 1989, s. 18; Virkaylennysperusteena käytetty ja myöhemmin PL 125.2 §:n yleisten nimitysperusteiden mukainen koeteltu kansalaiskunto on liitetty myöhemmin sotilaspalvelukseen. Rytkölä nostaa esille, kuinka ansioituminen sodanajan palveluksessa on huomioitu nimenomaan arvioitaessa koeteltua kansalaiskuntoa, ks. Rytkölä 1965, s. 25; Kuninkaan määräysvalta kirkkoherrojen nimityksissä ei ollut sinänsä luterilaiselle uskolle vieras. Kuningas oli hallitsijana Jumalan edustaja ja luterilainen usko painotti kuuliaisuutta esivallalle, ks. Kulla 1980, s. 11–12.

Vuoden 1686 kirkkolaki (1686KL) säilytti seurakuntalaisten aloiteoikeuden, ja isovihan päätyttyä 1700-luvulla vaali alkoi saada uusia piirteitä. Tuomiokapituli ryhtyi asettamaan ehdokkaita, joiden joukosta valinta suoritettiin joko äänestämällä tai valinnan teki kuningas. Ehdokkaiksi kelpasivat vain ne, jotka olivat suorittaneet tuomiokapitulin määräämän erityisen pastoraalitutkinnon. Vaaleissa äänioikeus ei ajan tavan mukaan ollut yleinen vaan koski käytännössä niitä, jotka osallistuivat papin palkan maksuun. Lopullinen valinta oli kuitenkin monimutkaisen valtapelin tulos, johon saattoi vaikuttaa niin paikalliset vaikutusvaltaiset henkilöt kuin kuninkaan väliintulokin. Edelleen viran saantiin saattoi vaikuttaa kirkkoherrakandidaatin halukkuus avioliittoon edesmenneen kirkkoherran lesken tai tyttären kanssa. Kuninkaan vaikutusvalta vaihtui keisarin valtaan mutta Suomessa 1686KL säilyi voimassa. Vuoden 1869 kirkkolaissa (30/1869, 1869KL) kirkkoherran vaalitavaksi vakiintui vaali, jossa äänestys tapahtui kolmen ehdokkaan joukosta (1964KL 172 §). Seurakunnalle jäi kuitenkin mahdollisuus ehdottaa neljättä ehdokasta (1964KL 241 §). Vaalissa kolme neljäosaa äänistä saanut valittiin virkaan, mutta mikäli kukaan ei saanut tätä äänimäärää, suoritti lopullisen valinnan joko tuomiokapituli tai keisari (1964KL 243 §). Patronaattioikeuksia ei enää vuoden 1869 kirkkolaissa tunnettu. Petri Karonen on todennut, että patronaattioikeuksia on saatettu liioitella, sillä regaaliseurakuntien määrä kasvoi voimakkaasti kuninkaan laajentaessa oikeuksiaan.<sup>21</sup>

Itsenäisyyden ajan koittaessa kirkkoherranvaali siirtyi yleisen ja yhtäläisen äänioikeuden piiriin. Naiset saivat äänioikeuden vuonna 1918 ja kirkkoherran vaalitavaksi vakiintui seurakuntalaisten suorittama vaali, johon tuomiokapituli asetti kolme ehdokasta. Tosin vuoteen 1944 saakka vaali ei ollut salainen. Vuonna 1954 vaalista poistui erityinen lisä-äänijärjestelmä. Siihen saakka 40

---

<sup>21</sup> Laasonen 1977, s. 122; Tuisku 2014, s. 16; Karonen 2014, s. 168; Papinvaaliin, jolla tarkoitettiin sekä kirkkoherran että kappalaisen vaalia, vaikutti yhtenä tekijänä edellisen papin lesken ja mahdollisten jälkeläisten toimeentulo eli *konservatio*. Ei ollut tavatonta, että uusi pappi meni naimisiin edellisen lesken tai tyttären kanssa. Jos konservatio ei tällä tavoin toteutunut, saattoi seurakunta olla velvoitettu lesken elatukseen niin kutsutuilla leskenapujyvillä ja armovuosilla, ks. Kansanaho 1976, s. 78–82; Kirkkoherran virkojen täyttö aiheutti ristiriitoja ja suoranaista pyrkyryyttä myös katolisessa kirkossa. Ranskassa oikopolkuna virkaan mainitaan hovin vaikutusvaltaisten naisten ja kuninkaan jalkavaimojen liehakoiminen, ks. Gummerus 1913, s. 9; Venäläisten miehitettyä Suomen 1808 ryhtyi piispa Jacob Tengström nopeasti yhteistyöhön uuden vallanpitäjän kanssa. Kirkossa ilmeisesti ymmärrettiin tosiasiat ja uuden vallanpitäjän kanssa haluttiin hyviin väleihin. Yhteistyö kirkon kanssa oli myös keisarin etu, sillä papistolla oli oma roolinsa olojen rauhoittamisessa. Samalla kuitenkin ortodoksisesta keisarista tuli evankelisluterilaisen kirkon päämies, ks. Kalleinen 2023, s. 61–72.

vuotta täyttänyt sekä 10 vuotta naimisissa ollut sai vaaliin yhden lisä-äänen. Lisä-äänen tosin saattoi menettää, mikäli henkilö oli eronnut tai hänen lastansa ei kastettu (1964KL 311 § (59/1918)). Vaalissa haluttiin korostaa elämänkokemusta ja vastuuntuntoa. Tässä on nähtävissä myös yhteys kirkkokuriin eli pyrkimykseen ohjata seurakuntalaisia käyttäytymään kirkon toivomalla tavalla. Vuonna 1893 käytiin jopa keskustelua äänioikeuden epäämisestä henkilöiltä, jotka eivät ole käyneet vuosittain ehtoollisella. Tämä kuitenkin edennyt laiksi mutta osoittaa pyrkimyksen äänioikeuden kautta ohjata seurakuntalaisten käyttäytymistä.<sup>22</sup>

Seurakunnan vaikutusvaltaa kavensi ylimääräisestä vaalisijasta luopuminen, joka oli antanut seurakuntalaisille mahdollisuuden tarjota kirkkoherraehdokas ohi tuomiokapitulin. Kun vuoden 1869 kirkkolaki uudistettiin kokonaisuudessaan 1964 (635/1964, 1964KL), säilyi seurakunnalla mahdollisuus pyytää neljättä ehdokasta vaaliin (1964KL 181 §). Tuomiokapitulilla oli velvollisuus nimittää virkaan ehdokkaista se, joka oli saanut vaalissa eniten ääniä (1964KL 204 §). Ylimääräisen neljännen ehdokkaan tuli kuitenkin saada äänistä yli puolet sekä viidesosa koko seurakunnan äänimäärästä (1964KL 195 §). Käytännössä työnjaoksi vakiintui, että tuomiokapitulin kontrollissa oli, keitä vaaliin asetetaan ehdolle ja seurakuntalaisten tehtäväksi tuli valita kirkkoherra näiden joukosta. Vaikka seurakunnalla oli mahdollisuus tarjota omaa ehdokasta vaaliin, oli ylimääräiseltä vaalisijalta valituksi tuleminen poikkeuksellista. Usein neljännen ehdokkaan kohdalla päädyttiin eriskummalliseen tilanteeseen, jossa vaalissa eniten ääniä saanutta ei kuitenkaan valittu virkaan äänikynnyksen takia (1964KL 185 §). Vuoden 2011 uudistuksessa ylimääräisestä vaalisijasta luovuttiin mutta kansanvaalin rinnalle nostettiin kokonaan uusi vaalitapa eli seurakunnan toimielimen suorittama vaali. Uutta vaalitapaa ryhdyttiin kutsumaan välilliseksi vaaliksi välittömän kansanvaalin rinnalla. Seurakunnan toimielin sai vastedes ehdottaa, kumpaa vaalitapaa se toivoi tuomiokapitulilta.<sup>23</sup>

---

<sup>22</sup> Juva 1960, s. 338; Paarma 2003, s. 88–91.

<sup>23</sup> Paarma 2003, s. 88–91; Vaikeus tulla valituksi ylimääräiseltä vaalisijalta näkyy hyvin Vartiokylän kirkkoherranvaalissa. Helsingin Vartiokylän seurakunnan kirkkoherranvaalissa eniten ääniä sai neljännellä vaalisijalla ollut ehdokas. Virkaan valittiin kuitenkin vain kolmasosan suurimmasta äänimäärästä saanut henkilö, ks. Kirkko ja kaupunki 12.11.2009; Kirkolliskokouksen päätös kirkkojärjestyksen muuttamisesta (798/2013); Ylimääräisen vaalisijan voidaan katsoa olevan perua seurakunnan viime kätisestä oikeudesta torjua tuomiokapitulin esittämä ehdokas, ks. Paarma 2003, s. 389–390.

Edellä kuvatusta historiakatsauksesta käy ilmi, että kirkkoherranvaalin muotoutumiseen on vaikuttanut kysymys reformaation perinnöstä. Luterilaisuuteen siirtynyt kuningaskunta omaksui luterilaisen kansankirkollisuuden myötä ajatuksen, että pappien valinta kuuluu hengellisen ylimystön sijasta seurakuntalaisille. Reformaatio ja luterilaiseen uskoon siirtyminen ei kuitenkaan ollut ainoa Kustaa Vaasan tavoite sillä hänen pyrkimyksiinsä liittyi oman vallan ja omaisuuden kasvataminen. Jukka Paarma on esittänyt, että kokonaisuudessaan kirkkoherran vaali on kulkenut, eri suuntiin vetävistä valtapyrkimyksistä huolimatta, kohti reformaatioissa esitettyä tavoitetta eli alhaalta annettua virkaa. Samalla Paarma kuitenkin huomauttaa, että vaali on ajan kuluessa saanut muotoja, jotka ovat heikentäneet sen hengellistä ja teologista sisältöä. Tällä hän tarkoittaa sitä, että pohjimmiltaan kirkkoherranvaali on uskonnon harjoitusta ja hengellinen toimitus. Teologisesti kyse on siitä, että seurakunta kokoontuu ”rukoillen ja etsimään ja pyytämään Hengen lahjoilla varustettua palvelijaa”. Tällä on ajateltu olevan myös seurakunnan ja tulevan kirkkoherran välistä yhteyttä vahvistava vaikutus. Paarma huomauttaa, että vaalin siirtyessä muistuttamaan muun yhteiskunnan henkilövaaleja, saattaa teologinen tarkoitus peittyä niiden alle. Historiallinen tarkastelu osoittaa, että valintaan on kytkeytynyt monia intressejä, joita ei voi pitää teologisina.<sup>24</sup>

Toinen kirkkoherran vaalitavan muotoon vaikuttanut seikka on kysymys siitä, kenellä lopulta on valta valita kirkkoherra. Se ei ole tämän tutkielman tutkimuskysymys, mutta on tunnustettava ja tunnistettava vaikuttimena valinta- ja vaalikäytäntöjen kehittymisessä. Luterilaisuuden varhaisaikana Ruotsissa kamppailua kirkkoherran nimittämisvallasta käytiin vaikutusvaltaisten toimijoiden kesken. Teologiset vaikuttimet näyttävät olleen sivuseikka, kun kuninkaan, aatelisten ja piispojen eri suuntiin vetävät intressit ovat ohjanneet valintaa. Kun kirkkoherranvaali saavutti nykyisen muotonsa, on siinä pyritty yhteensovittamaan eri toimijoiden intressejä. Silti edelleen kirkkoherranvaali on eri suuntaan vetävien intressien kamppailukenttä, jossa eri tahot pyrkivät maksimoimaan hyödyntämäänsä vaikutusvaltaansa. Kirkolliskokouksen asiakirjoista käy ilmi, kuinka viimeaikaisia kirkkoherranvaalia koskevia muutoksia on argumentoitu milloin seurakuntalaisten ja milloin tuomiokapitulin vallan kaventumisella. Kun kirkkoherranvaalia muutettiin vuonna 2011

---

<sup>24</sup> Karonen 2014, s. 58, 107; Paarma 2003, s. 391–392; Reformaatio oli Pohjois-Saksassa 1500-luvulla käynnistynyt liikehdintä, joka johti Ruotsin irtautumiseen katolisesta kirkosta ja uskosta, ks. Heikkilä – Heininen 2017, s. 34.

nähtiin tärkeänä, että tuomiokapituli säilyttää vaikutusvaltansa. Toisaalta kirkolliskokouspuheen-  
vuoroissa korostettiin seurakuntalaisten vaikutusvallan säilyttämistä ja demokraattisten proses-  
sien tärkeyttä kirkon sisällä. Seurakuntalaisten nähtiin olevan keskeisiä toimijoita kirkkoherran  
valinnassa, ja heidän äänioikeutensa ja osallistumismahdollisuuksiensa rajoittaminen koettiin  
vallankäytön kannalta ongelmallisena. Seurakunnan sisällä taas keskustelua on käyty välillisen ja  
välittömän vaali välillä.<sup>25</sup>

Kirkkoherran valinnassa oikeusjärjestyksellä on eri intressejä yhteensovittava funktio. Tämä on  
nähtävissä niin vaalimenettelyn historiakuvausessa kuin nykyhetkessä. Yhtäällä on tuomiokapi-  
tulिन ja piispan intressi vaikuttaa valintaan. Tuomiokapituli ja piispa ovat esimiesasemassa suh-  
teessa tulevaan kirkkoherraan (KJ 4:4.1). Tämän vaikutusvallan säilyttämistä on säädösvalmiste-  
lussa pidetty tärkeänä. Toiseksi on tunnistettavissa seurakunnan luottamushenkilöjohdon in-  
tressi. Luottamushenkilöjohdolla on käytännössä käytössään avaintenvalta siihen, miten seura-  
kunta kirkkoherransa valitsee. Luottamushenkilöjohto voi halutessaan pyytää vallan pidättä-  
mistä itsellään mutta tuomiokapituli voi päättää välillisen vaalin järjestämisestä vain seurakun-  
nan nimenomaisesta pyynnöstä (KJ 8:18.2). Aina tuomiokapituli ei ole seurakunnan toivetta nou-  
dattanut. Jaakko Tuisku nostaa väitöskirjassaan esille pienten mutta vaikutusvaltaisten yhteisö-  
jen vallankäytön välillisessä vaalissa. Esille nousi, että välillisessä vaalissa voi painaa sillä hetkellä  
vallassa olevan joukon intressi eikä tulevan kirkkoherran mandaatti ole koko seurakunnalta. Toi-  
saalta välittömässä vaalissa on nähtävissä toisenlaisia asetelmia. Esimerkiksi henkilön tuttuus tai  
kuuluminen tiettyyn kirkolliseen ryhmittymään. Kansanvaalissa on nähty saavan etua sen, joka  
on seurakuntalaisille entuudestaan tuttu.<sup>26</sup>

---

<sup>25</sup> KKHE 6/2011, s. 9, 13.

<sup>26</sup> Tuomiokapitulिन ja piispan asemaa kirkkoherran esimiehenä ei ole yksiselitteisesti määritelty, mutta on  
johdettavissa niistä esimiestehtävistä, joita piispalle ja tuomiokapitulille on annettu. Kirkkoherralle työtö-  
distuksen antaa tuomiokapituli (KJ 8:1.2). Vuosiloman, virkavapaan tai vapaa-ajan kirkkoherralle myöntää  
tuomiokapituli (KJ 8:9.1). Piispa päättää kirkkoherran virantoimituksesta pidättämisestä (SRKVhL 63.2 §).  
Lisäksi tuomiokapitulilla on yleinen seurakuntien ja niiden viranhaltijoiden toimintaa (KL 4:16); Tuisku  
2014, s. 210–211, 222–223; Rovaniemen kirkkoherranvaalissa vuonna 2020 seurakunta pyysi kapiulilta vä-  
lillisen vaalin järjestämistä. Seurakunta ei kuitenkaan esittänyt asialle mitään perusteluja ja tuomiokapituli  
päätti, ettei välilliselle vaalitalle ole perusteita, ks. Oulun tuomiokapituli 1/2020 § 47.

Sosiologi Talcott Parsons puhuu oikeuden integroivasta tehtävästä. Oikeuden integroiva tehtävä liittyy eri tahojen välisten suhteiden koordinointiin, säätelyyn normien avulla. Tämä edistää yhteiskunnallista integraatiota ylläpitämällä järjestystä ja tarjoamalla kehyksen, joka mahdollistaa erilaisten yhteiskunnallisten ryhmien ja yksilöiden toimimisen yhdessä. Tämä prosessi sisältää normien soveltamisen, joka ohjaa toimijoiden välistä vuorovaikutusta ja yhteistyötä yhteisten tavoitteiden saavuttamiseksi, ja se auttaa säilyttämään yhteiskunnan kokonaisuuden ja vakauden. Kirkkoherran virantäyttöön liittyvällä säätelyllä on pyritty ottamaan huomioon eri intressejä sekä tasapainoilemaan niiden välillä. Säätely sovittaa yhteen tuomiokapitulin, piispan ja seurakunnan intressejä siten, että ne kykenevät säilyttämään vaikuttamismahdollisuuden. Tämä täytyy ottaa huomioon niin säätelyä kuin sen kehitystä tarkasteltaessa. Säätelyä muutettaessa on käyty keskustelua nimenomaan eri tahojen vaikutusvallan säilymisestä. Kun välillinen vaali otettiin käyttöön, rakennettiin menettelyyn erityinen lausunnon antaminen, jotta piispan ja tuomiokapitulin vaikutusvalta prosessiin säilyi.<sup>27</sup>

### 2.3 Virantäytön menettelylliset edellytykset

Virantäytömenettely voidaan käynnistää kirkkoherran viran tultua avoimeksi. Kirkkoherran virkoja ei yleensä perusteta, sillä kaikissa seurakunnissa on jo lähtökohtaisesti olemassa kirkkoherran virka. Kirkkoherran virkaa ei voida seurakunnassa lakkauttaa, sillä se on yksi pakollisista seurakunnan viroista (KJ 8:1.1). Tuomiokapituli voi kuitenkin perustaa kahden tai useamman seurakunnan yhteisen kirkkoherran viran (KJ 8:1.4). Seurakuntaliitoksissa kirkkoherran virkaa ei tarvitse perustaa vaan tuomiokapituli päättää kirkkoherran viran sijoittamisesta sekä tarpeettomaksi käyvien virkojen lakkauttamisesta (KL 4:6.1). Kirkkoherranviran tullessa avoimeksi, tulee tuomiokapitulin julistaa virka haettavaksi (KJ 8:19.1). Tätä ennen tuomiokapitulin on selvitettävä, mitä ovat hakuilmoitukseen kirjattavat viran erityiset kriteerit. Näitä kriteereitä kutsutaan viran erityisiksi tarpeiksi ja ne otetaan huomioon nimitysharkinnassa sekä kelpoisuutta arvioitaessa. Tuomiokapituli voi pyytää seurakunnalta lausuntoa viran erityisistä tarpeista. Koska kirkkoherranvaalin ensisijainen vaalimuoto on välitön vaali, tulee seurakunnan pyytää välillisen vaalia

---

<sup>27</sup> Deflem 2008, s. 109–113.

tuomiokapitulilta ennen viran haettavaksi julistamista. Tuomiokapituli saa päättää välillisestä vaalista vain seurakunnan pyynnöstä mutta ei ole sidottu seurakunnan pyyntöön (KJ 8:18).<sup>28</sup>

Vain kelpoinen hakija voidaan nimittää virkaan, mutta niiden lisäksi itse hakemiseen liittyy muovaatimuksia. Kirkkoherran viran avaa tuomiokapituli, jolta virkaa myös haetaan (KJ 8:19.1). Virkaa haetaan kirjallisesti (SRKVhl 9.1 §) ja sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain (13/2003) 9 §:n mukaan sähköinen asiointi on mahdollista. Kirkkoherran virka julistetaan tuomiokapitulin päätöksellä avoimeksi ja hakuaja on vähintään 14 vuorokautta ilmoituksen julkaisemisesta yleisessä tietoverkossa (SRKVhl 8.1 § ja KJ 8:19.1). Tuomiokapituleilla ei ole yhtenäisiä säännöksiä aukiolosta, joten viranhakuilmoituksessa on ilmoitettava kellonaika hakuajan päättymiselle. Virkaa on haettava lähtökohtaisesti määräajassa. Määräaikavaatimus on lähes ehdoton ja joustaa vain kielitaidon osoittamisen kohdalla. Vaaditun kielitaidon voi osoittaa hakuajan jälkeen, kunhan se ei viivästytä päätöksentekoa (SRKVhl 4.2 §).<sup>29</sup>

Mikäli hakemuksessa on puutteita, on HL 22 §:n mukaan hakijalle annettava hakuajan puitteissa mahdollisuus korjata puutteet ja täydentää hakemustaan. Tämä tarkoittaa esimerkiksi, että kelpoisuutta osoittavan asiakirjan voi toimittaa hakuajan jälkeen, mutta jo hakijoiden yhdenvertainen kohtelu edellyttää, että kelpoisuus on saavutettu ennen hakuajan päättymistä. Kelpoisuuden osalta myös SRKVhl 13 §:n mukainen terveydentilaselvitys tulee liittää hakemusasiakirjoihin. Esitöiden mukaan tämä johtuu siitä, ettei kirkkoherran välittömässä vaalissa valintaa voida tehdä ehdollisena, kelpoisuusehdot on osoitettava jo hakuvaiheessa, ei vasta virantäyttöprosessin ratkettua. Se, koskeeko edellä mainittu myös välillistä vaalia, jää säännöksen ja esitöiden pohjalta ristiriitaiseksi. Asiaa käsitellään tarkemmin myöhemmissä luvuissa. Mikäli hakijalta edellytetään

---

<sup>28</sup> Tilanteessa, jossa perustettaisiin kokonaan uusi seurakunta seurakunnan jakautuessa kahdeksi seurakunnaksi, ei uudella perustettavalla seurakunnalla olisi lähtökohtaisesti virkoja eikä myöskään viranhaltijoita. Seurakuntien määrän vähentyessä tällainen tilanne olisi hyvin poikkeuksellinen ja tämä näkyy kirkollisessa lainsäädännössä. Seurakuntien määrä on vähentynyt 1990-luvun puolivälistä lähtien. Uuden seurakunnan perustamista säädellään lähinnä siitä lähtökohdasta, että tilanteessa kaksi seurakuntaa liittyy yhteen. Uuden seurakunnan toiminnan järjestämistä varten perustettavan järjestelytoimikunnan puheenjohtajaksi tuomiokapitulin tulee määrätä uuden seurakunnan kirkkoherra (KJ 2:7.1). Samoin SRKVhl 34.2 §:n uuden seurakunnan perustamisen kohdalla puhutaan vain kirkkoherranviran lakkauttamisesta, ks. Nieminen 2005, s. 37–38; Kirkkoherranvaalin hallintomenettely 2015, s. 7; Mäenpää 2023, s. 1299; HE 108/2022 vp, s. 151.

<sup>29</sup> Mäenpää 2023, s. 367–368.

lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä annetun lain (504/2002, rikostaustan selvittämislaki) 3.1 §:n mukaista rikostaustaotetta, voidaan se SRKVhl 12.2 §:n mukaan pyytää virkavaalin ratkettua. Kun otetaan huomioon, mitä terveydentilasta on säädetty, on välittömässä vaalissa rikostaustaote pyydettävä myös hakuajan päättymiseen mennessä. Rikostaustaotetta käsitellään tarkemmin luvussa 3.2.1. Kirkkoherran viranhaussa ei tunneta kunnan ja hyvinvointialueen viranhaltijasta annetun lain (304/2003, KVhl) 5.2 §:n mukaista kunnanjohtajan tai SRKVhl 9.2 §:n mukaista kirkkohallituksen johtavan viranhaltijan virkaan ottamista suostumuksen nojalla.<sup>30</sup>

## 2.4 Viranhakijan tietojen saaminen, hankkiminen ja käsitteleminen

Virantäytön aineistona on tarpeellinen ja asiallisesti hankittu tieto. Lähtökohtaisesti työnantajan tulee hankkia yksityisyyden suojasta työelämässä annetun lain (759/2004, YksTL) 4 §:n mukaan henkilötiedot hakijasta häneltä itseltään tai siihen täytyy olla hakijan suostumus. Virkamiesoikeudessa tunnetaan tilanteita, jossa tietoja voidaan hankkia ilman henkilön suostumusta. Kirkkoherran viran kohdalla voisi tulla kyseeseen YksTL 5a §:n mukainen henkilöluottotietojen selvittäminen. Kirkon työmarkkinalaitoksen (KiT) yleiskirjeen mukaan tarve tietojen selvittämiseen voi syntyä taloushallinnon johtotehtävien kohdalla mutta kirkkoherroja ei erityisesti mainita. Tietojen antaminen on merkittävältä osin hakijan käsissä eli jos kyse ei ole työnantajan lakisääteisesti tai hakijan luvalla muuta kautta saamasta tiedosta, hakija voi päättää ja muotoilla, miten hän pyydettyjä tietoja viranhaussa ilmaisee. On ymmärrettävää, että viranhakija haluaa hakutilanteessa esittää myönteisen kuvan ja välttämättä hän ei tuo esille kielteisiä puolia itsestään. Olennaisten tietojen kertomatta jättäminen tai muunnellun totuuden kertominen sekä niiden myöhempi ilmoitus voivat johtaa kielteisiin seurauksiin myös virantäyttömenettelyn päätyttyä. Ratkaisussa KKO 2010:40 hakija oli erehdyttänyt työnantajaa väärillä opintotodistuksilla. Korkein oikeus katsoi henkilön syyllistyneen rikoslain (39/1889, RL) 36:1.1 mukaiseen petokseen sekä maksamaan RL

---

<sup>30</sup> Harjula – Prättälä 2015, IV OSA Luottamushenkilöt ja henkilöstö > 11 luku. Henkilöstö > 88 §. Viran perustaminen ja lakkauttaminen > 5. Hakumenettely; Halttunen ym. 2008, s. 241.



10:2.1 rikoksen tuottama taloudellinen hyöty menettämisseuraamuksena valtiolle. Taloudelliseksi hyödyksi katsottiin pätevän ja epäpätevän palkan erotus.<sup>31</sup>

Tietojen hankkimisessa ja toimittamisessa eri osapuolilla on oma vastuunsa. Viranhaussa on kyse asianosaisaloitteisesta asiasta eli hakijalla itsellään on merkittävä vastuu antaa selvitystä ja myötävaikuttaa asian selvittämisessä. Viranomaisen kantaa päävastuuta asian selvittämisestä, mutta lähtökohtaisesti hakijalla itsellään on merkittävä intressi olla aktiivinen hakumenettelyssä. Käytännössä tämä näkyy kirkkoherran valintaprosessissa siinä, että hakija tuottaa itse hakemuksen ja siihen liittyvät haluamansa liitteet. Lisäksi hakija osallistuu haastatteluihin ja mahdollisiin muihin rekrytointimenettelyyn kuuluviin tilanteisiin. Viranomaisen vastuulle jää mahdollisten tarvittavien täydennysten pyytäminen, mikäli asiakirjoissa on puutteita. Samoin viranomaisen on harkintansa mukaan yhteydessä hakijan ilmoittamiin suosittelijoihin.<sup>32</sup>

Tietojen hankkimista rajaa tarpeellisuusvaatimus eli kerätä saa vain välittömästi palvelussuhteen kannalta tarpeellisia henkilötietoja (YksTL 3 §). Tietojen kerääminen ei saa myöskään johtaa naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain (609/1986) tai yhdenvertaisuuslain (1325/2014) mukaiseen syrjintään. Kelpoisuus- ja nimitysharkinta ei voi perustua tietoihin, jotka on kerätty tai saatu lainvastaisesti. Käytännössä tietoja hakijasta saadaan hänen hakemuksestaan, hänen toimittamistaan todistuksista tai muista esimerkiksi pätevyyttä osoittavista asiakirjoista, haastatteluilta, henkilöarvioinnista sekä aiemmilta työnantajilta tai muilta suosittelijoilta. Työnantajan on

---

<sup>31</sup> Anetjärvi – Jakobsson 2022, s. 84; Viranhakijan antamia tietoja on mahdollista arvioida, vaikka virantäytömenettely olisi ohi. Jos viranhakija kysyttäessä esimerkiksi kertoo edellisen palvelussuhteen syyksi irtisanoutumisen, vaikka tosiasiaa kyse on ollut virkasuhteen purkamisesta epäluottamuksen takia, on työnantajan mahdollista ryhtyä toimenpiteisiin asian tullessa ilmi. Evankelis-luterilaisen kirkon viranhaltijasta annetun lain esitöiden mukaan osapuolten välistä luottamusta vakavalla tavalla heikentävä käyttäytyminen voi esimerkiksi johtaa virkasuhteen purkuun. Räikeä valehtelu viranhaun yhteydessä heikentää keskinäistä luottamusta vakavalla tavalla. Väärien tietojen antaminen viranhaun yhteydessä voi myös olla petos ja aiheuttaa vahingonkorvausvelvollisuuden, ks. HE 108/2022 vp, s. 172; Ratkaisussa KHO 2010:40 henkilö oli harhauttanut työnantajaa väärillä opiskelutodistuksilla. Ratkaisussa oli kyse siitä, oliko työnantajana toimineelle ammattikorkeakoululle muodostunut taloudellista vahinkoa vai vain vahingon vaaraa. Lisäksi kyse oli hovioikeuden virheellisestä menettelystä menettämisseuraamuksen perusteista sekä menettämisseuraamuksen kohtuullistamisesta; KiT yleiskirje A11/2008; Kirkon työmarkkinalaitos toimii evankelis-luterilaisen kirkon sekä seurakuntien ja seurakuntayhtymien edunvalvojana työmarkkina-asioissa (laki evankelis-luterilaisen kirkon työmarkkinalaitoksesta 1.1 §).

<sup>32</sup> Kurvinen – Muukkonen – Voutilainen 2022, s. 385.

tarvittaessa perusteltava tiedon tarpeellisuusvaatimus esimerkiksi työhaastattelukysymysten osalta. Helsingin HAO ratkaisussa 11.6.2015 t. 04317/15/2301 oli yhtenä ratkaistavana kysymyksenä se, oliko tieto kirkkoherran viran hakijan saamasta kirjallisesta varoituksesta tarpeellinen tieto. Hallinto-oikeuden mukaan tuomiokapitulini tuli arvioida henkilön kelpoisuus sekä kyky ja taito haettavana olevaan virkaan. Tieto varoituksesta oli tästä syystä tarpeellinen.<sup>33</sup>

Tiedon tarpeellisuutta ja myös laillisuutta on harkittava niissäkin tilanteissa, kun kyse on hakijan toimittamasta aineistosta. Hakija voi esimerkiksi tarjota aineistona aiempaa psykologista henkilöarviointia, mutta tätä tietoa työnantaja ei saa ryhtyä käsittelemään tai varsinkaan perustamaan päätöksiään niistä saatujen tietojen varaan. Tarpeellisuuden ja myös syrjinnän näkökulmasta ongelmallisia tilanteita voivat olla yleisötilaisuudet, joita seurakuntien on tapana järjestää vaalimenettelyn yhteydessä. Tilaisuuden luonne on oltava hakijalle etukäteen selvä ja myös se, onko yleisötilanne haastattelutilanne, jonka aineistoa voidaan käyttää osana nimitysharkintaa. Mikäli kyseessä ei ole haastattelutilanne vaan vain julkisuutta palveleva yleisötilanne, ei osallistumatta jättäminen voi olla kielteistä vaikutusta henkilön nimitysharkintaan. Taas jos julkista haastattelutilanteen aineistoa käytetään osana nimitysharkintaa, on spontaanien yleisökysymyksiä käyttäen harkittava. Niiden sopivuutta voidaan mitenkään ennakolta arvioida. Julkisessa yleisötilaisuudessa hakija voi kokea painostusta vastata kysymykseen siitä huolimatta, että hän tunnistaa kysymyksen sopimattomaksi. Hallituksen esityksessä huomautetaan, että työntekijä voi antaa puutteellisen tai epätäydellisen vastauksen edellä kuvatun kaltaiseen kysymykseen. Tämä ei saa johtaa hakijan kannalta kielteisiin seurauksiin. Ratkaisussa KKO 2015:41 henkilön ei tarvinnut vastata totuudenmukaisesti työhaastattelukysymykseen, joka olisi johtanut henkilön seksuaalisen suuntautumisen ja puolison poliittisen vakaumuksen käsittelemiseen. Korkeimman oikeuden mukaan työnantajalla ei ollut oikeutta käsitellä näitä tietoja. Merkillepantavaa on myös se, että julkisessa tilaisuudessa henkilön asettaminen muuta olennaisesti huonompaan asemaan, on RL 11.11 mukaista syrjintää. Vaikka sinänsä pelkkiä yleisökysymyksiä esittämällä rikoksen tunnusmerkistö

---

<sup>33</sup> Anetjärvi – Jakobsson 2022, s. 84; Ratkaisussa Helsingin HAO 11.6.2015 t. 04317/15/2301 oli kyse kirkkoherranvaalista tehdystä valituksesta. Henkilöä ei katsottu kelpoiseksi kirkkoherranvirkaan hänen aiemmassa viranhoidossa saamansa varoituksen takia. Varoituksessa hänen oli katsottu rikkoneen virkavelvollisuuksiaan. Tuomioistuini katsoi, että tuomiokapitulilla oli perusteet evätä henkilön kelpoisuus. Lisäksi oikeus totesi, että nimikirjaotetta ja siihen liittyvää varoitusmerkintää voitiin käyttää kelpoisuuden arvioinnin osana.

tuskin täyttyy, ei haastattelutilanne ole uskonnonharjoitusta eikä siksi yhdenvertaisuuslain 2.2 §:n mukaisen poikkeuksen piirissä.<sup>34</sup>

Erityinen asiakirja viranhakijan tiedoista on nimikirjalain (1010/1989) 1.1 §:n mukainen nimikirja, joka kirkkoherran viranhaun yhteydessä pyydetään liittämään hakemusasiakirjoihin. Tuomiokapituli ylläpitää nimikirjaa hiippakuntansa papeista ja lehtoreista. Pappi kuuluu KJ 7:8.1 mukaan siihen hiippakuntaan, jossa hän on saanut pappisvihkimyksen tai johon hänet on tuomiokapitulin luvalla siirretty. Jokainen papiksi vihitty kuuluu johonkin hiippakuntaan siitä huolimatta, toimiiko hän papin virassa. Nimikirjaan merkitään tiedot esimerkiksi henkilön palvelussuhteista, koulutuksesta mutta myös saaduista varoituksista tai rangaistuksista.<sup>35</sup>

Tuomioistuimella on erityinen velvollisuus tuomioistuimen velvollisuudesta ilmoittaa eräistä ratkaisuistaan annetun lain (373/2010) 2 §:n mukaan ilmoittaa tuomiokapitulille evankelisluterilaista pappia koskevasta tuomiosta. Tuomiokapituli kirjaa määrääjäksi tiedon nimikirjalain 4.2 §:n mukaan henkilön nimikirjaan silloin, kun kyseessä on virkarikos tai muusta rikoksesta tuomittu vankeusrangaistus. Nimikirjalain esitöiden mukaan rangaistusten merkitsemisellä nimikirjaan pyritään varmistamaan, että viranomaisella on riittävät tiedot virkaan haettavan

---

<sup>34</sup> Tapauksessa KKO 2015:41 maakuntalehden päätoimittajaksi valitun henkilön johtajasopimus oli purettu luottamuspuolan takia ennen tehtävän alkamista, kun oli tullut ilmi, että hän on parisuhteessa samaa sukupuolta olevan henkilön kanssa. Työnantajalla oli syntynyt asiasta virheellinen käsitys, jota työnhakija ei ollut korjannut haastattelussa. Korkein oikeus katsoi, että kysymys, joka koski henkilön puolison poliittista aktiivisuutta ei ollut tarpeellisuusvaatimuksen mukainen. Totuudenmukainen vastaaminen kysymykseen olisi paljastanut samalla puolison sukupuolen. Se, mitä korkeimman oikeuden ratkaisussa ei käsitellä on, että puolison sukupuoli on YksTL 11 §:n mukainen arkaluonteinen tieto, jota työnantaja ei saa käsitellä, ks. Koskinen 2015, s. 6–7; Piispankokouksen päätöksen mukaan papiksi vihittävältä vaaditaan psykologinen soveltuvuustutkimus, jossa arvioidaan henkilön kykyä toimia pappisvirassa. Siitä saatava todistus on kuitenkin tarkoitettu vain pappisvihkimystä varten, ei yleiseksi mainetodistukseksi, ks. Piispankokouksen päätös papiksi vihkimistä tai lehtorin oikeuksia hakevalta vaadittavista todistuksista 2023; Vaalipaneeleita voi pitää osin karnevalistisina. Jaakko Tuisku kuvaa väitöskirjassaan, kuinka vaalipaneeleissa ehdokkaita on pyydetty laulamaan ja kysymyksiä oli esitetty virsitetämyksestä lempiruokiin. Kysymyksiä esittivät sekä vaalipaneelin juontaja että paikalla ollut yleisö, ks. Tuisku 2014, s. 132–138; HE 75/2003 vp, s. 16–17; Alapuranen 2020, s. 195–198.

<sup>35</sup> Kaikki papiksi vihityt eivät toimi papin virassa tai edes kirkon palveluksessa. Tästä huolimatta he kuuluvat KJ 4:4.1 mukaan jonkun hiippakunnan piispan kaitsentaan. Piispa valvoo, että kaikki pappisvirassa olevat hoitavat velvollisuudet kirkon tunnustuksen, kirkkolain ja kirkkojärjestyksen sekä niiden nojalla annettujen määräysten mukaan. Jos pappi katsotaan sopimattomaksi toimimaan pappisvirassa, voi tuomiokapituli määrätä hänet menettämään pappisvirkansa (KL 7:5.3); Kirkon nimikirjaohje 1999, s. 20–22.

nuhteettomuudesta. Kun nimikirja liitetään hakemusasiakirjoihin, saa tuomiokapituli yhdenmu-  
kaiset tiedot myös hakijoista, jotka eivät ole kyseisen hiippakunnan pappeja. Käytännössä tuo-  
mioistuinten ilmoitusvelvollisuus ei ole toiminut moitteettomasti. Suurinta osaa tuomioista ei ole  
käytännössä ilmoitettu tuomiokapituliin. Syynä on ollut joko tuomioistuimen tietämättömyys,  
puutteet tietojärjestelmissä tai se, ettei asian käsittelyn aikana tule ilmi, että tuomion saanut  
henkilö on pappi. Eduskunnan oikeuskansleri on kiinnittänyt asiaan huomiota. Antamassaan rat-  
kaisussa OKV 30.5.2011 dnro 7/21/2010 oikeuskansleri kiinnitti huomiota papin rikosasiaa koske-  
van päätöksen viivytyksettömästä lähettamisestä, kun tuomari oli jättänyt lähettämättä annetun  
päätöksen tuomiokapitulille. Mikäli tuomiokapitulille herää epäily, ettei päätöstä rikostuomiosta  
ole toimitettu, on mahdollista tehdä tietopyyntö tuomioistuimelle.<sup>36</sup>

Virkasuhteeseen ottamisen edellytyksenä on, että siihen otettava henkilö antaa tiedot tehtävän  
hoidon terveydellisistä edellytyksistä ja myös osallistuu tarvittaessa tutkimuksiin ja tarkastuksiin  
asian selvittämistä varten. Lähtökohta on, että selvitys terveydentilasta annetaan virantäyttöme-  
nettelyn loppupuolella. Virantäyttö tehdään silloin ehdollisena ja se vahvistetaan, kun selvitys on  
annettu kohtuullisessa määräajassa (SRKVhal 13.3 §). Kirkkoherran kohdalla terveydentilan sel-  
vittämisessä on tehty poikkeus. Kirkkoherran viran hakijan on liitettävä terveydentilaselvitys ha-  
kumusasiakirjoihin (SRKVhal 13.4 §). Terveydentilan selvittämiseen liittyvään tematiikkaan pala-  
taan luvussa 3.2.1.<sup>37</sup>

Edellä on jo mainittu, ettei välittömän vaalin lopputulos voi olla ehdollinen, joten kelpoisuus on  
tutkittava kokonaisuudessaan jo virantäyttömenettelyn alussa kaikkien hakijoiden kohdalta. Esi-  
töiden mukaan tämä ei näyttäisi koskevan välillistä vaalia, mutta SRKVhal 13.4 § sanamuoto edel-  
lyttää terveydentilan etukäteistä selvittämistä vaalitavasta riippumatta. Asiaan on tarpeen tuoda  
näkökulma henkilötietojen käsittelystä. Euroopan unionin yleisen tietosuoja-asetuksen (EU)  
2016/679 (tietosuoja-asetus) 9 artiklan ja tietosuojalain 6.1 §:n 2 kohdan mukaan terveystie-  
doissa on kyse salassa pidettävistä erityisistä henkilötietoryhmään kuuluvista tiedoista. Tietojen  
käsittely on mahdollista, kun kyseessä on rekisterinpitäjälle laissa määrätty tehtävä mutta

---

<sup>36</sup> Kirkkoherranvaalin hallintomenettelyohje 2015, s. 11; Kurvinen – Muukkonen – Voutilainen 2022, s. 389–  
390.

<sup>37</sup> Koskinen – Kulla 2019, s. 99.

tietosuojalain 6.2 §:n mukaan niitä on käsiteltävä huolellisesti. Työelämän tietosuojalaki edellyttää terveystietojen säilyttämistä erillään muista henkilötiedoista ja tietosuoja-asetuksen 5 artikla velvoittaa olennaisuuden ja tarpeellisuuden tarkasteluun henkilötietojen käsittelyssä (YksTL 5.4 §). Vain käyttötarkoituksen kannalta välttämättömiä henkilötietoja voidaan käsitellä. Välillisessä vaalissa valintaa varten työnantaja ei tarvitse kaikkien hakijoiden terveystietoja, sillä selvitys terveydentilasta voidaan esittää myöhemmin. Kirkkolain esitöissä viitataan nimenomaan välittömään vaaliin, jossa valintaa ei voida tehdä ehdollisena eikä siksi terveydentilaa ole mahdollista selvittää enää vaalin ratkettua. Tulee tarkoin harkita, pitäisikö terveystietojen käsittely minimoida vain hakijaan, joka ollaan nimittämässä virkaan. Asialla on myös käytännön merkitys sillä se säästää hakijat turhien ja maksullisten lääkärintodistusten hankkimiselta.<sup>38</sup>

Kirkkoherranviran hakumenettelyn kohdalla voi tulla kysymykseen rikosrekisterilain (770/1993) 6.2 §:n mukaisen rikosrekisteriotteen edellyttäminen virkaan valittavalta. Kyseessä on rikostaustan selvittämislain 3.1 §:ssä säädetystä työnantajan velvollisuudesta tietyissä tilanteissa pyytää virkaan valittavalta mainittu rikosrekisteriote nähtäväksi. Rikostaustan selvittämislain 9 §:n mukaan hakuilmoituksessa on mainittava, mikäli virkaan nimitettävältä tullaan pyytämään rikosrekisteriote. Otteen pyytämisen tulee täyttää YksTL 3.1 §:n mukainen tarpeellisuusvaatimus eli työnantajan on perusteltava, miksi kyseessä on välittömästi työsuhteen kannalta tarpeellinen tieto. Ote pyydetään siinä vaiheessa, kun henkilö ollaan nimittämässä virkaan. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaiseman oppaan mukaan kaikkien viranhakijoiden rikostaustaa ei tule selvittää vaan selvittämismenettely koskee vain virkaan nimitettävää. Kirkkoherran viranhaku ei tee tässä poikkeusta ja asiasta on säädetty myös SRKVhl 12.2 §:ssä. Vaaditussa rikosrekisteriotteessa oleva merkintä rikoksesta ei automaattisesti tarkoita virkasuhteen raukeamista vaan viranomaisen päättää siitä erikseen.<sup>39</sup>

---

<sup>38</sup> Voutilainen 2019, s. 170-171; Harjula – Prättälä 2019, V OSA Hallinto > 12 luku. Päätöksenteko- ja hallintomenettely > 105 §. Vaali > 2. Enemmistövaali (1 mom.); HE 108/2022 vp, s. 151.

<sup>39</sup> Lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittäminen 2021, s. 17.

## 2.5 Julkisuus ja avoimuuskysymykset kirkkoherran virantäytössä

Kirkkoherran virantäytön julkisuutta tulee tarkastella aineellisesta ja menettelyllisestä näkökulmasta. Kyse on siitä, mikä kaikki on virantäyttömenettelyssä julkista ja sitä, miten julkisuuskysymysten kanssa toimitaan käytännössä. Lähtökohdan virantäytön julkisuudelle kuin koko viranomaistoiminnan julkisuudelle säädetään PL 12.2 §:ssä, jonka mukaan viranomaisen hallussa olevat tallenteet ja asiakirjat ovat julkisia, ellei niitä erikseen ole lailla säädetty salaisiksi. Jokaisella on oikeus saada tieto julkisesta asiakirjasta. Sama asia toistetaan asiakirjojen julkisuutta säätelevässä JulkL 1.1 §:ssä. Kirkkoherran virantäytön kannalta julkisuutta koskeva kysymys on asiakirjojen lisäksi toimielimen kokouksen julkisuus.<sup>40</sup>

Yleisen tason kysymys julkisuuden toteutumisessa on tiedottaminen ja osallistumismahdollisuuksien tarjoaminen. Perustuslain 14.4 §:n mukaan julkisen vallan tehtävänä on edistää yksilön osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksia. Kyseessä on viranomaisen toimintaan kohdistuva avoimuusvaatimus. Kirkkolain 3:3:n mukaan seurakunnan jäsenellä on oikeus osallistua päätöksentekoon ja seurakuntalaiselle on annettava tietoa yleistä mielenkiintoa herättävistä asioista sekä jaettava tietoa siitä, miten valmisteluun voi osallistua ja vaikuttaa. Kirkkoherran valintaa on pidetty yleistä mielenkiintoa herättävänä asiana ja hallintomenettelyohjeen mukaan asiasta tulisi käydä hyvissä ajoin mediakeskustelua, jotta seurakuntalaiset voisivat lausua mielipiteitään esimerkiksi vaalitavasta. Vaalitavan valinnasta käytävällä etukäteiskeskustelulla on sikälikin erityinen merkitys, että muutoksenhaku vaalitapaa koskevasta päätöksestä ei ole mahdollista. Esitöiden mukaan vaalitavalla ei sinänsä voida katsoa olevan merkitystä vaalin lopputulokseen, joten vaalitavan riitauttaminen vaalin tuloksen selvittyä ei paranna hakijoiden tai seurakuntalaisten oikeusturvaa.<sup>41</sup>

Asiakirjajulkisuus on JulkL 1.1 §:ssä säädetty pääsääntö ja asiakirjan julkiseksi tulosta on omat säännöksensä. Julkisuuslain 6 §:n 6 kohdan mukaan pöytäkirja tulee julkiseksi, kun se on allekirjoitettu tai vastaavalla tavalla varmennettu. Kirkkoherran virantäytössä tämä koskee niin

---

<sup>40</sup> Voutilainen 2019, s. 239.

<sup>41</sup> KKHE 6/2011, s. 11; Voutilainen 2019, s. 264.

tuomiokapitulini, seurakunnan kuin yksittäisen viranhaltijan tekemiä päätöksiä. Julkisuuslain 7 §:n mukaan viranomaiselle toimitettu asiakirja, esimerkiksi henkilön hakemus virkaan, tulee julkiseksi, kun se on saapunut viranomaiseen ja on viranomaisen käytettävissä. Tämä tarkoittaa, että esimerkiksi virkaa hakeneiden nimet ovat julkisia siitä hetkestä, kun heidän hakemuksensa ovat saapuneet viranomaiseen. Asiakirjojen julkisuus ei koske valmistelua, eli esimerkiksi valmistelua varten laaditut haastattelumuistiot tulevat asianosaisille julkisiksi vasta kun päätös on tehty (JulkL 11.2 §). Viranhakumenettelyssä tämä näkyy siinä, että kirkkoneuvostolle tai seurakuntaneuvostolle tehtävä esittely ei ole lähtökohtaisesti julkinen ennen päätöksentekoa.<sup>42</sup>

Julkisuuden kohdalla kysymys on myös siitä, kenelle asiakirjat tai toimielimen kokoukset ovat julkisia. Lähtökohtainen asiakirjajulkisuus koskee jokaista ja tieto asiakirjasta tulee saada, vaikkei henkilö olisi esimerkiksi seurakunnan jäsen (JulkL 9.1 §). Mikäli kirkkoherra valitaan kirkkovaltuuston kokouksessa, on kokous julkinen (KL 10:16.1). Mikäli valinta tapahtuu seurakuntaneuvoston kokouksessa, on kokous julkinen vain toimielimen itsensä päättämänä (KL 10:16.2). Viran hakijaa koskee erityinen asianosaisen tiedonsaantioikeus, jonka perusteella hän voi saada tietoja, jotka ovat vaikuttaneet hänen asiansa käsittelyyn. Seurakunnan jäsenyys ei perusta oikeutta asianosaisen tiedonsaantioikeuteen, vaan koskee hakijoita (JulkL 11.4 §). Oma erityiskysymyksensä asianosaisen tiedonsaantioikeudessa ovat psykologiset soveltuvuusarviot. Henkilölle suoritettavat psykologiset testit ovat salassa pidettäviä JulkL 24.1 §:n kohdan 29 mukaan. Samaan aikaan ne ovat osa aineistoa, jonka perusteella nimitysharkintaa ja valintapäätöstä tehdään. Niillä on ilmeinen vaikutus asian käsittelyyn. Korkein hallinto-oikeus on ratkaisussaan KHO 2010:60 todennut, että tiedon antaminen olisi vastoin erittäin tärkeää yksityistä etua ja siitä huolimatta, että tiedolla on merkitystä nimitysharkinnassa, ei toisen hakijan tietoa voitu antaa toiselle hakijalle. Tämä ei kuitenkaan koske oikeutta omiin tietoihin, joihin hakijalla on oikeus tietosuoja-asetuksen 15 artiklan mukaan. Oma ryhmänsä tietojen julkisuutta ajatellen on luottamushenkilön tiedonsaantioikeus. Kirkkolain 10:5.1 mukaan luottamushenkilöllä on oikeus saada nähtäväkseen asiakirjoja, joita hän pitää toimessaan tarpeellisina ja jotka julkisuuslain mukaan eivät ole

---

<sup>42</sup> Voutilainen 2019, s. 264–265.

vielä julkisia, jollei salassapitoa koskevista säännöksistä muuta johdu. Tähän tiedonsaantioikeuteen lukeutuvat esitöiden mukaan myös salassa pidettävät soveltuvuusarviointien tulokset.<sup>43</sup>

Tuomiokapitulin lausuntojen salassapito on määritelty osin julkisuuslain vastaisesti. Tuomiokapituli tekee vaalitivasta riippumatta arvioin hakijoiden kelpoisuudesta sekä antaa välillisessä vaalissa lausunnon hakijoista ja välittömässä vaalissa asettaa enintään kolme hakijaa vaalisijoille. Näiden lausuntojen julkisuus on esitöissä määritelty ja ohjeissa ohjeistettu tavalla, joka ei ole julkisuuslain mukainen. Kirkkohallituksen esityksessä, joka koskee kirkkoherran vaalitivasta muuttamista, todetaan seuraavasti: *"Lausunnon sisällön välittäminen äänestäjien tietoon olisi kuitenkin vastoin julkisuuslain säännöksiä lausuntoon sisältyvien henkilöarvioiden vuoksi. – – Äänestäjiä varten voitaisiin laatia vain nykykäytännön mukainen kuulutus, jossa voitaisiin kertoa heidän koulutuksensa ja aiempi työkokemuksensa."* Kirkkohallituksen esityksen mukaan tuomiokapitulin vaaliehto sisälittää henkilöarviointia ja on julkisuuslain mukaan osin salassa pidettävä. Tietoja siitä voitaisiin esitöiden mukaan antaa vain lähinnä luottamushenkilöiden tiedoksi heidän tiedonsaantioikeutensa perusteella (KL 10:5.1). Äänestäjille voitaisiin kertoa vain ehdokkaiden koulutus ja aiempi työkokemus. Käytännössä tämä tarkoittaa, että seurakuntalainen voisi saada vain hyvin kapeat tiedot hakijoista.<sup>44</sup>

Edellä kuvattu tulkinta asiakirjojen julkisuudesta esitetään lisäksi virantäytön oppaassa, jonka mukaan henkilöarvio on salassa pidettävä JulkL 24.1 §:n 29 kohdan mukaan. Ohjeen mukaan erityisen salassa pidettäviä ovat lisäksi ulkopuolisella teetetyt soveltuvuusarviointit. Esitöissä ja oppaassa päädytään liian laajaan tulkintaan henkilöarvioinnin luonteesta. Henkilöarvio ei esitöiden ja oppaan mukaan näyttäisi tarkoittavan vain psykologisen henkilöarvioinnin tuloksia vaan laajemmin koko lausuntoa eli esimerkiksi toimielimen tekemää hakijoiden vertailua. Salassapidon ulkopuolelle jäisi vain hakijan aiempi työkokemus ja koulutus. Käytännössä tällainen tulkinta

---

<sup>43</sup> Voutilainen 2019, s. 409–410; KKHE 6/2011, s.14; Ratkaisussa KHO 2010:60 oli kyse soveltuvuustestin julkisuudesta. Virkaa hakenut henkilö oli pyytänyt toisen hakijan soveltuvuustestin tuloksia sillä perusteella, että tulokset olivat mahdollisesti vaikuttaneet valintapäätökseen. Henkilöarviointi on salassa pidettävä asiakirja mutta toisaalta asianosaisella on laaja tiedonsaantioikeus asiakirjan sisällöstä, joka on voinut vaikuttaa hänen asiansa käsittelyyn. Korkein hallinto-oikeus päätyi kuitenkin siihen, että tiedon antaminen olisi vastoin erittäin tärkeätä yksityistä etua. Testin tuloksilla ei myöskään yksistään ollut ratkaisevaa merkitystä nimittämistä koskevassa harkinnassa.

<sup>44</sup> KKHE 6/2011, s. 8–9.



tarkoittaisi, että esimerkiksi nimitysmuistio ja ansiovertailu olisivat asiakirjoina lähtökohtaisesti salaisia. Esitöiden ja ohjeiden perusteella näyttää siltä, että henkilöarvioinnin käsite on jäänyt epäselväksi ja salassapidon piiriin on otettu aineistoa, joka sinne ei kuulu.<sup>45</sup>

Viranomaisen asiakirjat ovat JulkL 1.1 §:n mukaan lähtökohtaisesti julkisia ja jokaisella on oikeus saada tieto julkisesta asiakirjasta (JulkL 9.1 §). Tämä koskee luonnollisesti tuomiokapitulin päätöksiä. Asiakirja tai sen osa voi olla JulkL 10 §:n mukaan salassa pidettävä mutta salassapitoa on tarkasteltava asiakirjan sisältämän tiedon perusteella. Haastatteluryhmän arvio hakijan soveltuvuudesta virkaan ei ole salainen asiakirja mutta se tai sen osa voi olla salainen, mikäli sen sisältämät tiedot niin edellyttävät. Tämä salassapidon piiri on kuitenkin suppea ja koskee julkisuuslain esitöiden mukaan yksityisyyden suojan piiriin kuuluvia asioita kuten esimerkiksi henkilön persoonallisuutta kuvaavia soveltuvuustestejä. Virantäyttöön liittyvien asiakirjojen tarpeeton salaaminen ei ole vain julkisuuslain vastaista vaan tekee myös päätöksen arvioimisen mahdottomaksi. Viranomaisen päätöksen perustelu ei voi olla salainen siksi, että siinä ilmaistaan toimielimen käsitys henkilöiden sopivuudesta tehtävään. Näiden perusteluiden tulee olla päinvastoin julkisesti arvioitavissa ja viranomaisen työtä tulee ohjata avoimuusvaatimus. Päätöksen perustelujen kirjoittaminen tarkoituksellisesti siten, että koko asiakirjasta tulee käytännössä salainen, on tarkoitussidonnaisuuden periaatteen vastaista. Asiakirjan salaaminen tulee tapahtua yksityisyyden suojan piiriin kuuluvien tietojen salassapidon turvaamiseksi, ei toimia välillisenä keinona salata toimielimen kaikkea päätöksentekoa. Julkisuuden kannalta erityinen näkökohta on se, että oikeus valittaa päätöksestä ei ole vain hakijoilla vaan KL 12:5.1 mukaan kaikilla seurakunnan jäsenillä, joilla tulisi olla oikeus saada tietoa päätöksen perusteista. Esitöissä ja oppaissa esitetty julkisuuslain tulkinta herättää myös toisen kysymyksen. Mikä merkitys on lopulta tuomiokapitulin nimitysharkinnalla ja päätöksellä, jos lopputuloksena on välittömässä vaalissa äänestäjille eli seurakuntalaisille pääosin salainen asiakirja?<sup>46</sup>

---

<sup>45</sup> Kirkkoherranvaalin hallintomenettely 2015, s. 58; Tulkintaa tuomiokapitulin lausunnon salassapidosta käytettiin yhtenä perusteluna, kun kirkossa siirryttiin yhdestä kirkkoherranvaalista kahteen vaalikäytäntöön. Välillisen vaalin etuna nähtiin se, että tuomiokapitulin lausunto olisi välillisessä vaalissa äänestäjien eli luottamushenkilöiden käytössä – toisin kuin välittömässä vaalissa, ks. KKHE 6/2011, s. 11;

<sup>46</sup> KKHE 11/2022, s. 45; KKHE 6/2011, s. 7, 10, 17; Voutilainen 2019, s. 264, 438; HE 30/1998 vp, s. 99.

### 3 Kelpoisuus kirkkoherran virkaan

#### 3.1 Kelpoisuuden määrittely ja jaottelu

*Hietakankaan seurakunta ilmoittaa tuomiokapitulille, että se toivoo välillistä vaalia ja että valinnassa ulisi ottaa huomioon viran erityisinä perusteina seurakunnan koko, monikulttuurisuus, kaupunkimaisuus sekä eri uskontojen välinen yhteistyö. Hakijalla tulisi olla kokemusta suuren seurakunnan johtamisesta. Solmuperän seurakunta taas pyytää tuomiokapitulilta välittömän vaalin järjestämistä ja ilmoittaa viran erityisiksi tarpeiksi johtamistaidon, laajan seurakuntatyön tuntemisen sekä perinteiset teologiset näkemykset. Hietakankaan seurakunnassa Solmuperän ratkaisu herättää hieman keskustelua, sillä nyt Solmuperän virkaa hakevat eivät ole samaan aikaan kelpoisia hakemaan Hietakankaan kirkkoherranvirkaa.*

*Kelpoisuudella* tarkoitetaan niitä ehtoja, joiden voimassaollessa virkaa hakenut henkilö voi ylipäättään tulla valituksi vakituiseen virkaan. Tästä on esimerkkinä käytetty urheilukilpailujen tulosrajoja, jotka ylittämällä henkilön on mahdollista päästä itse kilpailuun. Tällaisia *kelpoisuusehtoja* ovat esimerkiksi koulutus tai kielitaito. Kelpoisuutta voidaan jäsentää monin tavoin. Yksi jaottelu on jako yleiseen ja erityiseen kelpoisuuteen. Mäenpään mukaan kelpoisuus muodostuu yleisten ja erityisten kelpoisuusvaatimusten lisäksi PL 125.2 §:n mukaisten yleisten nimitysperusteiden asettaman minimitason mukaan. Yleisen kelpoisuuden on ajateltu kattavan sellaisen kelpoisuuden, joka on yhteistä tai lähes yhteistä kaikille viroille. Lisäksi yleisistä kelpoisuuksista säädetään usein ylemmän tasoisella sääntelyllä. Erityinen kelpoisuus taas on mainittuun virkaan liittyvää pätevyyttä kuten esimerkiksi tietty koulutus.<sup>47</sup>

Mäenpään mukaan nimitysperusteet tulee nähdä osana kelpoisuutta. Hakijan on täytettävä tietty nimitysperusteiden taso tullakseen ylipäättään valituksi. Koskinen ja Kulla jaottelevat kelpoisuuden niin ikään yleiseen ja erityiseen kelpoisuuteen. Toisin kuin Mäenpään jaottelussa Kulla ja Koskinen näkevät terveydentilan yleisenä kelpoisuusehtona. Heidän jaottelussaan tunnistetaan

---

<sup>47</sup> Ovaska 2013, s. 8; Kelpoisuuden jaottelussa on käytetty myös jakoa muodolliseen ja asialliseen kelpoisuuteen, ks. Koskinen – Kulla 2019, s. 78; Muukkonen 2005, s. 37.

kelpoisuutena yleiset nimitysperusteet, mutta ne löytyvät sisäänrakennettuina yleisestä ja erityisestä kelpoisuudesta. Sopivuus nähdään yleisenä nimitysperusteena ja se on heidän mukaansa palautettavissa yleisiin nimitysperusteisiin. Lisäksi erityisissä nimitysperusteissa kelpoisuutta määritellään käytännön kokemuksena, johtamistaitona ja perehtyneisyytenä. Maria Ovaska onkin todennut, ettei kelpoisuutta ja yleisiä nimitysperusteita tule erottaa jyrkästi toisistaan ja että kelpoisuuden arviointi ja nimitysharkinta ovat osin päällekkäisiä. Kelpoisuuden arvioinnissa on otettava kantaa sopivuuteen. Jako yleisiin ja erityisiin kelpoisuusehtoihin on pidetty vakiintuneena, vaikka niiden sisällössä onkin vaihtelua. Toinen kelpoisuuden jaottelu on jako muodolliseen kelpoisuuteen ja sopivuuteen. Tällöin erotellaan täsmällisesti mitattavissa ja arvioitavissa olevat kriteerit väljemmin arvioitavasta kyvykkyydestä hoitaa kyseessä olevaa tehtävää. Periaatteessa jaottelun taustalla on sama ajatus siitä, että kelpoisuutta tulee tarkastella henkilön kykyjen ja ominaisuuksin näkökulmasta tutkintojen ja muiden selkeästi osoitettavissa olevien kriteerien rinnalla.<sup>48</sup>

Kirkkoherran virantäyttöön liittyvissä säädöksissä, säädösten esitöissä, kirjallisuudessa sekä virantäyttöön liittyvissä ohjeissa on kelpoisuuden eri elementtejä ryhmitelty moneen tapaan. Vuoden 1993 kirkkolaissa 6:14.1 säädetään viran erityisistä kelpoisuusehdoista, jotka on oltava säädettyjä tai työnantajan päättämiä. Yleisiä kelpoisuusehtoja tai muuta jaottelua mainita. Vuoden 2003 piispankokouksen mietinnössä kirkkoherran viran ehdollepanosta on käytetty jaottelua muodolliseen kelpoisuuteen ja sopivuuteen. Vuoden 2015 kirkkoherranvaalin hallintomenettelyohjeessa kelpoisuuden jako tehdään yleisiin- ja erityisiin kelpoisuusehtoihin, viran erityisiin edellytyksiin sekä yleisten nimitysperusteiden minimitasoon. Vuonna 2023 voimaan tulleen uuden kirkkojärjestyksen kirkkohallituksen esityksessä ilmaistaan jako yleisiin ja erityisiin kelpoisuusehtoihin samaan tapaan ja osin täysin samoin lausein kuin mitä on vuoden 2015 hallintomenettelyohjeessa. Kirkkojärjestyksen 8:11 mukaan kielitaitoa ei enää kuitenkaan lasketa erityisiin kelpoisuusehtoihin. Kirjassa Seurakunnan henkilöstöhallinto, joka on uusin kirkon henkilöstöhallintoa kuvaava yleisesitys, virkojen kelpoisuus yleisellä tasolla jaotellaan yleiseen- ja erityiseen

---

<sup>48</sup> Mäenpää 2023, s. 1249; Koskinen – Kulla 2019, s. 78–79; Ovaska 2013, s. 8; Kelpoisuuden jaottelussa on käytetty myös jakoa muodolliseen ja asialliseen kelpoisuuteen, ks. Koskinen – Kulla 2019, s. 78.

kelpoisuuteen. Omana ryhmänään mainitaan kielitaito, jota ei luokitella mihinkään erityiseen kelpoisuuden ryhmään.<sup>49</sup>

Sillä, miten kelpoisuus jaotellaan eri elementteihin, ei kelpoisuuden tutkimisen kannalta ole merkitystä. Kelpoisuuden jokainen elementti on tutkittava jokaisen hakijan kohdalla ja tästä kokonaisuudesta syntyy vastaus kysymykseen siitä, voidaanko edes harkita hakijan valitsemista virkaan. Kirkkoherran viran kohdalla ei jako yleiseen ja erityiseen kelpoisuuteen ole kaikilta osin toimiva. Jos yleisen kelpoisuuden määritelmänä on useammalle viralle yhteinen ja ylemmällä säädöshierarkkisella tasolla säätäminen, ei se kaikilta osin toimi kirkollisen lainsäädännön piirissä. Kaikkia virkoja koskevasta kielitaidosta säädetään sinänsä SRKVhL 4 §:ssä, mutta heti ensimmäisessä momentissa todetaan, että kielitaidosta eri virkoihin säädetään erikseen. Kirkkoherran kielitaidosta säädetään kirkkojärjestyksessä (KJ 8:3). Lisäksi eri toimielimillä on oikeus myöntää erivapauksia kielitaitovaatimuksista (SRKVhL 4.1 §). Mahdollisesti tästä syystä esitöissä ja kirjallisuudessa kielitaitoa ei ole luokiteltu yhdenmukaisesti yleiseksi kelpoisuusehdoksi. Kirkollisessa lainsäädännössä on lisäksi kelpoisuuden elementtejä, joita esiintyy vain kirkon piirissä. Kirkon jäsenyys ja konfirmaatio ovat näistä esimerkkejä. Nekään eivät sinänsä ole kaikille viroille yhteisiä, vaan riippuvat viran sisällöstä. Kaikkien seurakunnan virassa toimivien ei välttämättä tarvitse kuulua kirkkoon. Vain silloin, kun viran tehtävät liittyvät kirkon jumalanpalveluselämään, diakoniaan, kasvatukseen, opetukseen, sielunhoitoon tai edustamiseen, voidaan viranhaltijalta edellyttää kirkon jäsenyyttä sekä konfirmaatiota (KL 7:2.1).<sup>50</sup>

Kirkkoherran kelpoisuudesta säädetään pääosin kirkkolaisissa, evankelis-luterilaisen kirkon viranhaltijasta annetussa laissa, kirkkojärjestyksessä. Lisäksi kelpoisuuteen vaikuttaa tapauskohtainen harkinta, jossa arvioidaan kelpoisuutta suhteessa kyseessä olevaan tehtävään (KJ 8:20.1). Edellä on todettu, ettei kelpoisuuden ja nimitysharkinnan välillä ole selkeää rajaa vaan yleiset nimitysperusteet ja sopivuus tehtävään vaikuttavat molempiin. Jako nousee kirkkoherran virantäytössä

---

<sup>49</sup> Kirkkoherranviran ehdollepano, 2003, s. 7–10; Kirkkoherranvaalin hallintomenettelyohje 2015, s. 13–15; Anetjärvi – Jakobsson 2022, s. 76; KKHE 11/2022, s. 45.

<sup>50</sup> Mäenpää 2023, s. 1298; Koskinen – Kulla 2019, s. 78; Edellytys kirkon jäsenyydestä sekä konfirmaatiosta rajaa yksilön perusoikeuksia – uskonnonvapautta ja yhdistymisvapautta. Tästä syystä rajoitusta tulee tulkita suppeasti, eikä vaatimusta kirkon jäsenyydestä voida kategorisesti laajentaa koskemaan kaikkia virkoja, ks. Väättäinen 2005, s. 29–31.

erityisellä tavalla esille, sillä kelpoisuuden ja nimitysharkinnan suorittavat eri toimielimet. Tästä syystä työnjaosta tuomiokapitulin ja seurakunnan välillä on täytynyt säätää erityisellä tavalla. Kirkkoherran virantäyttömenettelyssä kelpoisuuden tutkimisesta hakuajan päätyttyä vastaa KJ 8:20.1 mukaan tuomiokapituli vaalitivasta riippumatta. Työnjaosta enemmän luvussa 4.2.<sup>51</sup>

Välittömässä vaalissa tuomikapituli suorittaa kelpoisuuden tutkimisen lisäksi myös nimitysharkinnan. Sen tehtävänä on asettaa kolme kelpoista hakijaa ehdolle vaaliin. Tätä valmistellessa se voi pyytää seurakunnalta lausunnon virkaan kelpoisista hakijoista (KJ 8:21.1). Välillisessä vaalissa kelpoisuuden tutkimisen lisäksi tuomiokapituli antaa seurakunnalle lausunnon hakijoista. Lausunnossa arvioidaan heidän taitonsa ja kykynsä haettavana olevaan virkaan ottaen huomioon viran erityiset tarpeet (KJ 8:21.3). Käytännössä tuomiokapituli esittää seurakunnalle oman näkemyksensä nimitysharkinnasta. Kirkkoherranvaalin hallintomenettelyohjeen mukaan tuomiokapituli voi haastatella hakijat ja myös arvioida heitä ulkopuolisen tekemän henkilöarvioinnin pohjalta.<sup>52</sup>

Tässä tutkielmassa kelpoisuutta tarkastellaan yleisen ja erityisen kelpoisuuden kautta. Jaottelun pohjana on Koskisen ja Kullan käyttämä jaottelu. Lisäksi käsitellään erikseen sopivuutta kelpoisuuden osana. Jako on esitystekninen, sillä sopivuuden tarkastelu on keskeinen tutkimuskysymys. Yleinen kelpoisuus on kaikkia seurakunnan virkoja yhdistäviä kelpoisuusehtoja ja erityinen kelpoisuus nimenomaisesti kirkkoherranvirkaan liittyvää kelpoisuutta. Sopivuutta ilmentävät kirkollisessa lainsäädännössä erityisesti nimitysperusteiden minimitaso sekä KJ 8:20.2 mukaiset viranhoidon erityiset edellytykset. Tarkoitus ei ole sinänsä lähteä perustelemaan erikseen, miksi tietty kelpoisuuden elementti on luokiteltu tietyllä tavalla. Monet tulkinnat kelpoisuuden luokittelusta alleviivaavat kuitenkin tämän tutkimuksen ensimmäisen tutkimuskysymyksen tarpeellisuutta eli miten ymmärrettäviä tai selkeitä kelpoisuuden määritelmät ylipäätään ovat.<sup>53</sup>

---

<sup>51</sup> Kirkkoherranvaalin hallintomenettely, s. 15.

<sup>52</sup> Ibid.

<sup>53</sup> Koskinen – Kulla 2019, s. 78–79.

## 3.2 Yleiset kelpoisuusehdot

### 3.2.1 Ikä, kielitaito, terveydentila ja rikostaustan selvittäminen

Ikä on yleinen kelpoisuusehto kaikissa viroissa. Valtionhallinnossa sekä kunnissa ja itsehallintoalueilla (VirkamiesL 8.1 §; KvHL 6.3 §; laki eduskunnan virkamiehistä 6.2 §) virkasuhteeseen nimitettävän on oltava 18 vuotta täyttänyt ja samoin on kirkon viroissa. Kirkossa alle 18-vuotias henkilö voidaan ottaa vain määräaikaiseen virkasuhteeseen (SRKVhl 9.3). Alaikäraja tulla käytännössä valituksi kirkkoherraksi on tätä suurempi. Kelpoisuuteen kuuluva maisterintutkinto sekä vaadittu kirkon sisäinen koulutus nostavat rajan ylemmäs (KJ 7:4.1 ja KJ 8:11). Lisäksi kirkkoherran virkaan vaaditaan käytännössä kaksi vuotta papin työkokemusta. Sitä ei ole suoraan kirjattu kelpoisuusehdoksi, vaan tämä johtuu kirkon sisäisten koulutusten suorittamisaikataulusta. Eroamisikä eli yläikäraja kirkkoherran kelpoisuuteen vaihtelee ja on vuonna 1962 ja sen jälkeen syntyneillä 70 vuotta (SRKVhl 45.2 §).<sup>54</sup>

Kirkkolain mukaan kirkkoherran kielitaidosta säädetään KJ 8:3:ssä. Yksikielisessä seurakunnassa kirkkoherralta vaaditaan seurakunnan kielen erinomaista suullista ja kirjallista taitoa sekä toisen kielen tyydyttävää ymmärtämisen taitoa. Kaksikielisessä seurakunnassa toisen kielen osaaminen on oltava hyvällä tasolla (KJ 8:3.1). Saamen kotiseutualueen ja Ahvenanmaan maakunnan alueella toimivien seurakuntien kielitaitovaatimuksista päättää tuomiokapituli (KJ 8:3.2). Kielitaidon voi osoittaa myös hakuajan päätyttyä, kunhan asian käsittely ei viivästy (SRKVhl 4.2 §). Kielitaitovaatimus ei ole ehdoton vaan sisältää harkintavaltaa. Tuomiokapituli voi myöntää erityisestä syystä erivapauden poiketa vaadittavasta kielitaidosta erityisestä syystä (KL 4:6.1). Säännös on otettu jo edelliseen kirkkolakiin ja säännöksen sanamuoto on lähes identtinen vanhan kirkkolain

---

<sup>54</sup> Koskinen – Kulla 2019, s. 80–81; Anetjärvi – Jakobsson 2022, s. 77; Kirkkoherran viran kelpoisuusehtona on seurakuntatyön johtamisen tutkinto (KJ 8:11). Tutkinnon voi suorittaa vasta kun pappi on suorittanut pastoraalitutkinnon, jonka suorittamisen edellytyksenä on hoitaa papin virkaa vähintään kaksi vuotta (KJ 8:11); Vuoden 1869 kirkkolaissa kirkkoherralta vaadittiin 38 vuoden ikää (KL1869 165.1 §). Vuoden 1964 kirkkolaissa ikäraja oli 28 vuotta (KL1964 146.1 §). Vuoden 1993 kirkkolaissa tai -järjestyksessä ei enää ole erillistä ikärajaa kirkkoherran virkaan. Kirkkolain uudistamiskomitean mietinnössä todetaan, että kirkkoherranvirkaan oli jo ennen lakimuutosta mahdollista valita alle 28-vuotias hakija, joten ikärajoitus ehdotettiin kokonaan poistettavaksi, ks. UKom 1988, s. 186.

(1054/1993, KL1993) 6:3.1:n (1008/2012) kanssa. Tämän säätämiseen johtaneessa hallituksen esityksessä mainitaan esimerkkinä erityisestä syystä poiketa kielitaitovaatimuksesta tilanne, jossa haetaan sellaista erityistä osaamista, jossa puuttuva kielitaito ei ole esteenä tehtävien hyvälle suorittamiselle. Erivapaus nousee tehtävän sisällöstä eli kielitaidon puuttuminen ei ole este, kunhan kielitaidon puuttuminen ei estä viran hyvää hoitamista. Kielitaidon puute ikään kuin esitetään vaihtokauppana, jossa puutteellinen kielitaito kompensoituu erityisesti tarvittavalla osaamisella. Tämä poikkeaa virkamiesoikeuden yleisemmästä linjasta. Kielitaitolain 9 §:n mukaan valtioneuvosto voi erityisestä syystä myöntää erivapauden säädetystä kielitaitovaatimuksesta. Kielitaitolain hallituksen esitys huomioi tehtävän sisällöstä nousevien perusteiden lisäksi ulkomaalaiset viranhakijat sekä vammaiset, jotka kielikokeen puuttumisesta huolimatta voisivat selviytyä tehtävästä. Sinänsä kirkkoherran tehtävässä on vaikea nähdä syitä erivapauden myöntämiselle kielitaitovaatimuksesta, kun vaatimuksena on joka tapauksessa viran hyvä hoitaminen. Tehtävään sisältyy hallintovirkamiehen ja esihenkilön rooli, jossa hänen tulee esimerkiksi valmistella päätöksiä tai selvityksiä ja johtaa työyhteisöä. Edelleen tehtävä on papin tehtävä, johon ydinosaamiskuvauksen mukaan kuuluu julkista puhumista, viestintää sekä henkilökohtaista kohtaamista ihmisten eri elämäntilanteissa.<sup>55</sup>

Virkasuhteeseen ottamisen edellytyksenä on, että henkilö antaa päättävälle viranomaiselle tehtävän hoidon terveydellisiä edellytyksiä koskevat tiedot. Lisäksi hänen on tarvittaessa osallistuttava asian selvittämiseksi liittyviin tarkastuksiin ja tutkimuksiin (SRKVhal 13.1 §). Terveystiedot ovat JulKL 24.1 §:n 25 kohdan mukaan salassa pidettäviä. Työnantajalla on oikeus käsitellä näitä tietoja YksTL 5 §:n mukaan ja tiedot on poistettava välittömästi, kun niiden käytölle ei ole perustetta (YksTL 5§). Terveydellisten edellytysten arviointi kuuluu ammattilaiselle, joka arvioi

---

<sup>55</sup> HE 48/2006 vp, s. 6; Kielitaitolaissa säädetään esimerkiksi valtion viranomaisten, hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän viranomaisten sekä kunnallisten viranomaisten palveluksessa olevalta henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta (kielitaitolaki 1.1 §); Julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta annetun lain (kielitaitolaki, 424/2003) 1.3 §:n mukaan evankelis-luterilaisen kirkon henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta säädetään kirkkolaissa; Ahvenanmaan maakunnan alueen seurakuntien kohdalla kielitaitovaatimusta muutettiin harkinnanvaraiseksi kirkkohallituksen esityksellä 12/2010. Esityksen pohjalla oli huoli avoinna olevien virkojen täyttämistä sekä suomenkielisten palvelemisesta alueella. KJ 8:3.2 mukaan alueen seurakuntien kirkkoherrojen kielitaidosta päättää tuomiokapituli. Se voi harkintansa mukaan asettaa suomen kielen taidon vaatimuksen kirkkojärjestyksen 8:3.1:ssä määritellyn kielitaitovaatimuksen mukaiseksi, sitä vähäisemmäksi tai toisaalta myös vaativammaksi, ks. KKHE 12/2010, s. 6; Papin ydinosaamiskuvaus, s. 14–15.

tarpeellisten tutkimusten määrän ja laadun. Edellä luvussa 2.3 on kuvattu terveystietojen käsitteilyä tietosuojasetuksen sekä tietosuojalain näkökulmista. Kirkkoherran välittömässä vaalissa hakijoiden kelpoisuus on todettava etukäteen, sillä kansanvaalissa valintaa ei voida tehdä ehdollisena eikä vaalimenettelyssä tunneta tilannetta, että toinen hakija valittaisiin varasijalle. Sen sijaan välillisessä vaalissa ei ole estettä ehdolliseen valintaan ja mahdollista on valita varalle joku muu virkaa hakenut, kelpoisuusehdot hakuajan päättyessä täyttänyt hakija (SKVhal 8.3 §). Oikeuskäytännössä on todettu, että varasijalle valittavastakin on käytävä oma vaalinsa eikä esimerkiksi toiseksi eniten ääniä saanutta voida valita sillä perusteella varasijalle.<sup>56</sup>

Kirkkoherran virantäytössä voi tulla eteen tilanne, että on tarpeen pyytää henkilön rikostaustaote. Kun henkilö nimitetään virkasuhteeseen, johon pysyväisluontoisesti ja olennaisesti kuuluu ilman huoltajan läsnäoloa tapahtuvaa alaikäisen kasvatusta, opetusta, hoitoa tai muuta huolenpitoa taikka muuta työskentelyä henkilökohtaisessa vuorovaikutuksessa alaikäisen kanssa (rikostaustan selvittämlaki 2.1 §). Lasten kanssa työskentelevien rikostaustan tutkimisessa ei ole kyse varsinaisesti nuhteettomuusselvityksestä, vaan lain tarkoituksena on suojella alaikäisten henkilökohtaista koskemattomuutta ja heidän turvallisuuttaan (rikostaustan selvittämlaki 1 §). Nähtäväksi annettua rikosrekisteriotetta tulee tarkastella tästä näkökulmasta, eikä merkintä tuomiosta automaattisesti tarkoita kelpoisuuden menettämistä virkaan vaan se on viranomaisen ratkaistavissa.<sup>57</sup>

Kelpoisuusehtona rikosrekisteriotteen esittämisellä on kaksi ulottuvuutta. Ensimmäkin se tulee esittää, jos niin on vaadittu ja toisaalta sen sisältämät tiedot voivat tulla esteeksi henkilön kelpoisuudelle. Kirkkolain esitöiden mukaan rikosrekisteriotteen esittäminen tulee pääasiassa kyseeseen kasvatustyössä työskentelevien työntekijöiden kohdalla mutta on mahdollista, että esittämismisvelvollisuus tulee kyseeseen muiden työntekijöiden kohdalla. Vuosittaista viikon mittaista rip-pikoulua ei vielä katsota edellyttävän rikosrekisteriotteen esittämistä, mutta pienessä seurakunnassa kirkkoherra voi osallistua tiiviisti esimerkiksi seurakunnan nuorisotyöhön, jolloin edellytys

---

<sup>56</sup> Koskinen – Kulla 2019, s. 161, 272–273; Ovaska 2015, s. 88–89; HE 108/2022 vp, s. 151; Ratkaisussa KHO 2008-T-575 oli kyse virkavaalista, jossa oli tehty ehdotuksia virkaan valittavista sekä varasijalle valittavista ja äänestetty näistä yhdessä. Korkeimman oikeuden mukaan varasijoille valittavista tuli äänestää erikseen.

<sup>57</sup> HE 208/2002 vp, s. 2; Lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittäminen 2021, s. 4–5.



rikosrekisteriotteen pyytämiselle on olemassa. Kirkkolain esitöiden mukaan, jos virkaa täytettäessä rikosrekisteriotetta ei ole käytettävissä, tulee valinta tehdä ehdollisena. Tämä johtuu siitä, ettei rikosrekisteriotetta ole mahdollista pyytää etukäteen virkaa hakeneilta. Kuten todettua, välillisen vaalin kohdalla on mahdollista valita henkilö varasijalle mutta välittömässä vaalissa tämä ei ole mahdollista. Mikäli välittömässä vaalissa henkilö ei toimita vaadittua rikosrekisteriotetta tai tuomiokapituli päätyy otteessa olevien merkintöjen takia toteamaan henkilön vaalikelvottomaksi, on viranhaun jatkamista pohdittava uudessa tilanteessa. Vaalissa toiseksi tullutta ei ole mahdollista valita virkaan, ja käytännössä täyttämismenettely on aloitettava alusta.<sup>58</sup>

### 3.2.2 Sopivuus ja nuhteettomuus

Sopivuus kelpoisuutena tarkoittaa sen tarkastelua, onko henkilöllä riittävät edellytykset viranhoidon. Sopivuuden elementteinä on pidetty esimerkiksi nuhteettomuutta, luotettavuutta, rikkeettömyyttä ja terveydentilaa. Sen voidaan nähdä nousevan pohjimmiltaan yleisistä nimitysperusteista, sillä esimerkiksi sopivuuden osana pidettyä nuhteettomuutta on katsottu osaksi PL 125.2 §:n mukaista koeteltua kansalaiskuntoa. Monessa tilanteessa sopivuudesta on kuitenkin säädetty lailla. Sopivuutta on voitu määritellä erikseen esimerkiksi kunnan johtosäännössä.<sup>59</sup>

Sopivuus on käsitteenä monitulkintainen ja Koskisen sekä Kullan mukaan suhteellisen väljä. Se on syntynyt oikeuskirjallisuudessa ja se on alun perin johdettu HM 86 §:n tulkinnasta. Jos sitä verrataan muihin kelpoisuusehtoihin, ovat esimerkiksi ikä tai koulutus kelpoisuusehtoina varsin tarkkarajaisia ja selkeästi määriteltävissä. Sopivuus on taas joustava oikeusnormi, joka vaatii tapauskohtaista harkintaa. Se kytkeytyy yhtäältä henkilön osaamiseen tai ominaisuuksiin mutta toisaalta kyseessä olevan viran vaatimuksiin. Sen lisäksi, että edellytetään henkilön muodollisen kelpoisuuden arviointia, on oltava määriteltynä se kelpoisuuden taso, jota viran menestyksellinen hoitaminen edellyttää. Mäenpää puhuu yleisten nimitysperusteiden asettamasta minimitasosta. Tämä muodostuu osin kirkkoherran työn vakiintuneesta tehtäväpiiristä, jota ovat kirkkolain esitöiden mukaan esimerkiksi hallinto ja henkilöstöjohtaminen. Edelleen tehtävän sisältö tai

---

<sup>58</sup> Koskinen 2004, s. 28–29; Kirkkoherranvaalin hallintomenettely 2015, s. 41.

<sup>59</sup> Koskinen – Kulla 2019, s. 87–88; Mäenpää 2023, s. 1294.

haastavuus määrittyvät seurakunnan koon tai muiden tehtävän sisältöihin vaikuttavien tekijöiden mukaan. Kirkkoherran viranhoidon oppaan mukaan pienen seurakunnan johtaminen on toimintaympäristönä täysin toisenlainen kuin suuren tai muutostilanteessa olevan seurakunnan johtajan tehtävä. Siksi sopivuus ei voi rajautua vain kirkkoherran tehtäviin yleisesti vaan sen on liityttävä haettavana olevaan virkaan ja sen toimintaympäristöön. Kaikki edellä mainittu edellyttää määrittämistä ja arviointia, joka on väistämättä subjektiivista sekä arvostuksenvaraista. Luonnollisesti päätöksenteko sisältää harkintaa, mutta ne kriteerit, joilla kelpoisuusarviointia tehdään, tulee olla läpinäkyviä ja ulkopuolisen arvioitavissa. Kyse on sinänsä HL 45.1 §:n mukaisesta hallintopäätöksen perustelusta. Päätös on perusteltava sekä ilmoitettava ne seikat ja selvitykset, jotka ovat vaikuttaneet ratkaisuun.<sup>60</sup>

Kirkkoherran sopivuuden arvioinnilla on pitkä perinne. Vuoden 1869 kirkkolain 160 §:n d-kohdassa todetaan, ettei vaalisijaa voi saada henkilö, *”joka virkansa toimituksessa on osottanut (SIC!) huolettomuutta ja puuttuvaa ahkeruutta eikä, asianmukaisessa järjestyksessä siitä muistutettuna, ole voinut näyttää sen toisin olevan”*. Vaalisijan saaminen tarkoitti käytännössä kelpoisuutta, sillä sen aikaisen kirkkolain mukaan kirkkoherra valittiin kansanvaalilla. Vuoden 1964 kirkkolaissa kirkkoherran sopivuudelle oli varattu kokonaan oma pykälänsä. Sopivuuden arvioinnissa viitattiin aiempaan viranhoitoon, sillä vaalisija tuli evätä siltä, *”joka aikaisemmassa virantoimituksessaan on osoittanut välinpitämättömyyttä ja uutteruuden puutetta eikä ole sen johdosta saamastaan rangaistuksesta ottanut ojentuakseen tai jolta puuttuu se kyky ja ne ominaisuudet, jotka tarvitaan viran hoitamiseen.”* (1964KL 151 §).

Kirkkolaki jaettiin vuoden 1993 kirkkolakiuudistuksessa kirkkojärjestykseen ja kirkkolakiin, ja tässä yhteydessä säännös sopivuudesta siirtyi kirkkojärjestykseen. Kirkkojärjestyksen esitöissä sopivuuden määritelmää täsmennettiin ja rajattiin. Jatkossa sopivuuden arvioinnissa tuli keskittyä viranhoidon edellytyksiin ja hakija voisi katsoa epäpäteväksi vain, jos kyse on ilmeisistä edellytyksien puuttumisesta. Sääntelyratkaisussa kytkeydyttiin valtion virkamieslain (755/1986, VirkamiesL) 14 §:n mukaiseen asianmukaiseen virkatehtävistä suoriutumiseen. Kelpoisuutta

---

<sup>60</sup> Koskinen – Kulla 2019, s. 85–86; Bruun – Mäenpää – Tuori 1995, s. 83; Kulla 1991, s. 107; HE 47/2013 vp, s. 6; Opas kirkkoherran viranhoidon perusteisiin, s. 7; Kirkkoherranvaalin hallintomenettely 2015, s. 15.

arvioitaessa tuli siksi arvioida erityisen tarkoin henkilön suoriutumista tulevasta tehtävästä sekä samalla oli pidettävä mielessä, ettei viran hoitoon ilmeisesti kykenemätöntä saa nimittää virkaan.<sup>61</sup>

*Nuhteettomuus* kelpoisuusvaatimuksena voidaan johtaa yleisten nimitysperusteiden koetellun kansalaiskunnan käsitteestä (PL 125.2 §). Alun perin koetellulla kansalaiskunnolla tarkoitettiin nimenomaan nuhteettomuutta ja aiemman lainsäädännön mukaan rangaistuksen saaminen saattoi johtaa kansalaisluottamuksen menettämiseen ja yleiseen kelvottomuuteen maan palvelukseen. Vaikka kansalaisluottamuksen käsite ei enää ole käytössä, on kelpoisuuden kohdalla arvioitava hakijan nuhteettomuutta. Käytännössä nuhteettomuutta arvioidaan edellä kuvatun KJ 8:24 mukaisen ilmeisten viranhoidon edellytysten puuttumisena.<sup>62</sup>

Valtion virkamieslain (750/1994, VirkamiesL) 8c.1 § nostaa nuhteettomuuden käsitteen rinnalle käsitteet *riippumattomuus ja luotettavuus*. Riippumattomuudella tarkoitetaan vapautta sellaisista sidonnaisuuksista, jotka voisivat olla riski epäasialliseen vaikuttamiseen. Luotettavuuden arvioinnissa taas kyse on sen arvioinnista, kykeneekö henkilö viran edellyttämään luotettavuuteen ja lojaaliuteen. Kirkkoherranvaalin hallintomenettelyohjeen sekä vuoden 2003 piispankokouksen ohjeen mukaan viranhoidon tarvittava edellytys on esimerkinomaisen luettelon mukaan nuhteettomuus.<sup>63</sup>

Riippumattomuutta ja luotettavuutta ei sinänsä mainita kirkollisen lainsäädännön menettelyohjeissa tai esitöissä, ovat ne ilmeisiä edellytyksiä viranhoidolle sillä viranhaltijana kirkkoherralta edellytetään toiminnassaan joka tapauksessa riippumattomuutta ja luotettavuutta. Hallintolain mukaiset hyvän hallinnon perusteet edellyttävät lähtökohtaisesti viranhaltijalta asianmukaista toimintaa (HL 7.1 §). Toinen kysymys on se, missä tilanteessa riippumattomuuden tai

---

<sup>61</sup> HE 238/1984 vp, s. 28; Kirkkolain uudistamiskomitean mietintö, s. 188.

<sup>62</sup> Koskinen – Kulla 2019, s. 88.

<sup>63</sup> Kirkkoherranvaalin hallintomenettely 2015, s. 14; Kirkkoherranviran ehdollepano, 2003, s. 9; Eduskunnan virkamiehistä annetun lain (1197/2003) 13.1 §:n mukaan virkaan tai virkasuhteeseen nimitettävän henkilön on annettava selvitys mm. elinkeinotoiminnastaan, omistuksistaan ja varallisuudestaan. Myös niiden muutoksista on ilmoitettava. Kyse on sidonnaisuuksien ilmoittamisesta, jossa on kyse henkilön riippumattomuuden arvioinnista.

luotettavuuden arviointi tulee erityisesti kirkkoherran kelpoisuuden kohdalla merkitykselliseksi. Riippumattomuus on yleisesti liitetty valtion korkeisiin virkoihin, joissa virkamiehen aseman takia riski päätyä esimerkiksi ulkomaisen vaikuttamisen kohteeksi. Kirkkoherran tehtävät huomioiden kelpoisuuden arvioinnissa ei ole sellaista, joka edellyttäisi erityistä riippumattomuuden selvittämisestä eikä siitä myöskään ole säädöksiä. Luotettavuuden osalta esimerkiksi aiempi RL 40 luvun mukaiseen virkarikokseen syyllistyminen voi olla osoitus luotettavuuden puutteesta. Se, arvioidaanko asiaa luotettavuus vai nuhteettomuus -käsitteen alla, ei ole merkitystä. Joka tapauksessa tämä tulee arvioiduksi nuhteettomuusarvioinnissa. Erityinen luotettavuuden arvioinnin keino on henkilöluottotietojen tarkistus, joka voi olla tarpeellista henkilön luotettavuuden selvittämiseksi. Kirkon työmarkkinalaitoksen (KiT) yleiskirjeen mukaan tarve voi syntyä taloushallinnon johtotehtävien kohdalla mutta kirkkoherroja ei erityisesti mainita.<sup>64</sup>

Kokonaisuutena nuhteettomuus ja myös riippumattomuus sekä luotettavuus tiivistyvät Koskisen ja Kullan mukaan aikaisemman elämän rikkeettömyyteen. Sitä ei vaadita täydellisesti mutta sitä tulee kelpoisuuden kohdalla arvioida. Hakija ei välttämättä täytä nuhteettomuusvaatimusta, jos hänet on aiemmin tuomittu rikoksesta tai hänen virkasuhteensa on aiemmin purettu vastaavalaisessa tehtävässä. Piispankokouksen antaman soveltamisohjeen sekä kirkkolain uudistamiskomitean mietinnön mukaan nuhteettomuusvaatimus ei koske ainoastaan aiempaa toimimista kirkkoherranvirassa, vaan kyse on myös sen arvioinnista, miten hakija on hoitanut aiempaa papinvirkaa sekä täyttänyt pappisvalassa antamansa lupauksen. Jokainen kirkkoherranvirkaa hakeva on käytännössä hoitanut papinvirkaa vähintään kaksi vuotta, joten hänen toimintaansa papin virassa on mahdollista arvioida. Komiteamietinnön mukaan merkitystä arvioinnissa on sillä, onko hakija syyllistynyt vakaviin hairahduksiin tai onko hänen toimintansa ollut muuten nuhteetonta.<sup>65</sup>

Nuhteettomuusharkinnassa on otettava huomioon suhteellisuusperiaate. Seikkoja, jotka mahdollisesti osoittavat sopimattomuutta on arvioitava suhteessa avoimna olevaan kirkkoherran

---

<sup>64</sup> Opas kirkkoherran viranhoidon perusteisiin, s. 7; HE 238/1984 vp, s. 13; UKom 1988, s. 182; KiT yleiskirje A11/2008; Kirkon työmarkkinalaitos toimii evankelisluterilaisen kirkon sekä seurakuntien ja seurakuntayhtymien edunvalvojana työmarkkina-asioissa (laki evankelis-luterilaisen kirkon työmarkkinalaitoksesta 1.1 §)

<sup>65</sup> UKom 1988, s. 182.

virkaan. Mikäli viranhakijaa ei katsota kelpoiseksi, on suhteellisuusperiaatteen näkökulmasta ol-  
tava selvää tai perusteltua, ettei henkilöllä ole kykyä ja mahdollisuuksia hoitaa virkaa ja että syyt  
ovat nimenomaan aiemmassa toiminnassa. Oikeuskäytännössä suhteellisuusperiaatteelle on an-  
nettu erityistä merkitystä. Esimerkiksi Helsingin hallinto-oikeuden 3.11.2015 antamassa ratkai-  
sussa näkyy suhteellisuusperiaate, kun henkilön aiempaa toimintaa verrataan avoinna olevaan  
tehtävään. Kelpoisuus päiväkodinjohtajan virkaan puuttui henkilöltä, joka oli aiemmin irtisanottu  
toisesta vastaavasta virasta. Hakija oli irtisanottu henkilöön liittyvällä irtisanomisperusteella, eikä  
häntä pidetty tästä syystä kelpoisena avoinna olleeseen virkaan. Ratkaisussa pidettiin selvänä,  
ettei henkilöllä ole edellytyksiä hoitaa vastaavaa virkaa menestyksellisesti.<sup>66</sup>

### 3.2.3 Ilmeisten viranhoidon edellytysten puuttuminen

Sopivuus ja nuhteettomuus tiivistyvät kirkkoherran kelpoisuusharkinnassa harkintaan viranhoi-  
don edellytysten puuttumisesta. Kirkkojärjestyksen 8:20.2 mukaan kirkkoherran virkaan ei ole  
kelpoinen henkilö, jolta ilmeisesti puuttuvat viran hoitoon tarvittavat edellytykset. Kirkkoherran-  
vaalin hallintomenettelyohjeen ja kirkkojärjestyksen esitöiden mukaan tällä tarkoitetaan esimer-  
kiksi kypsyneisyyttä, nuhteetonta käytöstä, aiempaa viranhoitoa tai terveydentilaa. Tämä lista ei  
ole tyhjentävä, vaan esimerkinomainen kuvaus siitä, millä perusteilla harkintaa voidaan tehdä.  
Lisäksi sopivuuteen vaikuttavat PL 125.2 §:n mukainen yleisten nimitysperusteiden minimitaso.  
Piispainkokouksen mietintö kirkkoherranvaalista vuodelta 2003 ilmaisi asian siten, että virkakel-  
poisuus edellyttää tiettyä ominaisuuksien (kyky, taito, koeteltu kansalaiskunto) minimitasoa. Arvi-  
oinnissa tulisi ottaa huomioon myös se, että kirkkoherran tehtävä on ylin seurakunnan

---

<sup>66</sup> Koskinen – Kulla 2019, s. 101; Ratkaisussa KHO 2003:39 oli kyse kirkkoherran kelpoisuudesta. Henkilö oli hakenut kahden seurakunnan yhteistä kirkkoherran virkaa. Tuomiokapituli oli katsonut, ettei henkilö ole kelpoinen kirkkoherran virkaan lyhyen papin kokemuksensa ja johtamisominaisuuksiensa takia. Haettava olleen viran erityiset tarpeet olisivat tuomiokapitulin mukaan vaatineet toisenlaisia johtamisominaisuuksia kuin mitä hakijalla oli. Korkeimman hallinto-oikeuden mukaan viran hoitamisen edellytysten puuttuminen edellyttää säännöksen sanamuodon mukaan vakavia ja selvästi todettavia perusteita. Vakavuuden astetta rinnastettiin ratkaisussa virasta pidättämisen tai erottamisen tasoihin perusteisiin. Pelkkä vähäinen kokemus tai puutteellinen johtamistaito eivät vertautuneet tähän; Ratkaisussa Helsingin HAO 3.11.2015 t. 15/0855/2 henkilö oli aiemmin irtisanottu päiväkodinjohtajan tehtävästä. Kyseessä olivat henkilöperustaiset irtisanomisperusteet. Ratkaisussa päädyttiin siihen, että kun otettiin huomioon aiempi irtisanominen sekä siihen johtaneet syyt, voitiin henkilö pitää sopimattomana täytettävänä olleeseen tehtävään.

hierarkiassa. Mäenpään mukaan yleisten ja erityisten kelpoisuusehtojen ohella on huomioon otettava kyseiseen virkaan liittyvät työtehtävät. Edellä mainittu tarkoittaa, että eri seurakuntien kirkkoherran virkojen kohdalla voi olla vaihtelua siinä, mille tasolle minimivaatimukset kulloinkin asettuvat ja kelpoisuuden arviointi on tapauskohtaista.<sup>67</sup>

Korkein hallinto-oikeus määrittä ratkaisussaan KHO 2003:39 viran hoitamiseen tarvittavien edellytysten ilmeistä puuttumista. Tuomiokapituli oli katsonut, ettei henkilöllä ole muun muassa vähäisen johtajakokemuksensa takia kelpoisuutta vaativaksi katsottuun kirkkoherranvirkaan. KHO ei pitänyt perustelua riittävänä. Tuomioistuimen mukaan viranhoidon edellytysten puutteiden tulisi olla ilmeisiä, vakavia ja selvästi todettavia, jotta epäpätevyys voitaisiin todeta. Tätä KHO:n ratkaisua on seurattu myöhemmässä oikeuskäytännössä. Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisussa tehdään eräänlainen pykälän sisäinen systemaattinen tulkinta perustuen vuoden 1993 kirkkojärjestyksen (1055/1993, VKJ) saman pykälän muihin kohtiin (VKJ 6:24.1). Pykälän muihin kohtiin viittaamalla epäpätevyyden taso rinnastuu papin- tai pappisvirasta erottamiseen tai viraltapanoon.<sup>68</sup>

”Kun otetaan huomioon säännöksen sanamuoto ja myös se, mitä kysymyksessä olevan 24 §:n 1 momentin 1 kohdassa ja 2 momentissa on papinvirasta erottamisen osalta säädetty, viranhakijan katsominen vaalikelvottomaksi tarvittavien edellytysten puuttumisen johdosta edellyttää vakavia, selvästi todettavia perusteita.” KHO 2003:39

Vuoden 1993 kirkkojärjestyksen esitöissä kirkkojärjestyksen säätäjän tahto on ilmaistu tavalla, joka ei vastaa KHO:n ratkaisussa tehtyä tulkintaa. Harkinnanvarainen hylkäämisperuste eli viran hoitamiseen tarvittavien ilmeisten edellytysten puuttuminen kytkeytyy esitöissä vuoden 1986 valtion virkamieslain 14 ja 46 pykälissä mainittuun kykyyn hoitaa virkatehtäviä asianmukaisesti. Tällainen hylkäämisperuste antaa viranomaiselle valtuudet ja myös velvollisuuden tehdä päätös hakijan soveltuvuudesta virkaan sen perusteella, onko hakijalla tarpeelliset ominaisuudet ja

---

<sup>67</sup> Koskinen – Kulla 2019, s. 126; Kirkkoherranvaalin hallintomenettely, s. 14.

<sup>68</sup> Ratkaisu KHO 2003:39 on edelleen ajankohtainen, sillä tuomioistuin otti kantaa vuoden 1993 kirkkojärjestyksen kohdan soveltamiseen, joka sanamuodoltaan oli identtinen nykyisen KJ 8:20.2 kanssa (VKJ 6:24.1).

taidot viran hoitamiseen. Jos hakijalta puuttuvat ilmeisesti nämä edellytykset, hänet tulee todeta epäpäteväksi.<sup>69</sup>

”Uusi sanonta [harkinnanvarainen hylkäämisperuste] keskittää harkintaoikeuden siihen, onko hakijalla viranhoitoon tarvittavat edellytykset. Hakija voidaan kuitenkin katsoa epäpäteväksi vain, jos häneltä ilmeisesti puuttuvat nämä edellytykset. Säännös on sopusoinnussa virkamiesoikeudessa yleisesti vallitsevan käsityksen kanssa. Valtion virkamieslain 14 §:n mukaan virkaan valittu voidaan ennen nimittämistä ottaa virkaan koeajaksi sen selvittämiseksi, kykeneekö hän asianmukaisesti suoriutumaan virkatehtävistä. Saman lain 46 §:n 2 momentin 2 kohdan mukaan virkamiehen irtisanominen on mahdollinen, jos virkamies ei kykene asianmukaisesti suorittamaan virkatehtäviään.”<sup>70</sup>

Esitöiden näkökulmasta KHO 2003:39 ratkaisu on kritiikille altis. Sen sijaan, että päätös perustettiin mainitun pykälän sisäiseen logiikkaan, sen olisi pitänyt perustua tavoitteelliseen tulkintaan, eli ottaa huomioon lainsäätäjän tahto. Esitöissä ei nimittäin esitetä, että mainittua kohtaa tulisi tulkita saman pykälän sisäisillä rinnastuksilla. Sen sijaan siinä viitataan virkamieslain yleisiin periaatteisiin ja nostetaan vertailukohdiksi vuoden 1986 virkamieslaissa ilmaistu asianmukainen virkatehtävien suorittaminen (VirkamiesL 46.2 § ja 14 §). Vanhan virkamieslain 46.2 §:ssä säädetään irtisanomisperusteista ja sen esitöiden mukaan irtisanomisperuste voivat olla henkilökohtaiset ominaisuudet eli esimerkiksi sairaus, vamma tai työkyvyn heikkeneminen. Toinen mainittu kohta taas koskee koeaikaista irtisanomista (VirkamiesL 14 §). Koeaikaisen irtisanomisen perusteet olivat mainitun kirkkojärjestyksen säätämisen aikaan hyvin lähellä sitä, mitä nykyään säädetään koeaikapurusta. Virkasuhde voidaan nykyisin lähtökohtaisesti koeaikana purkaa, kunhan se ei tapahdu syrjivillä tai koeajan tarkoitukseen nähden muutoin epäasiallisilla perusteilla (SRKVhI 14.4 §). Edelleen vanhan virkamieslain aikana oli mahdollista, ettei virkasuhdetta koeajan jälkeen jatkettu lainkaan, jolloin päättämislle ei vaadittu käytännössä mitään perusteita. Jos koeaikaista

---

<sup>69</sup> UKom 1988, s. 188; HE 238/1984 vp, s. 27–28, 43.

<sup>70</sup> Ibid.

virkamiestä ei viimeistään koeajan päättyessä ollut nimitetty virkaan, hänen virkasuhteensa päättyi ilman irtisanomista koeajan päättyessä (VirkamiesL 14.2 §).<sup>71</sup>

KKO:n ratkaisu (KKO 2003:39) on linjannut myöhempiä ratkaisuja. Naispuolisen papin kanssa työskentelystä kieltäytyvä ehdokas on voitu todeta epäpäteväksi (KHO 2008:8). Edelleen epäpäteväksi on todettu hakija, joka on aiemmassa kirkkoherran viranhoidossaan saanut varoituksen, huomautuksia eikä ole korjannut toimintaansa (Itä-Suomen HAO t. 01106/19/2301). Kelpoiseksi sen sijaan katsottiin hakija, jonka tuomiokapituli totesi alun perin epäpäteväksi muun muassa siksi, ettei hänellä katsottu olevan erittäin vaativan kirkkoherranviran edellytyksiä. Hallinto-oikeus (Turun HAO t. 02280/09/2302) kumosi päätöksen, koska tuomiokapituli ei esittänyt *”tekemänsä arvion tueksi mitään sellaisia konkreettisia tapahtumia, johtamistilanteita tai muita esimerkkejä, joiden perusteella ulkopuolinen arvioitsija voisi vakuuttautua siitä, että on ilmeistä, ettei [henkilöllä] ole viran hoitamiseen tarvittavia edellytyksiä.”* Ratkaisussa huomio kiinnittyi siihen, että tuomioistuin perusteli päätöksensä edellä mainitun kirkkojärjestyksen esitöiden pohjalta. Hallinto-oikeus katsoi, että sinänsä esitetyt perusteet voivat osoittaa epäpätevyyttä, mutta tuomiokapitulin olisi tullut konkretisoida päätöstään yksiselitteisemmin. Hallinto-oikeuden mukaan tämä olisi ollut mahdollista, sillä henkilö oli ollut kirkkoherran virassa samassa hiippakunnassa. Päätös oli hallinto-oikeuden mukaan lainvastainen siksi, ettei viranhoidon edellytysten puutteita esitetty tavalla, josta ulkopuolinen arvioija olisi voinut vakuuttua niiden ilmeisyydestä.<sup>72</sup>

---

<sup>71</sup> Koskinen – Kulla 2019, s. 171–172; HE 238/1984 vp, s. 27–28, 43–45; Kirkollisen lainsäädännön uudistamisen esitöissä haluttiin seurata valtion virkamieslain sääntelyä. Valtion virkamieslaki oli osaksi esikuvana muutoksille, joita tehtiin kirkkolakiin ja -järjestykseen, ks. UKom 1988, s. 179.

<sup>72</sup> Ratkaisussa KHO 2008:8 oli kyse kirkkoherran kelpoisuudesta, kun hakija oli ilmoittanut, ettei hän toimita jumalanpalvelusta naispappien kanssa; Ratkaisussa Itä-Suomen HAO t. 01106/19/2301 henkilö oli aiemmassa viranhoidossaan saanut varoituksen, huomautuksia sekä jättänyt korjaamatta toimintaansa. Henkilö oli myös irtisanottu aiemmasta kirkkoherran virastaan. Hallinto-oikeus pysytti tuomiokapitulin päätöksen henkilön epäpätevydestä; Ratkaisussa Turun HAO t. 02280/09/2302 henkilö oli taas todettu tuomiokapitulin päätöksessä epäpäteväksi, mutta hallinto-oikeus kumosi päätöksen. Tuomiokapituli oli katsonut, että henkilö on pätevä pienemmän seurakunnan kirkkoherranvirkaan mutta ei suuremman ja vaativamman. Perusteluiksi oli kirjattu hakijan henkilökohtaisia ominaisuuksia sekä kyvykkyyttä. Hallinto-oikeus nojasi ratkaisussaan kirkkojärjestyksen esitöihin. Hallinto-oikeuden mukaan tuomiokapitulin olisi tullut konkretisoida paremmin tilanteita, joiden pohjalta epäpätevyys voitaisiin todeta.



Korkeimman hallinto-oikeuden ennakkoratkaisu (KKO 2003:39) määrittää kelpoisuuden tavalla, joka ei vastaa kirkkojärjestyksen säätäjän tahtoa. Tosiasiassa VKJ 6.24.1:n kohta 3 oli itsenäinen lisäys kirkkojärjestykseen ja korvasi esitöiden mukaan vuoden 1964 kirkkolain 151 §:n. Sen mukaan sellainen hakija, joka oli osoittanut virantoimituksessaan esimerkiksi välinpitämättömyyttä ja saanut siitä rangaistuksen tai hakija, jolta puuttuvat viran hoitamiseen vaadittavat ominaisuudet, ei ole kelpoinen kirkkoherran virkaan (1964KL 151 §). Vuoden 1993 kirkkojärjestyksen esitöiden mukaan edellä mainitun 151 §:n korvannut VKJ 6.24.1:n harkinnanvaraisen hylkäämisperusteen tuli keskittää harkintaoikeus siihen olennaiseen, onko hakijalla tarvittavat edellytykset. Näiden edellytysten arvioinnissa viitataan esimerkiksi koeaikaiseen irtisanomiseen. Siinä ei edellytetä, toisin kuin KKO ratkaisussaan edellyttää, vakavia perusteita vaan sitä, että seikat ovat ilmeisiä ja asianmukaisia. Aivan samaan tapaan kuin 1964KL 151 § mahdollisti viran hoitamiseen vaadittavien edellytysten arvioinnin.<sup>73</sup>

Voidaan perustellusti väittää, että kirkkojärjestyksen säätäjä on nimenomaisesti halunnut nähdä harkinnanvaraisen hylkäämisperusteen välineenä, joka tarjoaa mahdollisuuden arvioida henkilön kykyjä ja ominaisuuksia kyseessä olevan viran hoitamiseen. Myöhemmässä virkamiesoikeuden oikeuskäytännössä on todettu, että virantäytössä on mahdollisuus arvioida henkilön kykyä suoriutua tehtävästä yleisten nimitysperusteiden mukaisilla vaatimuksilla. Ratkaisussa KHO 2010:81 vastaavan sosiaalityöntekijän virkaan voitiin valita henkilö, jolta puuttui erityinen kelpoisuus. Valinta voitiin tehdä siitä huolimatta, että hakijoiden joukossa oli kyseisen kelpoisuuden täyttävä henkilö. Henkilö voitiin katsoa, erityisestä kelpoisuudesta huolimatta, epäpäteväksi, koska hänen ei katsottu täyttävän yleisistä nimitysperusteista ilmeneviä vaatimuksia. Kirkkojärjestyksen 8:20.2:n 4 kohta mahdollistaa vastaavan punninnan myös kirkkoherran viran kelpoisuutta arvioitaessa.<sup>74</sup>

---

<sup>73</sup> UKom 1988, s. 188.

<sup>74</sup> HE 238/1984 vp, s. 28; UKom 1988, s. 188; Ratkaisussa KHO 2010:81 oli kyse sosiaalityöntekijän virantäytöstä. Virkaa hakeneista vain yhdellä oli virkaan vaadittava sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetun lain (272/2005) 3 §:n mukainen kelpoisuus. Perustusturvalautakunta ei kuitenkaan pitänyt mainittua työntekijää soveltuvana haastattelun ja edellisiltä työnantajailta saadun tiedon perusteella. Korkeimman hallinto-oikeuden mukaan perusturvalautakunta on voinut perustellusti päätyä kantaan, ettei henkilö ole sopivuuden näkökulmasta kelpoinen tehtävään.

### 3.2.4 Suhtautuminen papin sukupuoleen erityiskysymyksenä

Pappisvirkaan vihittävän ja sitä kautta kirkkoherran sukupuoli on ollut ja on edelleen keskustelua ja juridisia kysymyksiä herättävä aihe. Vuoteen 1988 pappisvirkaan vihkimisen edellytys oli, ettei vihkimystä hakeva ole nainen. Naisten pappudesta eli naisen oikeudesta tulla papiksi vihityksi äänestettiin ensimmäisen kerran kirkolliskokouksessa vuonna 1963 ja se hyväksyttiin vuonna 1986. Kirkkolain muutos tuli voimaan vuoden 1988 alusta. Kyseiseen kirkolliskokouksen päätökseen liitettiin ponsi, jossa toivottiin päätökseen kieltäytyvästi suhtautuville niin kutsutuille naispappeuden vastustajille edelleen toimintamahdollisuus kirkossa ja pappisvirassa. Keskustelu aiheesta on jatkunut tähän päivään saakka ja on nostanut erilaisia kiistoja kirkon sisällä. Esimerkkeinä asian ongelmallisuudesta mainittakoon, että Oulun hiippakunnan piispa Olavi Rimpiläinen kieltäytyi vuoden 1988 päätöksen jälkeen vihkimästä naisia papeiksi ja piispan virka avattiin naisille vasta vuonna 1990 eli kaksi vuotta naisten pappeuden hyväksymisen jälkeen.<sup>75</sup>

Yksi kirkkoherran kelpoisuuteen liittyvä kysymys on ollut kirkkoherran viranhakijan ilmoittama kieltäytyminen työnteosta naispuolisen papin kanssa. Oikeuskäytännössä tämä on nähty esteeksi toimia kirkkoherran virassa. Kirkkoherran tulee asemansa takia kyetä yhteistyöhön kaikkien työntekijöiden kanssa. Asiaa linjattiin ratkaisuisissa KKO 2001:9 ja myöhemmin korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjaratkaisussa KHO 2008:8. Jälkimmäisessä KHO:n ratkaisussa todettiin, ettei naispuolisen papin kanssa työskentelystä kieltäytynyt ja vastaisuudessakin kieltäytyvä henkilö ollut kelpoinen kirkkoherran virkaan. Ratkaisussa viitattiin kirkkoherran laajaan tehtävänkuvaaan sekä seikkaan, että hänellä on merkittävä vaikutus koko työyhteisön toimintaan. Vaikka seurakunnassa ei sillä hetkellä ollutkaan töissä yhtään naispuolista pappia, voisi tilanne johtaa myöhemmin syrjintään sukupuolen perusteella. Hakijan tulee hakuvaiheessa ilmaista kantansa

---

<sup>75</sup> Kirkolliskokouksen pöytäkirja, syysistuntokaus 1986, § 34; Närhi 2012, s. 17–18; HE 253/1990 vp, s. 1; Kirkkolain muutos, jossa naispappeus hyväksyttiin, tuli voimaan 1.1.1988 kirkkolain muuttamisesta annetulla lailla (982/1987); On sinänsä merkillepantavaa, ettei kirkko hyväksynyt mahdollisuutta naisen valitsemisesta piispan virkaan samalla kun pappisvirka avattiin naisille. Piispa ei teologisesti ole erillinen vaan on myös pappisvirka, vaikka hänellä onkin kirkossa oma tehtävänsä, ks. Palvelijoiksi vihityt 2002, s. 137 ja Anttila 2014, s. 143; Vuonna 1965 kirjoittamassa virkamiesoikeudellisessa teoksessa Olavi Rytkölä mainitsee virat, joiden kelpoisuutena on sukupuoli. Jo tuolloin Rytkölä totesi, että sukupuoli ja ”uskontunnustuksellinen eroavaisuus” ovat jäämässä taka-alalle kelpoisuusarvioinnissa, ks. Rytkölä 1965, s. 19.

selkeästi. Ratkaisussa Turun HAO t. 23.9.2002 t. 2260 henkilö ilmaisi kantansa epäselvästi, joka sekin riitti kelpoisuuden epäämiseen.<sup>76</sup>

Pekka Leino esittää erilaisen näkökulman naisten pappeuden hyväksymisen vaikutuksesta kirkkoherran kelpoisuuteen. Tapauksessa KHO 23.9.2002 t. 2260 oli niin ikään kyse kirkkoherran vaalin ehdokasasettelusta. Tuomiokapituli ei asettanut hakijaa vaalisijalle eli ei pitänyt henkilö kelpoisena, koska hän suhtautui naisten pappeuteen kielteisesti. Hallinto-oikeus pysytti ratkaisussaan (äänestys 4–1) tuomiokapitulin kannan. Leinon mukaan hallinto-oikeus puuttui asiassa virheellisesti kirkon sisäiseen opin tulkintaan. Hänen mukaansa kirkon opista ei ollut yksimielisyyttä, vaikka kirkko oli juuri hyväksynyt naisten pappeuden kirkolliskokouksen päätöksellä.

---

<sup>76</sup> Julkisessa keskustelussa käytetään toistuvasti termiä naispappi. Ratkaisussa KHO 2008:8 termi on myös käytössä. Tällaista virkanimikettä ei kuitenkaan löydy kirkollisesta lainsäädännöstä tai sen esityöistä. Hallituksen esityksessä, joka johti kirkkolain muutokseen pappisviran kelpoisuudesta, käytetään ilmausta pappisviran avaaminen naisille. Terminä naispappi mainitaan siinä kerran. Tuolloin ei kuitenkaan perustettu naispappin virkaa. Termiä ei tule sekoittaa termiin naispappeus, joka ilmaisee teologista itseymmärrystä papin sukupuolesta ylipäätään. Se palautuu termiin pappisvirka, joka kuvaa uskonnollista roolia (KL 7:1.1). Termin naispappi käytölle sen sijaan ei ole osoitettavissa muuta käyttötarkoitusta kuin alleviivata viranhaltijan sukupuolta. Juridisena terminä sitä ei ole olemassa. Naispappi löytyy terminä kielitoimiston sanakirjasta malliksi mies- ja nais- alkuisista sanavarianteista. Kielitoimiston sanakirjan päätoimittaja kuitenkin huomautti, että sukupuolittuneiden ammattinimikkeiden käyttö osoittaa usein ennakkoluuloja ja asenteita. On myös hyvä huomata, ettei kysymys kirkkoherran kelpoisuudesta siinä tilanteessa, jossa hän kielletty yhteistyöstä naispuolisen papin kanssa, ole kysymys naispappeuden teologisesta ymmärtämisestä vaan miesten ja naisten välisestä tasa-arvosta annetun lain (609/1986, tasa-arvolaki) mukaisesta 7.1 §:n mukaisesta syrjinnän kiellosta sukupuolen perusteella, ks. Sundqvist 2023; Ratkaisussa KKO 2001:9 oli kyse syrjinnästä sekä tasa-arvosta. Henkilöä ei ollut valittu kappalaisen virkaan vaan virkaan oli valittu vähemmän ansioituneempi toista sukupuolta oleva henkilö. Tasa-arvovaltuutetun mukaan tilanteessa oli syntynyt syrjintäoletta. Seurakunta vetosi asiassa siihen, ettei papinvaali kuulunut tasa-arvolain soveltamisalaan. Seurakunnan mukaan sillä myös oli perusteet valita henkilö virkaan, sillä tämä oli ansioituneempi. Korkein oikeus katsoi ratkaisussaan ensinnäkin, ettei tasa-arvolain 2 §:n soveltamisrajaus koske kirkkoa, sillä se on hyväksynyt naisten toimimisen papin virassa. Kappalaisen valintaa ei siksi katsottu kuu- luvaksi uskonnonharjoitukseen liittyvään toimintaan sillä uskonnonharjoitusta tuli tulkita ahtaasti eikä laajentavasti. Syrjintäolettan osalta KKO päätyi siihen, että henkilöä oli syrjitty jättämällä valitsematta hänet virkaan. Hän oli valittua henkilöä selvästi ansioituneempi virkaan. Seurakunta ei kyennyt osoittamaan, että sen menettelyyn oli työn tai tehtävän laadusta johtuva painava tai hyväksyttävä syy tai sen menettely oli johtunut muusta, hyväksyttävästä seikasta kuin sukupuolesta. Ratkaisu johti aikanaan kahteen kirkollis- kokousaloitteeseen, joiden pohjalta piispainkokous laati ohjeet kappalaisen viran hallintomenettelystä. Piispainkokous laati ohjeistuksen virantäytöstä, johon liittyi ohjeistus tasa-arvolain noudattamisesta. Samalla laitettiin alulle uudistamistyö, joka johti harkinnanvaraisten hylkäysperusteiden lisäämiseen myös kappalaisen kelpoisuuteen, ks. Piispainkokouksen pöytäkirja 9.-10.9.2003, s. 59–60; Ratkaisussa Turun HAO 13.6.2007 t. 07/0167/1 oli kyse kelpoisuudesta kirkkoherran virkaan. Henkilöä ei katsottu kelpoiseksi, sillä hän ei ilmaissut selkeästi kantaansa työskentelystä naispuolisten pappien kanssa. Seurakunnassa ei sillä ollut työssä naispuolisia pappeja mutta oikeuden mukaan tällä ei ole ratkaisevaa merkitystä.

Kirkolliskokouksen päätökseen oli näet äänestetty ponsi, jonka mukaan naisten pappisviran torjuvasti suhtautuvilla tulisi edelleen olla mahdollisuus luterilaisen kirkon virkoihin. Lisäksi ratkaisussa Leinon mukaan viitataan henkilön oletettuun toimintaan tulevaisuudessa, jota pikemminkin pitäisi tarkastella aikanaan irtisanomiskysymyksenä kuin kelpoisuuskysymyksenä etukäteen. Leinon ajattelun taustalla on käsitys ylipositiivisesta oikeudesta. Sillä tarkoitetaan kirkon arvopohjaa, jota ovat esimerkiksi tunnustus, pyhät kirjat ja uskontunnustukset. Nämä tulisi ottaa huomioon kysymyksessä ja ymmärtää että henkilön toiminta on hänen uskonnollisuutensa ilmaus – ei syrjintää. Naisen kanssa työskentelystä kieltäytyvä pappi toimii vakaumuksensa pohjalta ja käyttää perustuslain suomaa uskonnonvapautta. Päätös hyväksyä naispappuus ei pitäisi Leinon mukaan olla opillinen giljotiini, jossa aiemmin hyväksytystä asiasta tulee yhdellä päätöksellä väärä oppi.<sup>77</sup>

Kirkon näkemys naispappeuteen ja siten kirkkoherran kelpoisuuteen on selvä ja oikeuskäytäntö perusteltu. Uskonnonvapaus turvaa vapauden ilmaista oma uskonnollisuutensa sekä harjoittaa sitä. Edelleen siihen kuuluu vapaus liittyä tai olla liittymättä uskonnolliseen yhteisöön (PL 11 §). Uskonnonvapaudella on rajansa ja esimerkiksi naisten syrjintään on kiinnitetty huomiota. Valtiovallan tehtävänä on turvata yhtäältä uskonnonvapaus mutta toisaalta valvottava, ettei uskonnollisten yhdyskuntien toiminta ole naisia alistavaa tai syrjivää. Sinänsä uskonnollisilla yhdyskunnilla on ollut ja on edelleen mahdollisuus valita uskonnonharjoitukseen liittyviin tehtäviinsä henkilöitä sukupuolen perusteella. Evankelis-luterilainen kirkko on kuitenkin vuonna 1986 tehdyllä päätöksellään naisten pappudesta luopunut tästä mahdollisuudesta. Apulaisoikeusasiamies totesi lausunnossaan, että ” – – kirkolliskokouksen päätös hyväksyä naispappuus (SIC!) vuonna 1986

---

<sup>77</sup> Leino 2003, s. 252–257; Saraviita 2011, s. 195; Ylipositiivinen oikeus viittaa siihen, että tiettyjen oikeudellisten käsitteiden tai periaatteiden voimassaolo ei ole rajoitettu yksinomaan kansallisiin lakeihin tai historiallisiin konteksteihin, vaan ne perustuvat yleisiin ihmisiin tai kansainvälisiin normeihin. Toisin sanoen, nämä käsitteet tai periaatteet ovat päteviä ja voimassa riippumatta siitä, mikä kansallinen lainsäädäntö kulloinkin vallitsee. Esimerkiksi käsite omaisuudesta tai avioliitosta voi olla pätevä kansainvälisessä kontekstissa, joka perustuu yleisiin ihmisoikeuksiin tai luonnonlakeihin, vaikka kansalliset lait määrittelevät niiden käytännön sovelluksen, ks. Tuori 2007, s. 82–85; Kirkolliskokouksen työskentelyssä on ollut tyypillistä, että päätöksiin on lisätty ponsia eli eräänlaisia toimintaohjeita päätöksen täytäntöönpanoa varten. Kun päätös naispappeuden hyväksymisestä oli kirkolliskokouksessa tehty, äänestettiin siihen liittyvistä ponsiehdotuksista. Ensimmäinen ehdotus, jossa edellytettiin, ettei kirkko päätöksellä muuta oppiperustansa, vedettiin keskustelun aikana pois. Sen sijaan toinen ponsiehdotus, jossa torjuvasti naispappeuteen suhtautuvilla taattiin toimintavapaus, hyväksyttiin äänestyksessä, ks. Antila 2014, s. 142.

muutti asian opillisesta kysymyksestä virkamies- ja hallinto-oikeudellisesti arvioitavaksi asiaksi”<sup>78</sup>.

Kysymystä naispuolisen papin kanssa työskentelystä kieltäytymistä voidaan tarkastella kirkon autonomian kautta. Autonomia mahdollistaa kirkolle sen omassa päätäntävällässä olevan alueen. Kuten edellä on jo todettu, naispappeuden hyväksyminen kavensi kirkon autonomian aluetta. Kun naisten pappuus hyväksyttiin, poistui pappouden osalta tasa-arvolain 2 §:n soveltamis- alarajoituksen merkitys. Lisäksi korkein oikeus on ratkaisussaan KKO 2001:9 todennut, että uskonnon harjoittamisen käsitettä tulee tulkita ahtaasti, kun kyseessä on syrjivän menettelyn arviointi. Se seikka, että kirkon oppi naisten pappudesta muuttui yhdellä päätöksellä, ei jätä asiaa tulkinannanvaraiseksi, vaikka se oli osalle epätydyttävä. Kirkko yksiselitteisesti kavensi omaa autonomiansa aluetta. Kirkkolain 5:2.1 mukaan kirkolliskokouksen tehtävä on käsitellä opillisia kannanottoja ja kirkon oppi on hengellisestä olemuksestaan huolimatta toimielimen eli kirkolliskokouksen kolmen neljäosan enemmistö päätös ja kirkon uskon ilmaus (KL 5:4.2). Se, että naispappeuden hyväksyneeseen päätökseen jätettiin ponsi, ei muuta opillista linjausta, jonka kirkolliskokous päätöksessään teki. Yksilön kannalta katsottuna pappi on sidottu mutta myös pappisviran vastaanottaessaan vapaaehtoisesti sitoutunut kirkon oppiin. Puhutaan suostumuskonstruktiosta, jossa uskontokunnan palvelukseen ryhtynyt pappi sitoutuu kirkon oppiin, tunnustukseen ja viranhoidon ehtoihin. Vastoin tätä toimivaa pappia voidaan huomauttaa tai hänet voidaan erottaa virasta. Tämä todettiin ratkaisussa KHO 2020:97, jossa papille, joka oli vihkinyt samaa sukupuolta olevan parin avioliittoon, voitiin antaa varoitus koska hän oli toiminut vastoin pappisviran velvollisuuksia.<sup>79</sup>

---

<sup>78</sup> AOA 10.2.2012 dnro 1210/4/11.

<sup>79</sup> Hokkanen 2010, s. 17; Ojanen – Scheinin 2010, III YKSITTÄISET PERUSOIKEUDET > 7. Uskonnon ja oman tunnon vapaus (PL 11 §) > Muut omatuntokonfliktit > Papin uskonnonvapaus; AOA 10.2.2012 dnro 1210/4/11; Harkinnanvaraisia hylkäämisperusteita on käsitelty luvussa 3.2.3, ks. Piispainkokouksen pöytäkirja 9.-10.9.2003, s. 59–60; Ratkaisussa KHO 2020:97 tuomiokapituli oli antanut papille varoituksen samaa sukupuolta olevan parin vihkimisestä. Kyse oli siitä, saiko tuomiokapituli antaa varoituksen pappisviran velvollisuuksien ja pappislupauksen vastaisesta toiminnasta. Korkein hallinto-oikeus totesi oikeudellisenä arvionaan, että kirkon avioliittokäsitystä ja vihkimistä koskevaan säännöstyö ei ollut avioliittolain muutoksen vuoksi muutettu ja tuomiokapitulilla ei toiminut lainvastaisesti antaessaan varoituksen papille.

Naispappeuden hyväksymisen ohella papin sukupuoli on vaikuttanut kirkkoherran virantäytön käytäntöihin. Samassa yhteydessä, kun kirkolliskokous päätti pappisviran avaamisesta naiselle, lisättiin kirkkojärjestykseen tuomiokapitulille kuulemisvelvoite (1964KL 159.1 §). Tuomiokapitulin tuli kuulla seurakuntaa siinä tilanteessa, kun kirkkoherran virkaan on vain yksi hakija ja tuli päättää, jatketaanko hakuaikaa, uusitaanko hakumenettely vai jätetäänkö virka täyttämättä. Nykyisessä kirkkojärjestyksen mukaan virka voidaan julistaa uudelleen haettavaksi, jos seurakunnan etu vaatii sitä (KJ 8:22.2).

Lakimuutoksen taustalla oli aikanaan edustaja-aloite, jonka mukaan näin voitaisiin välttää ristiriitoja, jotka aiheutuvat ” – jos vakinaiseen papinvirkaan nimitetään seurakunnan luottamusta vailla oleva pappi”. Valitun ilmauksen taustalla oli huoli mahdollisesti syntyvistä kiistoista, kun pappisvirka avattiin naisille. Seurakunnalle haluttiin saada oikeus lausua mielipide, jos ainoana kirkkoherran viranhakijana olisi esimerkiksi nainen. Piispainkokous esitti omassa mietinnössään, että lisäys on mahdollisesti syrjintää. Säännös hyväksyttiin tuolloin ja on siirtynyt nykyiseen kirkkojärjestykseen. Kirkkojärjestyksen 8:22 mukaan tuomiokapituli voi julistaa kirkkoherran tai kappalaisen viran uudelleen haettavaksi kirkkovaltuuston, seurakuntaneuvoston tai osa-alueen johtokunnan pyynnöstä, jos virkaa on hakenut vain yksi kelpoinen hakija tai jos seurakunnan etu sitä vaatii. Esitöiden mukaan virka täytetään seurakunnan pyynnöstä mutta voidaan jättää seurakunnan esittämien perusteluiden pohjalta painavasta syystä täyttämättä. Säännöksen tausta huomioiden tilanteessa on riski syrjinnälle. Viran täyttämättä jättämisen tulee perustua HL 6 §:n mukaisen tarkoitussidonnaisuuden periaatteen mukaisesti eikä viran täyttämättä jättäminen saa johdeta esimerkiksi hakijan sukupuolesta.<sup>80</sup>

---

<sup>80</sup> KKHE 12/2010, s. 45; Perustevaliokunnan mietintö 1/1986, s. 5; Piispainkokouksen mietintö 1/1996, s. 3.

### 3.3 Erityiset kelpoisuusehdot

#### 3.3.1 Koulutus ja viran erityiset edellytykset

Erityisillä kelpoisuusehdoilla tarkoitetaan eri virkojen välillä vaihtelevia kelpoisuusehtoja. Ne määrittävät kelpoisuutta kyseisen virkanimikkeen tai virkatyyppin mukaan. Näitä voivat olla koulutus, kansalaisuus tai käytännössä osoitettu johtamistaito. Kirkkoherran kohdalla erityisiä kelpoisuusehtoja ovat lähinnä korkeakoulututkintoon ja kirkon sisäiseen koulutukseen liittyvät kelpoisuudet. Kirkkoherran tulee olla evankelisluterilaisen kirkon pappi, joka on suorittanut erityisen pastoraalitutkinnon ja seurakuntatyön johtamisen tutkinnon. Poikkeuksen kirkkoherran kelpoisuudesta on tuomiokirkkoseurakunnan kirkkoherran eli tuomiorovastin viran kohdalla, sillä sen kelpoisuusvaatimuksena on pastoraalitutkinnon sijasta ylempi pastoraalitutkinto (KJ 8:11). Toinen poikkeus on määräaikainen virka, johon SRKVhl 10.3 §:n mukaan voidaan ottaa henkilö kelpoisuusvaatimuksista riippumatta, mikäli yksittäistapauksessa työnantaja niin päättää. Kirkkoherran kohdalla tämä koskee kuitenkin vain edellä mainittuja erikoistumiskoulutuksia, sillä kirkkoherran on joka tapauksessa oltava pappisvirassa eikä siitä voi poiketa (KJ 7:1).<sup>81</sup>

Välillisesti kirkkoherran pätevyys vaikuttaa luonnollisesti pätevyys papin virkaan. Evankelisluterilaisen kirkon papin tulee olla suorittanut piispainkokouksen hyväksymän teologisen tutkinnon sekä hänen tulee olla konfirmoitu evankelisluterilaisen kirkon jäsen (KJ 7:4 §). Sinänsä kelpoisuutta papiksi ei tarvitse erikseen kirkkoherran rekrytoinnin yhteydessä tutkia mutta menettäessään kelpoisuuden pappisvirkaan, menettää kirkkoherra kelpoisuuden kirkkoherranvirkaan. Esimerkiksi kirkosta eroaminen aiheuttaa kirkkoherralle välittömän eron pappisvirasta ja sitä kautta kirkkoherran virasta (KL 7:5.2).

---

<sup>81</sup> Koskinen – Kulla 2019, s. 110–111; Piispainkokouksen päätös kirkkoherralta vaadittavasta seurakuntatyön johtamisen tutkinnosta 2023; Ylempi pastoraalitutkinto on papin teologista osaamista syventävä koulutus, joka antaa kelpoisuuden tuomiokirkkoseurakunnan, pappisasessorin sekä hiippakuntadekaanin tehtävään. Koulutuksesta vastaa tuomiokapituli, ks. Piispainkokouksen päätös ylemmästä pastoraalitutkinnosta 2023.

Kirkkoherranvirkaan ei aiemmin vaadittu kelpoisuutena seurakuntatyön johtamisen tutkinnon suorittamista. Vaatimus tuli voimaan vuoden 1996 alusta ja kirkkojärjestyksen muutoksella (1014/1998) luotiin erityinen siirtymäsäännös niitä varten, jotka jo ovat kirkkoherran virassa mutta eivät ole kyseistä tutkintoa suorittaneet. Kun kirkkojärjestystä myöhemmin muutettiin (1009/2012), ei siirtymäsäännöstä enää jatkettu. Käytännössä tämä tarkoitti sitä, että seurakuntatyön johtamisen tutkinto tuli vaatia myös niiltä kirkkoherran viranhaltijoilta, jotka kyseistä tutkintoa eivät olleet suorittaneet mutta olivat hakemassa jotakin toista kirkkoherran virkaa. Sama pätee myös henkilöstön siirtotilanteessa, jossa seurakuntaliitostilanteessa kirkkoherran viranhaltija siirretään toisen seurakunnan virkaan. Tällaisessa siirrosta palvelussuhteen edut säilyvät SRKVhL 34 §:n mukaisesti. Oikeuskäytännössä on kuitenkin katsottu, ettei oikeus hakea kirkkoherran virkaa ilman seurakuntatyön johtamisen tutkintoa ole tällainen palvelussuhteeseen kuuluva etu.<sup>82</sup>

Viran erityisillä edellytyksillä tarkoitetaan KJ 8:20.2:ssä mainittua luetteloa kelpoisuuden edellytyksistä. Se on osin koonti muualla säädöksessä mainituista kelpoisuusehdoista mutta nimeää myös uusia. Sen ensimmäisessä kohdassa todetaan, ettei kelpoisuutta virkaan ole henkilöllä, joka ei täytä KJ 8.11:ssä mainittuja viran pätevyysvaatimuksia eli vaadittua koulutusta. Sen lisäksi kelpoisuutta ei ole henkilöllä, joka on pidätetty pappisvirasta. Kirkkolain 7:4 mukaan pappisvirasta voidaan pidättää vähintään yhdeksi ja enintään kuudeksi kuukaudeksi esimerkiksi siksi, että pappi on laiminlyönyt virkavelvollisuuksiaan tai häntä todennäköisin syin epäillään virkariikoksesta. Viran erityisiin edellytyksiin luetaan vielä kielto hakea samanaikaisesti tiettyjä virkoja sekä ilmeisesti puuttuvat viranhoidon edellytykset. Näistä jälkimmäistä on käsitelty jo aiemmin yleisen kelpoisuuden yhteydessä.<sup>83</sup>

---

<sup>82</sup> Kirkkoherranvaalin hallintomenettely 2015, s. 14; Ratkaisussa KHO 6.11.2008 t. 2795 oli kyse seurakuntaliitoksesta, jossa lakkautetun seurakunnan kirkkoherran oli siirretty uuden syntyneen seurakunnan kapalaiseksi. Hän ei ollut suorittanut seurakuntatyön johtamisen tutkintoa ja siksi hänen ei katsottu olevan kelpoinen hakemaan kirkkoherranvirkaa. Ratkaisussa katsottiin, että vaikka henkilö oli siirretty hänestä riippumattomista syistä toiseen virkaan, voitiin häneltä edellyttää seurakuntatyön johtamisen tutkinnon suorittamista hänen hakiessaan uutta kirkkoherran virkaa.

<sup>83</sup> Kirkkoherranvaalin hallintomenettely 2015, s. 14.



### 3.3.2 Samanaikaisten viranhakujen kieltö kelpoisuusvaatimuksena

Yksi kelpoisuuden este kirkkoherran virkaan on samanaikainen välittömässä kirkkoherranvaalissa mukana oleminen. Tietyissä tilanteissa hakija ei ole enää kelpoinen hakemaan samanaikaisesti toista virkaa. Jos hakija on jo aiemmin hakenut kirkkoherran virkaa ja vaaliehdotus on ehditty tehdä, ei henkilö ole kelpoinen hakemaan muita kirkkoherran tai kappalaisen virkoja. Vaaliehdotuksen tekemisen jälkeen vain erityisestä syystä voidaan hakemus peruuttaa ja vapauttaa henkilö näin hakemaan muuta virkaa (KJ 8:21.2).<sup>84</sup>

Käytännössä kelpoisuuden rajoitus on voimassa siitä lähtien, kun hakijoiden kelpoisuus on tarkistettu ja menettelyssä siirrytään varsinaiseen vaalivaiheeseen. Esitöiden mukaan erityinen peruste suostua hakemuksen peruuttamiseen voi olla se, ettei hakijalla ole käytännössä mahdollisuutta tulla nimitetyksi virkaan. Lisäksi vapauttaminen voi tulla kyseeseen sairauden tai muun viran saamisen takia. Kelpoisuuden rajoitus päättyy ja hakija voi hakea mainittuja muita virkoja vasta kun vaali on toimitettu tai jos hänet on tuossa vaalissa valittu virkaan, rajoitus jatkuu vielä kolme kuukautta vaalin toimittamisesta. Viimeksi mainittu tulee kyseeseen vain siinä tapauksessa, jos tuomiokapituli ei ole antanut hänelle virkamääräystä tuossa ajassa (KJ 8:23).<sup>85</sup>

Ehdokkaan sitomisella yhteen välittömään vaaliin kerrallaan on tarkoituksena varjella kirkkoherran vaalimenettelyn toteutumista. Esitöiden mukaan vaali voisi keskeytyä, mikäli joku hakijoista tulisi valituksi toiseen virkaan tai peruuttaisi hakemuksensa. Vaalisijoille asetettujen henkilöiden tulisi esitöiden mukaan olla hakuvaiheessa sitoutuneita ottamaan virka vastaan. Hakukiellolla on hakijaa laajempia vaikutuksia. Sen lisäksi, että kiellolla estetään henkilö hakemasta virkoja, estetään jotakin toista seurakuntaa saamasta virkaan kyseinen henkilö. Välittömän vaalin kokonaiskesto on keskimäärin 10–12 kuukautta, joten hakijan mahdollisuutta hakea kirkkoherran ja kappalaisen virkoja rajoitetaan keskimäärin 5–8 kuukautta.<sup>86</sup>

---

<sup>84</sup> Ibid.

<sup>85</sup> KKHE 11/2020, s. 45.

<sup>86</sup> UKom 1988, s. 188–190; KKHE 11/2020, s. 44–45; Välittömän kirkkoherran viran vaalimenettelyn kesto on laskettu kirkkohallituksen esityksessä kirkolliskokoukselle. Vaalimenettelyyn tuo pituutta kelpoisuuden

Virkamiesoikeuden alalla on poikkeuksellista estää kelpoista hakijaa hakemasta virkaa. Yksi peruste on karenssisopimus. Virkamieslain 44 a §:n mukaan virkamiehen kanssa voidaan tehdä karenssisopimus ennen virkaan nimittämistä. Tällä sopimuksella on mahdollista rajoittaa määräajaksi virkamiehen oikeutta siirtyä toisen työnantajan palvelukseen tai aloittaa elinkeinon- tai ammatinharjoittaminen tai muu vastaava toiminta. Sopimuksen edellytyksenä on, että henkilöllä on asema, jossa hän pääsee käsiksi tietoon, jota hän voisi hyödyntää toisessa työssä. Rajoituksen maksimikesto on 12 kuukautta ja rajoitusajalta maksetaan palkkaa vastaava korvaus. Muissa tilanteissa rekrytointikieltoon on suhtauduttu pidättyvästi. Apulaisoikeusasiamies on ottanut kantaa rekrytointikieltoon liikkeenluovutuksen yhteydessä. Vuonna 2011 annetussa ratkaisussaan apulaisoikeusasiamies selitti perusoikeuksien suhdetta kilpailutuksen ja liikkeenluovutuksen yhteydessä annettuun rekrytointikieltoon. Apulaisoikeusasiamiehen mukaan kaupungin asettama rekrytointikielto liiketoimintakaupan ajaksi oli lainvastainen, sillä se loukkasi henkilökunnan itsemääräämisoikeutta ja vapautta valita työnsä. Menettelyn tarkoituksena oli turvata liikkeenluovutusta, sillä yksi kaupan olennainen osa oli henkilöstön osaaminen ja ammattitaito. Tarkoitus oli rajoittaa henkilöstön siirtymistä muihin tehtäviin menettelyn ollessa kesken.<sup>87</sup>

Mahdollisuus hakea julkista virkaa on perustuslaissa säädetty perusoikeus. Taustalla on PL 18.1 §:n mukainen jokaiselle taattu oikeus hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Perusoikeusuudistuksen esitöiden mukaan tällä tarkoitetaan myös oikeutta päästä julkiseen virkaan. Tarjolla olevat työpaikat, koulutus tai kelpoisuus ovat tunnistettuja seikkoja, jotka voivat rajoittaa tätä oikeutta. YK:n kansalaisyhteiskunta- ja poliittisia oikeuksia koskevan yleissopimuksen (SopS 8/1976, KP-sopimus) 25 artiklan mukaan oikeus tarkoittaa oikeutta päästä periaatteessa yhdenvertaisina julkisiin virkoihin ilman kohtuuttomia rajoituksia. Kelpoisuusehtoja, esimerkiksi ikää, ei katsota kohtuuttomaksi rajoitukseksi. KP-sopimuksen täytäntöönpanoa valvovan ihmisoikeuskomitean (KP-komitea) antamassa yleiskommentissa edellytetään, että virkaan

---

tutkiminen, oikaisuvaatimusajat, vaaliluetteloiden laatiminen sekä erityisesti vaalinäytteet. Kukin hakija antaa vaalinäytteen, joten jokaiselle varataan oma sunnuntai vaalinäytteen antamista varten (KJ 9:56.2), ks. KKHE 6/2011, s. 50; Kappalainen on yksi kolmesta seurakunnan papin virasta. Kaksi muuta ovat kirkkoherra ja seurakuntapastori (KJ 8:1.2); Kirkkoherranvaalin hallintomenettely 2015, s. 20.

<sup>87</sup> EOAK 7.7.2011 dnro 3920/4/09, s. 7–8; Kilpailukieltosopimuksia selvittäneen työryhmän muistio 2019, s. 21–22.

tai virkasuhteeseen nimittämiseen liittyvien kriteerien ja menettelyjen on oltava avoimia ja kohtuullisia.<sup>88</sup>

Samanaikaisen kirkkoherran viranhaun estävää sääntelyä on pohdittu eri vaiheissa. Asian jänniteisyys todettiin vuoden 1993 kirkkolain ja -järjestyksen esitöissä. Siinä todettiin, että oikeus hakea samanaikaisesti useampaa virkaa on sinänsä virkamiesoikeudellinen vallitseva periaate. Menettelyyn ei kuitenkaan tuolloin ehdotettu muutoksia sillä niiden pelättiin vaikeuttavan virantäyttöprosessia. Kirkkohallituksen esityksessä kirkolliskokoukselle KKHE 6/2011 todettiin välittömän vaalin perustuslaillinen ongelmallisuus, koska se sitoo hakijat yhteen hakuprosessiin jopa vuosiksi. Mainitun esityksen pääasiallinen tavoite oli kuitenkin välillisen vaalitavan säätäminen ja ensisijainen tarkoitus esitellä sen etuja. Ilmeisesti tästä syystä hakukieltoa ei sen enempää pohdittu. Vaikka välittömän vaalin perustuslainmukaisuutta ei esityksessä sen enempää pohdittu, tehtiin perustuslaillinen ongelma näkyväksi. Sen sijaan kirkkohallituksen esitykseen KKHE 6/2011 liittyvässä lakivaliokunnan mietinnössä otettiin suoraan kantaa asiaan. Mietinnön mukaan samanaikaisten vikojen hakemisen kieltoa on pidetty epäkohtana. Lakivaliokunnan mukaan tulisi pohtia, onko kielto välttämätön. Hakukielto aiheuttaa hakijalle menetyksiä, koska hän ei voi hakea samaan aikaan toista virkaa. Samoin se estää seurakuntaa mahdollisesti saamasta kirkkoherraksi parhaiten soveltuvaa henkilöä. Lisäksi valiokunta piti menettelyä oikeusturvan kannalta ongelmallisena.<sup>89</sup>

Kirkollisessa lainsäädännössä kelpoisuuden rajoittamisessa on lähdetty siitä, että kirkolla on autonomia päättää sisäisistä asioistaan ja kelpoisuudesta on siksi voitu säätää poikkeuksellisen rajoittavalla tavalla. Kirkon autonomisella alueella tarkoitetaan lainsäätäjän kirkolle suomaa

---

<sup>88</sup> HE 309/1993 vp, s. 67; Husa – Pohjalainen 2008, s. 196–197; CCPR General Comment No. 22/1993.

<sup>89</sup> UKom 1988, s. 188–190; HE 309/1993 vp, s. 67; HE 108/2022 vp, s. 18, 29, 92; Lakivaliokunnan mietintö 5/2011, s. 3–4; Kirkkohallituksen esityksessä KKHE 6/2011 on kyse välillisen vaalitavan säätämisestä. Esityksessä otetaan useampaan kertaan esille välillisen kirkkoherranvaalin edut suhteessa välittömään. Välittömässä vaalissa olisi esimerkiksi mahdollisuus tutkia tarkemmin henkilön soveltuvuutta tehtävään ja menettely olisi kestoaltaan lyhyempi. Perusoikeuskysymys nostetaan myös esille ja todetaan että PL 18.1 §:n mukaan jokaisella on oikeus hakea julkista virkaa mutta pitkä hakumenettely sitoo henkilöt jopa vuosiksi yhteen hakuprosessiin. Välillisen vaalin etuna olisi, ettei tätä kelpoisuuden menetystä tulisi lainkaan. Koska esityksessä oli kyse välillisen vaalin säätämisestä, ei siinä varsinaisesti tutkittu välittömän vaalin perustuslaillisuutta, vaikka sen ongelmallisuus tuotiinkin esille, ks. KKHE 6/2011, s. 21.

toimintavapautta asioissa, jotka liittyvät sen uskonnolliseen luonteeseen. Perustuslakivaliokunta on todennut tämän lausunnoissaan ja todennut sillä olevan yhteys yleiseen yhdistymisvapauteen. Käsitteenä autonomia ei ole tarkkarajainen ja sen ala on muuttunut säännösmuutosten ja oikeuskäytännön myötä. Valtiosääntöoikeudellisesti kirkon autonomiaa ilmaisee PL 76 §, jonka mukaan kirkkolaissa säädetään kirkon järjestysmuodosta ja hallinnosta. Yhdessä PL 11 §:n kanssa nämä perustuslain pykälät muodostavat pohjan kirkon uskonnonvapaudelle, johon kuuluvat esimerkiksi vapaus julistaa uskonnollista sanomaa, oikeus valita viranhaltijansa ja työntekijänsä sekä rajoittaa heidän oikeuksiaan tietyissä kysymyksissä. Käytännössä tämä näkyy esimerkiksi siinä, että kirkko voi vaatia osalta työntekijöistään kirkon jäsenyyttä (KL 7:2.1). Säädöstasolla autonomiaa ilmentää kirkkolaki sekä KL 1:1.2 nojalla kirkon itsensä säätämä kirkkojärjestys. Kirkkolaki ei ole ainoa säädös, joka rajaa kirkolle autonomista aluetta. Yhdenvertaisuuslain (1325/2014) 2.2 § ja naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain (609/1986, tasa-arvolaki) 2.1 § rajaavat kyseisten lakien soveltamisalueen ulkopuolelle uskonnonharjoituksen.<sup>90</sup>

Kirkon autonomian alue on kaventunut ajan mittaan. Edellä on jo todettu, että kirkko omalla päätöksellään kavensi autonomian aluettaan hyväksymällä naisten pappeuden vuonna 1986. Ratkaisussa KKO 2001:9 autonomian alaa kavensi oikeuskäytäntö. Siinä kappalaisen valintaa ei katsottu uskonnonharjoitukseen liittyväksi toiminnaksi vaan sitä tuli tarkastella tasa-arvolain säännösten mukaan. OTL Anne Hartoneva on todennut teologian alan väitöskirjassaan, että kirkko on myös omalla passiivisella suhtautumisella oikeuden ratkaisuihin kaventanut tai vähintäänkin hämärtänyt autonomian alueen rajoja. Passiivisuus hämärtänyt autonomian rajoja ja lisännyt yleisten yhteiskuntapoliittisten seikkojen vaikutusta kirkon sisäisissä asioissa.<sup>91</sup>

Kelpoisuuden kytkeminen samanaikaiseen viranhakuun ei ole ratkaisuna ongelmaton. Kyse on perusoikeuden rajoittamisesta, jota lähtökohtaisesti tulisi tarkastella perusoikeuksien rajoitussääntöjen mukaisesti. Nyt valitussa sääntelyratkaisussa on ohitettu perusoikeuspunninta asettamalla kelpoisuusvaatimus kirkon sisäiseksi autonomiseksi asiaksi. Toisin kuin

---

<sup>90</sup> PeVL 104/2022 vp, s. 3; PeVL 57/2001 vp, s. 2; Kirkko ei ole ainoa yhteisö, jolla voidaan katsoa olevan oma autonominen alueensa. Ahvenanmaan itsehallinto ja saamelaiden kulttuuri-itsehallinto ovat esimerkkejä osin valtiovallasta riippumattomasta autonomiasta, ks. Oikarinen ym. 2018, s. 24–25.

<sup>91</sup>Hartoneva 2021, s. 159–175.

perusoikeusrajoitukset yleensä, sitä ei ole säännelty lailla eikä esimerkiksi sen oikeasuhtaisuutta ole punnittu. Tästä syystä sitä ei myöskään ole olemassa perustuslakivaliokunnan lausuntoa. On sinänsä totta, että kirkko voi sulkea autonomiansa sisään poikkeuksellisia ratkaisuja. Se voi vaatia kirkon jäsenyyttä kelpoisuusehtona (KL 7:2.1) tai vihkimiltään aviopareilta (KJ 3:12.2). Muissa yhteyksissä nämä katsottaisiin yhdenvertaisuuslain 8.1 §:n mukaiseksi syrjinnäksi mutta uskonnonvapaus mahdollistaa kirkolle tämän erivapauden.<sup>92</sup>

Kirkon autonomia ei ole kuitenkaan villi kortti. Se ei merkitse, että uskonnonvapaus antaisi uskonnolliselle yhdyskunnalle vapauden liittää mikä tahansa asia autonomiansa piiriin. Erityisen kyseenalaista tilanteessa on se, ettei samanaikaista viranhakua ei rajoiteta esitöiden mukaan uskonnollisella vaan käytännöllisellä syyllä. Esitöiden mukaan pyrkimys on turvata vaalin toteuttaminen eli turvata viranomaisen oman ja kestoltaan pitkän menettelyn sujuva toteutuminen. Samaa aikaan toisessa vaakakupissa yksilön oikeutta virkaan rajoitetaan samaksi ajaksi. Sen seikan, että uskonnonvapaus mahdollistaa uskonnolliselle yhteisölle vapauden valita omat pappinsa ja hengelliset johtajansa, on vaikea nähdä ulottuvan puhtaasti käytäntöihin. Ratkaisussa KKO 2001:9 korkein oikeus totesi, että vaikka seurakunnalla on oikeus valita vapaasti pappinsa, ei kappalaisen valinta ole uskonnonharjoitusta. Asialla on tiivis yhteys kirkkoherran valintaan, sillä kappalaisen ja kirkkoherran valintaa säädellään pitkälti yhteisin säännöksin. Kelpoisuuden rajoittaminen samanaikaisissa viranhauissa ei kuulu kirkon autonomian piiriin vaan tulisi tarkastella perusoikeusrajoitusten kautta. Nykyisellään kelpoisuusehto ei täytä perusoikeuksien rajoitusedellytyksiä, sillä sitä ei ole säädetty lailla. Kirkkolain esitöissä todetaan, että autonomialähtökohdista huolimatta yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista säädetään lailla. Vaatimuksen tulee esitöiden mukaan koskea myös yhteisön toimintaa koskevaa sääntelyä. Edelleen kelpoisuuden rajoitus ei myöskään täytä tarkkarajaisuuden edellytystä. Kestoltaan arvaamattoman pitkä kelpoisuuden rajoittaminen ei ole tarkkarajainen. Hakijalle ei myöskään kompensoida millään tavalla kelpoisuuden menettämistä, vaikka on tosiasiallisesti mahdollista, että hän voi menettää tämän takia pääsyn toiseen virkaan. Menettely, jossa henkilö menettää kelpoisuutensa

---

<sup>92</sup> Viljanen 2011, II YLEINEN OSA > 3. Perusoikeuksien rajoittaminen > Perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset > Sallitut perusoikeusrajoitukset > Yleiset rajoitusedellytykset.

yhteen virkaan hakemalla toista sekä se, ettei hän pääse irtautumaan viranhausta ilman erityistä syytä, on edellä kuvatuista syistä perustuslain vastainen.<sup>93</sup>

---

<sup>93</sup> CCPR General Comment No. 25/1996, s. 7; Husa – Pohjalainen 2008, s. 196–197.

## 4 Nimitysharkinta

### 4.1 Nimitysperusteet ja nimitysharkinta

*Hietakankaan seurakunnan kirkkoherranvirkaa haki 6 hakijaa, joita 5 tuomiokapituli totesi kelpoisiksi. Yksi hakijoista oli näet saanut vaalisijan Solmuperän seurakunnan kirkkoherranvaalissa, eikä ollut siksi kelpoinen. Lausunnossaan tuomiokapituli ilmaisi erityisesti kahden hakijan täyttävän hyvin seurakunnan asettamat kriteerit. Vaalin valmistelijaksi tuomiokapituli nimitti lääninrovastin.*

*Solmuperän seurakunnan vaaliin haki kaikkiaan neljä hakijaa, jotka kaikki olivat kelpoisia virkaan. Tuomiokapituli katsoi, että yhden hakijan ansiot olivat hyvin vähäiset. Muut kolme asetettiin vaaliehdokkaiksi ja erityisesti yksi hakijoista oli tuomiokapitulin mukaan erityisen ansioton. Hänet asetettiin ensimmäiselle vaalisijalle ja kaksi muuta toiselle ja kolmannelle ansioidensa perusteella. Tuomiokapituli ohjeisti seurakuntaa nimeämään vaalilautakunnan vaalin järjestämistä varten sekä nimesi kolme sunnuntaipäivää ehdokkaiden vaalinäytepäiviksi. Varsinaiseksi vaalipäiväksi nimettiin marraskuun viimeinen viikonloppu.*

Nimitysharkintaa ja koko virantäytön kokonaisuuteen voi avata kolme eri näkökulmaa: järjestelmä-, hakija ja käyttäjänäkökulma. *Järjestelmänäkökulmassa* huomio kiinnittyy systeemin – tässä tapauksessa seurakunnan ja kirkon – tarpeisiin. Virkaan nimittämisen yksi ja olennaisin tavoite on saada tehtävään paras mahdollinen henkilö. Pohjimmiltaan kyse ei ole vain tavoitteesta vaan velvollisuudesta. Päätöksentekoa tulee ohjata yhteisön eli tässä tapauksessa seurakunnan etu. Seurakunnan etu toteutuu parhaiten, kun virkaan valitaan osaavin henkilö. Toinen näkökulma liittyy *hakijaan*. Virkaan nimittämisessä on kyse hakijan oikeuksien toteutumisesta. Lähtökohtaisesti jokaisella on mahdollisuus hakea julkiseen virkaan ja hakuprosessin aikana hakijoita on kohdeltava asianmukaisesti. Tämä edellyttää esimerkiksi avoimuutta ja tasapuolisuutta hakijoiden vertailussa. Hakijoiden on yhtäältä tiedettävä mitä kriteerejä eli nimitysperusteita valinnalle on asetettu. Toisaalta hakijan on saatava tietoonsa, miten näitä kriteerejä on sovellettu tässä nimenomaisessa valintapäätöksessä eli miten nimitysharkinta on tehty. *Käyttäjänäkökulma* liittyy

siihen, miten valinta näkyy palvelun loppukäyttäjälle. Johtajan tehtävässä se voi tarkoittaa esimerkiksi laadukkaasti johdettua työyhteisöä, joka tuottaa hyvin palveluja seurakuntalaisille.<sup>94</sup>

Kirkkoherranvaalia tarkasteltaessa eri näkökulmista, voidaan esittää joitakin kriittisiä huomioita menettelystä. Järjestelmänäkökulman korostuessa saa tilaa organisaatio ja sen tarpeet. Näitä tarpeita voivat olla juuri hyvän ehdokkaan löytäminen mutta myös vaalin hallinnollisten käytäntöjen sujuva toteuttaminen. Esimerkiksi välillisessä vaalissa tarvitaan joukko toimielimien päätöksiä, ja vaalin rytmin on sopeuduttava päätöksenteon kalenteriin. Järjestelmänäkökulman liiallinen korostuminen voi heikentää hakijakokemusta ja tehdä esimerkiksi vaalimenettelystä ajallisesti pitkän. Erityisellä tavalla kirkkoherran vaalimenettelyssä järjestelmänäkökulma korostuu siinä, että välittömän vaalin osallistujalta estetään muun kirkkoherran tai kappalaisen viran hakeminen (KJ 8:20.2). Jos vaalimenettelyssä otetaan huomioon hyvin hakijanäkökulma, kiinnittyy huomio keston lisäksi tiedottamiseen ja esimerkiksi menettelyn kohtuulliseen työllistävyyteen. Viimeksi mainittu tarkoittaa sitä, että varsinkin käyttäjänäkökulman korostuessa voi syntyä kiusaus teettää hakijoilla mitä moninaisempia ennakkotehtäviä tai kutsua heitä osallistumaan useisiin vaalitulaisuuksiin. Tulevat käyttäjät eli seurakuntalaiset luonnollisesti haluavat tutustua ehdokkaisiin, mutta jo suhteellisuusperiaate velvoittaa seurakuntaa pitämään menettelyn asianosaiselle kohtuullisena (HL 6 §).<sup>95</sup>

Nimitysperusteet ovat virantäytön perusteita. Kun kelpoisia hakijoita arvioidaan ja etsitään sitä, jolla on parhaat edellytykset menestykselliseen viranhoitoon, perustetaan päätös nimitysperusteisiin. Varsinaisesti nimitysperusteista säädetään perustuslaissa (PL 125.2 §). Sen mukaan yleiset nimitysperusteet ovat taito, kyky ja koeteltu kansalaiskunto. Nämä tulivat sovellettavaksi nyky muodossaan vuoden 2000 perustuslakiuudistuksessa mutta perusteina ne tunnetaan alun perin vuoden 1789 yhdistys- ja vakuuskirjassa muodossa taito, ansio, kokemus ja koeteltu kansalaiskunto. Vuoden 1919 hallitusmuoto korvasi ansion ja kokemuksen kyvyllä, mutta Kullan

---

<sup>94</sup> Mäenpää 2023, s. 1291; Pikkarainen 2022, s. 2; Miettinen – Muukkonen 2006, s. 516.

<sup>95</sup> Miettinen – Muukkonen 2006, s. 516; Jaakko Tuisku kertoo väitöskirjassaan vaalimenettelystä, jotka hakijat kokivat rankoiksi. Prosessissa oli hakijoilta odotettu aktiivista läsnäoloa ja osa hakijoista joutui kulkemaan pitkiä matkoja tilaisuuksiin. Myös vaalin pitkä kesto koettiin raskaaksi, ks. Tuisku 2014, s. 219–220.



mukaan tässä oli kyse enemmänkin termien uudistamisesta kuin sinänsä perusteiden muuttamisesta.<sup>96</sup>

Taito tarkoittaa nimitysperusteena koulutuksella hankittuja tietoja ja taitoja. Sitä voidaan osoittaa tutkinnolla mutta myös julkaisuilla tai muulla tavoin osoittamalla. Taitoa voi osoittaa myös kokemuksella, joka tässä tapauksessa tarkoittaa käytännössä hankittua taitoa. Se ei tarkoita virkavuosien määrää vaan sitä taitojen kokonaisuutta, joka on käytännön työssä tai muussa elämänpiirissä hankittua. Taito voi myös olla luontaista.<sup>97</sup> Kyvyllä tarkoitetaan pystyvyyttä ja kyvykkyyttä, jota ovat esimerkiksi johtamistaito, aloitteellisuus tai työkyky. Ne voivat olla luontaisia tai hankittuja ominaisuuksia. Koeteltu kansalaiskunto on osin poikkeuksellinen ja hieman vanhahava nimitysperuste. Poikkeuksellisen siitä tekee se, että se on ilmaisuna käytössä nimenomaisesti vain nimitysperusteena. Siitä ei voi esimerkiksi vetää yleiskielistä johtopäätöstä virkaan valittavan kansalaisuudesta. Merkittävältä osin se on tarkoittanut nuhteettomuutta mutta kansalaiskuntoa on voinut kerryttää aktiivisena kansalaisena esimerkiksi kansalaistoiminnassa.<sup>98</sup>

Nimitysharkinta on suppeaa harkintaa eli harkinta tapahtuu PL 125.2 § asettamien kriteereiden pohjalta siitä henkilöpiiristä, joka on virkaa hakenut ja myös todettu kelpoiseksi virkaan. Kelpoisuusharkinnan kohdalla mielenkiinto on keskittynyt siihen, kuka ylipäätään voidaan valita virkaan. Nimitysharkintavaiheessa harkinta tiivistyy siihen, kenet virkaan tulisi valita. Perusta kaikille viroille tarkoitetuissa yleisissä nimitysperusteissa mutta harkinta ankkuroituu haettavan tehtävän erityispiirteisiin sekä viranhakuilmoituksessa ilmaistuihin hakukriteereihin. Näiden yhdistelmänä syntyy se, mitä juuri käsillä olevassa nimitysharkinnassa tarkoittavat kyky, taito ja koeteltu kansalaiskunto. Tästä on käytetty ilmaisua operationalisointi. Kyse voi olla yleisen tason seikoista kuten kirkkoherran kohdalla on johtamistaito. Edelleen ne voivat nousta kyseisen viran ominaispiirteistä. Tällöin ne voivat liittyä seurakunnan kokoon tai siihen, onko kyseessä itsenäinen vai seurakuntayhtymään kuuluva seurakunta. Hakuilmoitukseen merkittävät viran erityiset tarpeet (KJ 8:21.1) tai mitä muita kriteereitä tehtävään on asetettu. Käytännössä virantäyttöä valmisteltaessa ja lopullista päätöstä tehdessä ankkuroidutaan nimenomaisesti ennalta

---

<sup>96</sup> HE 109/1999 vp, s. 10; HE 1/1998 vp, s. 180; Kulla 1991, s. 145–146.

<sup>97</sup> Koskinen – Kulla 2019, s. 125.

<sup>98</sup> Koskinen – Kulla 2019, s. 126; HE 1/1988 vp, s. 180.

määriteltyihin kriteereihin. Kyse on siitä, miten kenenkin hakijan kohdalla nämä kriteerit täyttyvät. Operationalisointiin liittyy myös eri kriteereiden keskinäinen punninta. Nimitysperusteita on mahdollista painottaa sen mukaan, mitä virkatehtävä ja virka edellyttävät.<sup>99</sup>

Nimitysharkinnassa tulee huomioida hallinnon oikeusperiaatteet (HL 6 §). Hallinnon oikeusperiaatteet velvoittavat viranomaisia tasapuoliseen, johdonmukaiseen ja syrjimättömään toimintaan, sekä edellyttävät asiallista, puolueetonta ja oikeasuhteista päätöksentekoa, jossa yksilön oikeus luottaa viranomaisen toiminnan oikeellisuuteen on keskeinen. Puolueettomuuteen liittyvä tasapuolisuus näkyy erityisesti siinä, että hakijoita arvioidaan yhdenmukaisin kriteerein. Viranhakija voi luottaa siihen, että valinta tehdään annetuilla kriteereillä eikä ”maali liiku” kesken virantäyttöprosessiin. Vaikka tiettyä hakukriteeriä onkin mahdollista painottaa, on se tehtävä tasapuolisesti eikä painotus saa johtaa välittömään tai välilliseen syrjintään. Hakukriteereiden painottaminen jostakin muusta syystä kuin parhaan mahdollisen henkilön löytämiseksi voi myös olla vastoin tarkoitussidonnaisuutta. Nimitysharkinnan kesto voi valintamenettelyssä olla pitkä, kun prosessit pisimmillään kestävät vuoden. Tällöin korostuu päätöksenteon johdonmukaisuus ja luottamuskensuoja. Nimitysharkinnan tulisi kaikista eri vaiheistaan ja toimijoistaan huolimatta olla johdonmukainen kokonaisuus, joka päättyy perusteltuun lopputulokseen. Yksi tähän liittyvä kysymys on se, vastaako nimitysharkinta vaalin lopputulosta. Jos välillisen vaalin nimitysharkinnassa päädytään esittämään yhtä henkilöä mutta lopullisessa vaalissa valitaan joku muu, koska vaalissa voi äänen antaa kenelle tahansa kelpoiselle ehdokkaalle, herää aiheellinen kysymys, millä perusteilla päätös on lopulta tehty.<sup>100</sup>

Nimitysperusteet ja nimitysharkinta nostavat esille kysymyksen subjektiivisesta oikeudesta virkaan. Kyse on siitä, syntykö jossakin tilanteessa yksittäiselle hakijalle oikeus tulla valituksi virkaan ja toisaalta velvollisuus nimittää jokin tietty henkilö virkaan. Yhtäältä kyse on kysymys siitä, onko oikeudelliseen kysymykseen olemassa vain yksi oikea ratkaisu ja toisaalta siitä, syntykö subjektiivinen oikeus joissakin olosuhteissa. Yhden ainoan ja oikean ratkaisun teesistä on luovuttu jo aikaa sitten ja huomio on kiinnittynyt päätöksen perusteluihin. Aarnion mukaan

---

<sup>99</sup> Pikkarainen 2022, s. 12; HE 1/1988 vp, s. 180; Miettinen – Muukkonen 2006, s. 526; Mäenpää 2023, s. 153–154.

<sup>100</sup> Koskinen-Kulla 2019, s. 128; Kurvinen – Muukkonen – Voutilainen 2022, s. 384.

oikeuden tehtävä on tuottaa oikeutta, ei löytää sitä. Käytännössä tilanne voi olla, että yksittäinen hakija on ansioiltaan niin ylivertainen, ettei nimitysharkinnassa jää muuta vaihtoehtoa kuin hänen nimittämisensä. Kirkkoherranvaalissa tämä on mahdollista välillisessä vaalissa sillä välitön vaali luo seurakuntalaisille vapaan harkinnan päättää ehdolla olevista ehdokkaista. Jos välillisen vaalin hakija on ansioiltaan selkeästi muista erottuva eikä tule valituksi, voi hän viime kädessä käyttää oikeussuojakeinoja. Mikäli hakijat taas ovat tasavertaisia, voidaan perustellusti päätyä useampaan lopputulokseen, sillä esimerkiksi hakukriteereitä voidaan painottaa eri tavoin. Tällä ei tarkoiteta kuitenkaan mielivaltaa, sillä jokaisella hakijalla on subjektiivinen oikeus tulla kohdelluksi valintaprosessissa tasapuolisesti ja objektiivisesti. Puhutaan myös nimitysperusteiden yhdenvertaisuutta varmistavasta funktiosta eli velvoittavuudesta tasapuolisuuteen. Kun hakijoita on vain yksi, voi syntyä erityistilanne, jossa hakija voi vaatia virkaan valituksi tulemistä. Tilanne on huomioitu kirkkojärjestyksessä, jonka mukaan tuomiokapituli voi julistaa viran uudelleen haettavaksi, mikäli hakijoita on vain yksi (KJ 8:22.2) <sup>101</sup>

Kysymys siitä, mitkä perusteet lopulta ratkaisevat kirkkoherran vaalin, on aiheellinen. Jaakko Tuisku on väitöskirjassaan tuonut esille, kuinka henkilön sosiaalinen pääoma eli esimerkiksi tutuus vaikuttaa valintaan. Varsinkin kansanvaalissa on mahdollista, etteivät valintaa tekevät ymmärrä kirkkoherran työn sisältöä ja sitä kautta vaatimuksia, vaan valintaa tehdään esimerkiksi laulutaidon perusteella. Toki se, että seurakuntalaiset voivat äänestää kansanvaalissa juuri parhaaksi katsomillaan perusteilla, on kansanvaalin luonne. Sen sijaan toimielimen suorittamassa vaalissa henkilökohtaiset mieltymykset tai virantäyttökriteereihin kuulumattomat seikat tulisi sulkea pois. On selvää, ettei inhimillisyyttä voi sulkea pois virantäyttömenettelyssä, vaikka sinänsä valinnan tulee perustua faktoihin. Tässä tullaan lähelle Oliver Wendell Holmesin ajattelua tuomarin henkilökohtaisista tietoisista tai tiedostamattomista vaikuttumista, jotka voivat ohjata lopputulosta. Kysymys onkin siitä, että valintaa tekevä tunnistaa näitä vaikuttimia. <sup>102</sup>

---

<sup>101</sup> Merikoski 1958, s. 47; Aarnio 2006, s. 278; HE 77/2017 vp, s. 14; HaVM 8/2018 vp, s. 6; Miettinen – Muukkonen 2006, s. 524.

<sup>102</sup> Malminen 2017, s. 468.

## 4.2 Tuomiokapitulin ja seurakunnan roolijako nimitysharkinnassa

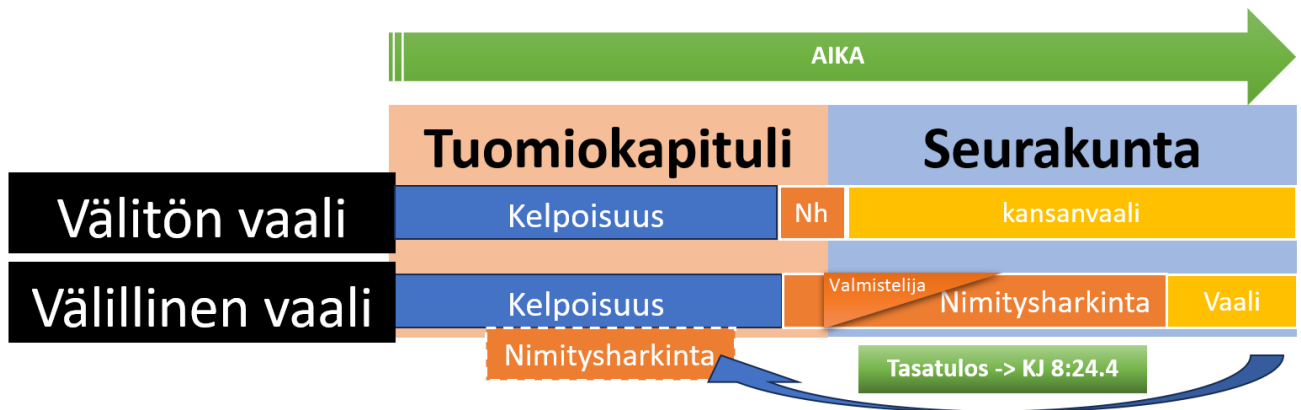
Nimitysharkinta tapahtuu kirkkoherran valintamenettelyssä kahta eri reittiä. Kun kyseessä on välitön vaali, tapahtuu nimitysharkinta vain tuomiokapitulissa. Se poikkeaa luonteeltaan tavantavanomaisesta nimitysharkinnasta poissulkevan luoneensa takia. Mikäli hakijoita on enemmän kuin kolme, valitsee tuomiokapituli heistä kolme objektiivisesti arvioiden parasta hakijaa sekä asettaa heidät järjestykseen. Tämän jälkeen vaalinnan suorittavat seurakuntalaiset. Välillisessä vaalissa taas tuomiokapituli ”evästää” seurakuntaa omalla nimitysharkinnallaan, mutta lopullinen vastuu nimitysharkinnasta jää seurakunnalle. Välillisen vaalin kohdalla on mahdollista, että kaksi toimielintä päätyvät varsin erilaisiin ratkaisuihin, vaikka pysyisivätkin harkintavaltansa rajoissa.<sup>103</sup>

Kirkkoherranviran valintamenettelyn nimitysharkinta rakentuu monen toimijan yhteistyönä ja toimijoiden tehtävänjako riippuu valitusta vaalittavasta. Perusta työnjaolle on toimivaltarajojen jäykkyyden periaatteessa. Sen mukaan kullakin hallintokoneiston osatekijällä on omat määrätyt tehtävänsä. Viranomainen toimii siksi toimivaltarajojensa mukaan eikä näitä rajoja ylitetä ilman nimenomaista säännöstä. Välillisessä vaalissa tuomiokapitulin rooli on vähäinen mutta sillä on ohjausvaltaa seurakunnan vastuulla olevaan nimitysharkintaan. Tuomiokapituli nimittää vaalia varten valmistelijan ja antaa lausunnon hakijoista (8:24.1). Seurakunnan sisällä voidaan eritellä eri toimijoita kummassakin vaalittavassa. Välillisissä vaaleissa olennaiset toimijat luottamushenkilöitä. Mikäli kyseessä on seurakuntayhtymään kuuluva seurakunta, kirkkoherran valitsee seurakuntaneuvosto koska se on yhtymäseurakunnan ylin päättävä toimielin. Mikäli kyseessä on taas niin kutsuttu itsenäinen seurakunta eli seurakunta, joka ei kuulu seurakuntayhtymään, valitsee kirkkoherran kirkkovaltuusto (KJ 8:24.2). Välillisen vaalin päättyessä tasatulokseen nousee tuomiokapituli merkittävään rooliin, sillä se valitsee tuossa tapauksessa kirkkoherran (KJ 8:24.4).<sup>104</sup>

---

<sup>103</sup> Kirkkoherranvaalin hallintomenettely 2015, s. 19, 42–43.

<sup>104</sup> Mäenpää 2023, s. 253; Selkeä poikkeus toimivaltarajojen jäykkyyteen on kirkollisessa hallinnossa kirkko-, seurakunta, sekä yhteisen kirkkoneuvoston siirto-oikeus. Sen nojalla toimielin voi ottaa käsiteltäväkseen alaisensa toimielimen, viranhaltijan tai luottamushenkilön päättämän asian (KL 10:10.1). Sama mahdollisuus on tuomiokapitulilla ja kirkkohallituksella samoin perustein (KL 10:10.2), Kyseessä on Kuntal 92 §:n mukaisen otto-oikeuden kanssa rinnasteinen säännös, ks. HE 108/2022, s. 124.



Kuvio 2. Kirkkoherranvaalin eri toimijat vaalitavan mukaan (Nh=nimitysharkinta)

Välittömässä vaalissa nimitysharkinta kokonaan tuomiokapitulin tehtävä. Nimitysharkinnan tavoitteena on asettaa kolme hakijoista paremmuusjärjestykseen vaalisijoille, jonka pohjalta seurakuntalaiset äänestävät kirkkoherraa (KJ 8:21.1). Ennen vaaliehdotuksen tekemistä tuomiokapituli voi pyytää seurakunnalta lausunnon hakijoista, joka on seurakunnan ainoa vaikutusmahdollisuus nimitysharkintaan (KJ 8:21.1). Esitöiden mukaan ehdollepano tapahtuu PL 125.2 § mukaisen yleisten nimitysperusteiden mukaan, joita arvioidaan yhteydessä viran kelpoisuuteen sekä tehtäväpiiriin. Ehdollepanon ja ehdokkaiden järjestyksen tavoite on, että virkaan valitaan sopivin ja viranhoitoon pystyvin henkilö. Vaikka lopullinen vaali tapahtuu seurakuntalaisten vaalilla, on ehdollepanon ilmeinen tarkoitus ohjata seurakuntalaisten vaalikäyttäytymistä. Vahvimmillaan ohjaus näkyy siinä, että vaalisijoille asetetaan kelpoisista hakijoista vain kolme. Välittömässä vaalissa olennainen toimijajoukko ovat seurakuntalaiset, jotka vaalissa valitsevat kirkkoherran. Hallinnollisena toimijana tarvitaan seurakuntaneuvoston tai kirkkovaltuuston asettama vaalilautakunta vaalin toimittamista varten (KJ 9:59).<sup>105</sup>

Välillisessä vaalissa nimitysharkinta painottuu seurakunnan tehtäväksi mutta tuomiokapituli osallistuu nimitysharkintaan kahdella tavalla. Ensimmäinen on lausunnon antaminen hakijoista

<sup>105</sup> KKHE 11/2020, s. 45; KKHE 6/2011, s. 7, 10, 15; Kirkkoherranvaalin hallintomenettely 2015, s. 58; Tulkin-  
taa tuomiokapitulin lausunnon salassapidosta käytettiin yhtenä perusteluna, kun kirkossa siirryttiin yh-  
destä kirkkoherranvaalista kahteen vaalikäytäntöön. Välillisen vaalin etuna nähtiin se, että tuomiokapitulin  
lausunto olisi välillisessä vaalissa äänestäjien eli luottamushenkilöiden käytössä – toisin kuin välittömässä  
vaalissa, ks. KKHE 6/2011, s. 11.

seurakunnalle (KJ 8:21.3). Lausunnossa todetaan hakijoiden kelpoisuus mutta myös arvioidaan heidän taitonsa ja kykynsä huomioon ottaen viran erityiset tarpeet. Kirkkojärjestyksen esitöissä lakivaliokunnan mietinnössä korostettiin tuomiokapitulin ja piispan asemaa pappien ylimpänä kaitsijana. Tämän takia katsottiin, että tuomiokapitulin tekemällä arviolla tulee olla suuri painoarvo. Yhtenä vaihtoehtona pohdittiin jopa tuomiokapitulin esikarsintaa kolmeen kelpoiseen ehdokkaaseen mutta tästä luovuttiin valmistelussa. Tuomiokapitulin ei KJ 8:21.3:n mukaan edellytetä tekevän nimenomaisesti nimitysharkintaa, jossa päädyttäisiin ehdottamaan yhtä hakijoista virkaan, vaan kyse on hakijoiden arvioinnista avoimena olevaan virkaan seurakunnan esittämien tarpeiden näkökulmasta. Huomioon tulee ottaa kyvyt ja taito, jotka kuuluvat myös yleisiin nimitysperusteisiin (PL 125.2 §). Esitöistä käy ilmi, ettei lausunnon tarvitse vastata laajuudeltaan ja perusteellisuudeltaan nimitysharkinnassa vaadittavaa vaan seurakunta voi täydentää hakijoiden arviointia esimerkiksi haastatteluilla tai muulla hankittavalla selvityksellä. Lausunnon katsotaan kuitenkin esitöiden mukaan olevan suuri painoarvo. Kirkkoherranvaalin hallintomenettelyohjeen mukaan lausunto ei sido seurakuntaa kuin kelpoisuuden osalta, mutta se tulee ottaa huomioon ja sen tulisi olla avuksi seurakunnan nimitysharkinnassa. Oikeuskäytännössä tuomiokapitulin lausunnot on katsottu osaksi ansiovertailua. Turun hallinto-oikeuden ratkaisussa 9.5.2023 sekä Hämeenlinnan hallinto-oikeuden ratkaisussa 16.2.2021 tukeudutaan sekä seurakunnan tekemään nimitysharkintaan että tuomiokapitulin antamaan lausuntoon osana kokonaisarviointia. Kun lausunto on osa valmisteluaineistoa, ei seurakunnalla ole estettä hyödyntää sitä laajastikin. Kirkkojärjestyksen ja esitöiden perusteella tuomiokapituli voi vapaasti päättää lausunnon laajuudesta, kunhan se täyttää KL 8:24.3 annetut kriteerit.<sup>106</sup>

Hakijan kannalta oleellinen kysymys on, muodostaako lausunto osana nimitysharkinnan kokonaisarviointia oikeutettuja odotuksia hakijalle. Oikeutettu odotus tarkoittaa HL 6 §:n mukaisia odotuksia, joita on oikeusjärjestyksen perusteella suojattava. Yksityisellä henkilöllä on oikeus odottaa, ettei viranomaisen toiminta muutu yllättäen vaan on johdonmukaista. Oikeutettu odotus syntyy kolmesta elementistä. Ensimmäinen on viranomaisen toimi, joka synnyttää oikeutetun odotuksen. Se voi olla päätös mutta myös neuvo tai kehoitus. Toiseksi oikeutetun odotuksen

---

<sup>106</sup> Kirkkoherranvaalin hallintomenettely 2015, s. 43; KKHE 6/2011, s. 18; Ratkaisussa Turun HAO t. 21585/03.04.04.11/2021 otettiin kantaa useampaan alakysymykseen. Yksi kysymys liittyi valmistelun riittävyteen. Hallinto-oikeus totesi, että tuomiokapitulin lausunto on osa virantäytön valmistelua.

tulee olla laillinen ja kolmanneksi asianosaisella tulee olla vilpittömän mieli. Vilpillisillä keinoilla aikaansaatu oikeutettu odotus ei ole pätevä. Tuomiokapitulin lausunnossa on kyse toimielimen toimittamasta lausunnosta, josta ei ole valitusoikeutta. Vaikka se on osa nimitysharkinnan materiaalia, sillä ei ole ohjaavaa vaikutusta. Nimitysharkinta, lopullinen valinta sekä sen perustelu ovat seurakunnan vastuulla. On kuitenkin olemassa tilanne, jossa lopullinen valinta palautuu takaisin tuomiokapitulin tehtäväksi. Jos välillisen kirkkoherranvaali päätty tasatulokseen, antaa tuomiokapitulin viranhoitomääräyksen jollekin eniten ääniä saaneista tasatulokseen päätyneistä hakijoista (KJ 8:24.4). Kirkkojärjestyksessä viitataan tässä kohtaa niihin menettelytapoihin, joilla lausunto on aikaisemmassa vaiheessa tehty. Tässä vaiheessa on oikeutettua odottaa, että tuomiokapituli on arvioinnissaan johdonmukainen. Jos tuomiokapituli on lausuntovaiheessa katsonut yhden hakijoista olevan taidoiltaan ja kyvyiltään muita parempi ja kyseinen hakija on tuossa eniten ääniä saaneiden joukossa, tarvitaan erityisiä perusteluita, mikäli tuomiokapituli päätty eri ratkaisuun kuin alkuperäisessä lausunnossaan. Joka tapauksessa tuomiokapitulia koskee virkavalinnassa HL 31 §:n selvittämismääräys ja lopullinen valintapäätös on perusteltava HL 45 §:n mukaisesti. Lisäksi tuomiokapitulia sitovat muut virkavalintaan liittyvät, kuten esimerkiksi tasavolaista nousevat, velvoitteet.<sup>107</sup>

Tuomiokapituli määrää välillistä vaalia varten henkilön, jonka tehtävänä on kirkkoherran välillisen vaalin valmisteleminen seurakunnassa (KJ 8:24.1). Esitöissä ei pidetty hyvänä, ettei vaalin valmistelusta vastaisi seurakunnan väistytvä kirkkoherra tai viran väliaikainen hoitaja. Viran hakijana viimeksi mainittu voi olla myös esteellinen toimimaan valmistelijana. Mahdollista on toimia siten, että valmistelija nimetään vasta hakuajan päätyttyä, jolloin voidaan ottaa huomioon mahdollinen esteellisyys. Yhtenä vaihtoehtona vaalin valmistelijaksi esitetään hallintomenettelyohjeen mukaan jonkun toisen seurakunnan kirkkoherraa. Samaan tapaan kuin tuomiokapitulin antama lausunto, on valmistelijan nimittäminen itsenäisen seurakunnan päätöksenteon ohjaamista. Vaikka seurakunnan toimielin tekee viime kädessä päätökset, ohjaa virantäytön ohjeistus siihen, että valmistelija huolehtisi ansiovertailun tekemisestä ja esimerkiksi yhteydenpidosta hakijoihin. Valmistelija tekee valmistelutyötä toimielintä varten. Yhtymäseurakunnassa kyse on

---

<sup>107</sup> Lakivaliokunnan mietintö 1/2010, s. 4; Kirkkoherranvaalin hallintomenettely, s. 43; Mäenpää 2023, s. 175; KKHE 6/2011, s. 14, 20.

seurakuntaneuvostosta ja itsenäisessä seurakunnassa kirkkoneuvostosta. Esittelijän työn kannalta ei ole merkitystä, kummalle toimielimelle hän valmistelua tekee.<sup>108</sup>

Työnjako seurakunnan ulkopuolisen valmistelijan ja seurakunnan sisäisen esittelijän välillä herättää keskeisiä kysymyksiä päätöksentekoprosessissa. Tämä kysymys ei ole relevantti, kun valmistelija ja esittelijä ovat sama henkilö, mutta tilanne muuttuu, kun valmistelijana toimii seurakunnan ulkopuolinen henkilö. Asetelmaksi muodostuu silloin, että tuomiokapitulin ulkopuolinen vastaa valmistelusta ja joku seurakunnan viranhaltijoista, useimmiten kirkkoherra, toimii esittelijänä (KJ 8:13). Vaikka valmistelija ja esittelijä voivat sinänsä olla eri henkilöitä, esittelijällä on yksinomainen vastuu esityksen sisällön riittävydestä ja lain noudattamisesta. Esittelijä ei ole valmistelun osalta sidottu, vaan hänellä on harkintavalta päättää, miten ulkopuolisen valmistelijan työ otetaan huomioon lopullisessa päätösehdotuksessa. Lopulta esittelijän tehtävänä on varmistaa, että päätösehdotus on asianmukaisesti valmisteltu ja lainmukainen, riippumatta siitä, kuka valmistelun tekee.<sup>109</sup>

Valmistelijan tehtävä on rajattu ja riippuvainen tuomiokapitulin lisäksi seurakunnan esittelijän tehtävästä. Seurakunnan ulkopuolinen valmistelija toimii tehtävässään tuomiokapitulin määräämänä – ei seurakunnan kutsumana. Hänelle ei esimerkiksi muodostu lähtökohtaista läsnä- ja puheoikeutta kirkko- tai seurakuntaneuvoston kokouksissa tai jäsenyyttä valintatyöryhmässä, vaan toimielimen tulee päättää siitä erikseen (KJ 3:37.2). Valmistelijalle ei myöskään muodostu toimivaltaa ryhtyä omatoimisesti hoitamaan rekrytointia, vaan vastuu niistä kuuluu esittelijälle, joka virkavastuulla vastaa valmistelun asianmukaisuudesta. Kirkkoherranvaalin hallintomenettelyohjeessa todetaankin, että valmistelijan tulee pohtia valmistelutoimenpiteitä yhdessä seurakunnan luottamushenkilöiden kanssa. Seurakunnan ulkopuolisena hän ei ole seurakuntaan virkasuhteessa mutta on hyvä huomata, että häntä koskevat RL 40 luvun säännökset. Rikoslain 40:11:n 5 kohdan mukaan rikoslain mukaisena virkamiehenä pidetään päätösesityksen valmisteluun osallistuvaa henkilöä. Kirkkohallituksen esityksessä ilmaistu ajatus siitä, että määrätty valmistelija valmisteleo asian kirkkoneuvostolle tai seurakuntaneuvostolle, on käytännön toteutuksena

---

<sup>108</sup> KKHE 6/2011, s. 17.

<sup>109</sup> Mäenpää 2023, s. 1346; Kirkkoherranvaalin hallintomenettely, s. 43.



ongelmallinen. Valmistelija näyttää olevan päälle liimattu toimija valintamenettelyssä. Asiaan kiinnitettiin huomiota myös kirkolliskokouskeskustelussa. Esittelijä kantaa esityksestään ja sen valmistelun riittävydestä täyden virkavastuun ja käytännössä tuomiokapitulin määräämän valmistelijan rooli riippuu esittelijän ratkaisuista.<sup>110</sup>

Turun hallinto-oikeus päätyi 9.5.2023 ratkaisuun, jonka mukaan vaalin valmistelijaksi ja esittelijäksi voitiin valita toisen seurakunnan kirkkoherra. Henkilö A oli, joka aiemmin oli toiminut kyseisen seurakunnan kirkkoherrana, valittiin tuomiokapitulin istunnossa vaalin valmistelijaksi ja esittelijäksi. Hallinto-oikeuden ratkaisun mukaan järjestely oli mahdollinen, koska A oli määrätty valmistelijan ja esittelijän virkaan virkaa perustamatta (KL1993 6:1.4). Käytännössä tilanne oli se, että vaalin ajankohtana jo toisen seurakunnan palvelukseen siirtynyt henkilö A nimitettiin tuomiokapitulin päätöksellä entisen seurakuntansa virkaan. Viran tehtävänkuvana oli kirkkoherranvaalin valmistelu ja esittely. Seurakunnassa oli samaan aikaan virkaa tekevä kirkkoherra B.<sup>111</sup>

Edellä kuvattu hallinto-oikeuden ratkaisu ei mainituilta osin silloisen oikeusjärjestyksen mukainen. Tuomiokapituli saattoi VKJ 6:19.1:n mukaan määrätä vaaliin valmistelijan, mutta pykälä ei anna tuomiokapitulille toimivaltaa määrätä esittelijää. Esittely seurakuntaneuvostossa oli VKJ 7:1.2 mukaan yksiselitteisesti seurakunnan oman kirkkoherran tehtävä, ellei hän ole määrännyt esittelyä muulle viranhaltijalle. Edelleen VKJ 6:19.1:n tarkoitus ei esitöiden mukaan ole virkaan nimittäminen vaan valintaa koskeva valmistelupäätös. Päätös ei ole esimerkiksi valituskelpoinen. Oli mahdollista, että tuomiokapituli olisi nimittänyt A:n seurakunnan virkaan virkaa perustamatta sikäli, kun kyse on papin virasta (VKJ 6:11.2). Muuhun virkaan nimittäminen olisi tullut tapahtua seurakunnan päätöksellä (VKJ 6:1.4). Esittelystä olisi pitänyt kuitenkin olla kirkkoherran päätös eikä asiasta voitu päättää tuomiokapitulin istunnossa (VKJ 7:1.2). Vaikka tuomiokapituli joiltakin osin voidaan asemoida hierarkiassa seurakunnan yläpuolelle, perustuu tuomiokapitulin ja

---

<sup>110</sup> Kirkkoherranvaalin hallintomenettely, s. 43; Rautio 2022, s. 1423–1424; Kirkolliskokouskeskustelussa 2.5.2011 nostettiin esille esittelijän roolin ongelmallisuus. Edustaja Markku Salmi kysyi valmistelijan mandaatista sekä roolista osana valintaprosessia. Asiaa ei kuitenkaan tuolloin enää palautettu valmisteluun vaan kirkolliskokous päätti asiasta kirkkohallituksen esityksen (KKHE 6/2011) pohjalta, ks. Kirkolliskokous pöytäkirja 2.5.2011 klo 13.00.

<sup>111</sup> Turun HAO t. 21585/03.04.04.11/2021.

seurakunnan tehtävänjako toimivaltarajojen jäykkyyteen. Tuomiokapituli ei voi ottaa tehtäviä, jotka kuuluvat seurakunnan kirkkoherran toimivaltaan.<sup>112</sup>

### 4.3 Päätöksen esittely, perustelu ja ansiovertailu

*Hietakankaan seurakunnassa kirkkoherraehdokkailta pyydetään valintaa varten lyhyt videoesitys, ehdokkaat haastatellaan sekä järjestetään seurakuntalaisille yleinen vaalipaneeli. Seurakunnan valintatyöryhmä päättää lähettää kaksi hakijoista soveltuvuustutkimuksiin. Vaalin valmistelija kirjaa ehdokkaisen ansiot ansiovertailuun sekä kirjaa oman lausuntonsa hakijoista seurakuntaneuvostoa varten. Väistyvä kirkkoherra tekee viimeisinä töinään esittelyn virkaan vaalittavasta seurakuntaneuvostolle. Hän ei halua ottaa kantaa valintaan ja kirjaa esityksesi, että seurakuntaneuvosto valitsee vaalilla kirkkoherran. Neuvosto äänestää kaksi kertaa, sillä ensimmäisellä kierroksella kukaan hakijoista ei saa yli puolta äänistä.*

*Solmuperän seurakunnassa vaaliehdokkaat kampanjoivat pienimuotoisesti esimerkiksi julkaisemalla verkkosivuja. Kukin antaa vaalinäytteen ja kaikki osallistuvat seurakunnan järjestämään vaalipaneeliin. Paikallislehdessä otetaan mielipidekirjoituksessa kantaa yhden ehdokkaan puolesta. Sosiaalisen median sivulla arvuutellaan yhden ehdokkaan kumppanin sukupuolta. Vaalipäivänä äänestää 11 % seurakuntalaisista. Kirkkoherraksi valitaan seurakuntalaisille tuttu oman kylän pappi.*

Välittömän kirkkoherranvaalin nimitysharkinta päättyy tuomiokapitulin tekemään kelpoisuus päätökseen sekä vaaliehdotukseen. Vaaliehdotuksessa tuomiokapituli asettaa enintään kolme hakijaa vaalisijoille siinä järjestyksessä, kun heidät katsotaan taitaviksi ja kykeneviksi kyseessä olevaan virkaan (KJ 8:21.1). Esitöiden mukaan vaaliehdotuksessa tulee ottaa huomioon PL 125.2 §:n mukaiset yleiset nimitysperusteet sekä viran tehtäväpiiri ja konkreettiset työtehtävät. Vaikka seurakuntalaiset voivatkin vaalissa äänestää vapaasti parhaaksi katsomaansa vaalisijalle asetettua henkilöä, on ehdollepanon tarkoitus ohjata äänestyskäyttäytymistä. Esitöiden mukaan ehdollepanon tavoitteena on, että virkaan valitaan pätevin, henkilökohtaisilta ominaisuuksiltaan

---

<sup>112</sup> Mäenpää 2023, s. 253; KKHE 6/2011, s. 17; Turun HAO t. 21585/03.04.04.04.11/2021.

sopivin ja viranhoitoon parhaiten pystyvä henkilö. Lopullisesta vaalituloksesta ei kuitenkaan ole valitusoikeutta sillä perusteella, että vaalissa valitaan vähemmän ansioitunut henkilö. Vaalin menettelyvirheestä on mahdollista hakea muutosta (KL 12:15).<sup>113</sup>

Nimitysharkinnan aineisto on hakijan toimittamaa tai hänen luvallaan hankittua. Aineistoa voidaan kerryttää hakemusasiakirjojen lisäksi haastatteluilla, soveltuvuusarvioinneilla tai suosittelijoiden haastatteluilla. Aineiston hankkimista ja käsittelyä on kuvattu aiemmin luvussa 2.4. Pääsääntöisesti tuomiokapituli ja seurakunta voivat hankkia aineistoa samaan tapaan ja mahdollista on, että välillisessä vaalissa molemmat haastattelevat hakijat. Lähinnä mielikuvitus on rajana sille, miten ehdokkaisen toivotaan tuovan itseään esille hakuvaiheessa. Seurakunnat ovat järjestäneet vaalipaneeleita ja hakijoita on pyydetty esittelemään itseään lyhyillä videoilla. Välittömässä vaalissa vaalisijan saaneiden hakijoiden tulee pitää peräkkäisinä sunnuntaina erityinen vaalinäyte eli toimittaa jumalanpalvelus seurakunnan pääjumalanpalveluksessa tuomiokapitulin määräämässä kirkossa (KJ 9:56.2). Välillisessä vaalissa on mahdollista myös järjestää vaalinäyteitä, mutta järjestämiseen ei ole velvollisuutta.<sup>114</sup>

Hallintolain 45 §:n pääsäännön mukaan päätös on perusteltava. Säännös pohjautuu PL 21.1 §:n mukaisin hyvän hallinnon takeisiin. Tavoite siinä on turvata hallinnon avoimuus mutta myös mahdollisuus valvoa päätösten lainmukaisuutta. Perustelut auttavat asianosaista muuta muutoksenhakukelpoista arvioimaan mahdollista tarvetta hakea päätökseen muutosta. Perustelu toisin sanoen antaa edellytykset arvioida viranomaisen päätöksentekoa ja esimerkiksi päätöksenteon puolueettomuutta. Perustelulle ei sinänsä ole asetettu muotovaatimuksia, mutta niiden on oltava niin kattavat, että edellä mainitut kriteerit täyttyvät. Sisällöstä on käytävä ilmi ne tosiseikat, joiden varaan päätös rakentuu sekä päätöksentekoon liittyvät oikeussäännöt.<sup>115</sup>

Välittömässä vaalissa lopputulos kirjataan vaalilautakunnan pöytäkirjaan. Siinä vaalilautakunta toteaa vaalin voittajan ja toimittaa vaalin jälkeen pöytäkirjan tuomiokapituliin ja pöytäkirjan sekä valitusosoituksen ehdokkaille (KJ 9:66.2). Pöytäkirja ei sisällä arviota hakijoiden kyvyistä tai

---

<sup>113</sup> KKHE 11/2022, s. 45.

<sup>114</sup> Tuisku 2014, s. 132–133.

<sup>115</sup> Mäenpää 2023, s. 545–546.

taidoista eikä muitakaan perusteita, vaan siinä todetaan kunkin ehdokkaan saamat äänet. Tämä ei kuitenkaan tarkoita, etteikö hakija voisi valittaa lopputuloksesta myös mahdollisen nimitysharkinnan puutteen takia. Valintamenettelyn aiemmassa vaiheessa eli tuomiokapitulin tekemästä vaaliehdotuksesta ei ole aiemmassa vaiheessa voinut valittaa. Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019, HOL) 6.2 §:n mukaan päätökseen, joka koskee vain asian valmistelua, ei saa hakea muutosta valittamalla. Sama asia todetaan myös kirkkolaisissa (KL 12:4). Lopullisen ratkaisun synnyttyä on muutosta mahdollista hakea kirkollisvalituksella. Tässä vaiheessa myös ne, jotka ovat hakeneet virkaa, mutta eivät ole saaneet vaalisijaa, voivat tehdä kirkollisvalituksen päätöksestä.<sup>116</sup>

Välillisessä vaalissa toimielin suorittaa vaalin. Tässäkään tilanteessa lopullisessa päätöksessä ei ole välttämätöntä esittää perusteluja. Kirkkolain 10:19.1 mukaan perustelut voidaan jättää esittämättä, kun kyseessä on toimielimen suorittama vaali. Säännös on ristiriidassa HL 45.2 §:n kanssa sillä hallintolaki mahdollistaa poikkeuksen päätöksen perustelemisesta vain hyvinvointialueen tai hyvinvointiyhtymän taikka kunnallisen monijäsenisen toimielimen vaalissa. Hallintolaissa ei ole huomioitu kirkollista virantäyttöä, mutta poikkeusta on sovellettu kirkollisissa virantäytöissä yleisesti. Mäenpään mukaan muussa lainsäädännössä voi olla poikkeuksia perusteluvelvollisuudesta ja sinänsä hallintolain lista poikkeuksista ei ole tyhjentävä. Poikkeaminen perusteluista ei ole pakollista vaan mahdollista. Joka tapauksessa perustelut on esitettävä mahdollisessa muutoksenhakuvaiheessa ja hyvään hallintoon kuuluu, että asianomaiselle esitetään päätöksen perustelut. Se, että perusteluista ei tarvitse esittää, liittyy vaalitalanteeseen. Sillä hetkellä perusteluista ei välttämättä ole antaa. Ratkaisussa KHO 2013:46 todettiin kuitenkin, että perusteluiden on sinänsä oltava olemassa, vaikka niitä ei olekaan päätöksentekovaiheessa esittää.<sup>117</sup>

Vaikka itse lopullisen päätöksen perusteluja ei ole mahdollista esittää heti päätöksentekovaiheessa, on päätösesitys valmisteltava. Valmistelun ja sitä seuraavan esittelyn tarkoitus on

---

<sup>116</sup> Kirkkoherranvaalin hallintomenettely 2015, s. 39.

<sup>117</sup> Mäenpää 2023, s. 548; Ratkaisussa KHO 2013:46 oli kyse kehittämisjohtajan valinnasta. Päätöksestä oli valitettu tasa-arvolain perusteella. Päätös kumottiin Kuntal 90 §:n vastaisena mutta ratkaisussa todettiin myös HL 45.2 §:n mukainen mahdollisuus jättää perustelut esittämättä. Vaikka perusteluja ei päätöksen hetkellä ole teknisesti mahdollista esittää, on näiden perusteiden oltava olemassa ja päätöksen on perustuttava näihin seikkoihin.

selvittää tarkoin asiaan liittyvät näkökulmat sekä päätöksen lainmukaisuus. Puhutaan selvittämisvelvollisuudesta, jolla tarkoitetaan asian riittävää ja asianmukaista selvittämistä (HL 31.1 §). Esittelijän tehtävänä on valmistella ratkaisuvaihtoehto, joka toimii päätöksenteon pohjana. Itsenäisen seurakunnan toimittamassa välillisessä vaalissa tämä tarkoittaa käytännössä kahta eri valmistelua. Ensiksikin viranhaltijan, joka pääsäännön mukaan on kirkkoherra, on esiteltävä asia kirkkoneuvostolle (KJ 8:13). Lopullisen päätöksen tekee kirkkovaltuusto kirkkoneuvoston esittelystä (KL 3:8.1). Yhtymäseurakunnassa tästä ketjusta jää yksi välivaihe pois, sillä seurakuntaneuvosto päättää kirkkoherrasta suoraan esittelijän esittelystä (KL 3:18.1).<sup>118</sup>

Esittelijän on esiteltävä lainmukainen ratkaisuvaihtoehto ja hän on vastuussa esittelystä (KL 10:21.2). Käytännössä tämä tarkoittaa kirkkoherran virantäytössä, että esittelijän on esitettävä virkaan henkilöä tai vähintäänkin todettava sekä perusteltava mahdollisesti yhtäläisillä ansioilla olevat kärkihakijat. Esittely, jossa todetaan usean hakijan ansiot tekemättä eroa heidän välilleen tai korvaamalla päätösesitys vain viittaamalla vaaliin, ei täytä lainmukaisen ratkaisuvaihtoehdon esittämisen kriteeriä. Vaikka kaikki vaalissa mukana olevat henkilöt olisivatkin muodollisesti kelpoisia virkaan, voivat hakijoiden ansiot poiketa toisistaan merkittävästi. Jos virkaan päätetään valita hakija, jonka ansiot ovat muita vähäisemmät eikä ratkaisulle ole muita laillisia perusteita, on päätöksenä laitton. On hyvä huomata, ettei kirkkoherran välillinen vaali ole valitsijamiesvaali vaan kyseessä on toimielimen suorittama virkavaali. Vaikka hallintolain esitöiden mukaan virkavalissa ääniä voi antaa kenelle tahansa kelpoisuusvaatimukset täyttävälle hakijalle, on vaalin lopputuloksella oltava lailliset perusteet. Kirkkolain 8:24.2 maininta, että valinta voidaan tehdä kelpoisten hakijoiden joukosta, ei laajenna toimielimen harkintavaltaa. Virantäytössä on esimerkiksi täysin mahdollista, että vain varteenotettavia hakijoita vertaillaan. Mahdollista on myös se, ettei kaikkia hakijoita haastatella. Näille ratkaisuille on oltava luonnollisesti asianmukaiset ja syrjimättömät perustelut. Lopputulos tässä tilanteessa voisi olla se, että kirkkoherraksi valitaan henkilö, jota ei ole loppuun saakka vertailtu toisten hakijoiden kanssa.<sup>119</sup>

---

<sup>118</sup> Mäenpää 2023, s. 537–538; Kurvinen – Muukkonen – Voutilainen 2022, s. 382–383.

<sup>119</sup> Ovaska 2015, s. 97–98; Ratkaisussa Turun HAO t. 21585/03.04.04.11/2021 todettiin, ettei päätös ole syntynyt virheellisessä järjestyksessä siksi, että valmistelija ei ole esittänyt tiettyä henkilöä virkaan. Kirkollisvalituksessa väitettiin, että pelkkä vaalin suorittamisen ehdottaminen ei ole riittävää sillä kyse on monijäsenisen toimielimen suorittamasta virkavalista. Hallinto-oikeuden mukaan hakijoita oli kuitenkin valmistelussa arvioitu laajasti, joten päätös ei ollut syntynyt virheellisessä järjestyksessä.

Mikäli hakijoiden joukossa on eri sukupuoli olevia kelpoisia hakijoita, on valintapäätökseen liitettävä erityinen ansiovertailu. Ansiovertailulla on tarkoitus osoittaa, ettei valintapäätös ole tasa-arvolain vastainen. Tasa-arvolain 8.1 §:n mukaan työnantajan toiminta on syrjivää, mikäli hän työhönotossa syrjäyttää toista sukupuolta olevan ansioituneemman henkilön ilman painavaa ja hyväksyttävää syytä. Sinänsä peruste on johdettavissa myös hallinnon oikeusperiaatteista (HL 6 §) ja viime kädessä perustuslaista. Perustuslain 6.2 §:n mukaan ihmisiä ei saa asettaa eriarvoiseen asemaan sukupuolen perusteella. Tasa-arvolain 8.1 § kuitenkin asettaa työnantajalle todistustaakan. Käytännössä ansiovertailu koskee välillisessä kirkkoherranvaalissa lopullista valintapäätöstä ja välittömässä vaalissa tuomiokapitulin tekemää vaaliehdotusta (KJ 8:21.1). Välittömässä vaalissa ei itse vaalin lopputuloksesta eli äänestäjien äänestyskäyttäytymisestä ei voi valittaa, on kuitenkin tuomiokapitulin ehdollepanon tapahduttava syrjimättömillä perusteilla. Käytännön kannalta onkin tärkeää, että luottamushenkilöt ymmärtävät virkavaalin merkityksen ja saava riittävästi tietoa hakuprosessin etenemisestä sekä sen aikana tehdyistä valinnoista.<sup>120</sup>

Ansiovertailussa huomioon otetaan objektiivisesti mitattavissa olevat ansiot. Pohjana ovat viran kelpoisuusvaatimukset mutta keskenään ansioita voidaan painottaa eri tavoin. Tässä astuvat kuvaan esimerkiksi virkaan liittyvä toimintaympäristö, joka asettaa viran menestyksellisen hoitamisen edellytykset tiettyyn järjestykseen. Painotukset on kyettävä perustelemaan ja painotuksilla itsellään on oltava hyväksyttävät syyt. Ratkaisussa KHO 2005:44 rehtorin virkaan voitiin valita henkilö, vaikka hänen johtamiskokemuksensa oli muita haastateltuja hakijoita vähäisempi. Kyse oli siitä, että valittu hakija täytti parhaiten hakuilmoituksen kriteerit, joita painotettiin johtamiskemusta enemmän. Ulkopuolisen henkilön on kyettävä valinnan jälkeen toteamaan ansiot sekä niiden painotukset. Vähemmän ansioitunut hakija voidaan kuitenkin ohittaa tasa-arvolain 8.1 §:ssä mainituilla painavilla ja hyväksyttävillä syillä. Ansiovertailun teon voi siksi nähdä kahtena eri vaiheena, jossa ensimmäisessä vertaillaan henkilöiden ansioita ja tämän jälkeen otetaan kantaa

---

<sup>120</sup> Miettinen – Muukkonen 2006, s. 527; Pikkarainen 2022, s. 5–6.

siihen, ohittaako jokin vähemmän ansioitunut hakija toiset henkilökohtaisilla ominaisuuksillaan.<sup>121</sup>

Ansiovertailulla ei ole varsinaista muotoa vaan kyse on siitä, onko ansiovertailu tehty. Oikeuskäytännössä on katsottu, että välillisessä vaalissa tuomiokapitulin suorittama ansiovertailu on ollut riittävä osoitus hakijoiden ansioiden vertailusta, vaikka ansiovertailua ei enää seurakunnassa ole tehty. Ansiovertailun tekeminen on voitu osoittaa myös muilla kuin asiakirjoilla. Ratkaisussa KHO 2019:151 pelkkää nimelistaa ei katsottu riittäväksi ansiovertailuksi mutta valtuustoseminaarin yhteydessä konsultin johdolla käyty keskustelu hakijoista riitti osoittamaan, että ansiovertailu on tosiasiasa tehty. Ratkaisu osoittaa, että ansiovertailulle ei ole määrämuotoa ja sen tekeminen voidaan osoittaa muilla tosiasioilla kuin asiakirjoilla. Samaan aikaan ratkaisu kuitenkin osoittaa sen, että pelkkä hakijoista koottu nimilista ei riitä ansiovertailuksi, vaikka se sisältäisikin hakijoiden tutkinnot.<sup>122</sup>

Niin välillinen kuin välitön vaali voi päättyä tasatulokseen. Välittömän vaalin tasatulokseksi on varsin epätodennäköinen mutta mahdollinen. Tällöin vaalin ratkaisee arpa samaan tapaan kuin ratkaisi tasatilanne seurakuntavaaleissa (KL 10.20.1). Välillisessä vaalissa äänten mennessä tasan, palautuu vaali tuomiokapitulin ratkaistavaksi (KJ 8:24.4). Tuomiokapitulin on otettava valinnassaan huomioon KJ 8:21.3 mainitut seikat eli otettava huomioon taidot ja kyvyt haettavana

---

<sup>121</sup> Pikkarainen 2022, s. 13–16; Ratkaisussa KHO 2005:44 oli kyse yläkoulun rehtorin rekrytoinnista. Viran hakuilmoituksessa oli kelpoisuusehtojen ohella edellytetty vahvaa pedagogista johtamisosaamista sekä muun muassa koulukulttuurin kehittäjän taitoja, jolla olisi johtamiseen ja yhteistyöhön tarvittavia sosiaalisia taitoja. Kun vertailussa otettiin huomioon hakemusten lisäksi haastattelussa esille tulleet seikat ja hakijoiden henkilökohtaiset ominaisuudet, ei kaupungin opetuslautakunnan päätös ollut PL 125.2 §:n vastainen.

<sup>122</sup> Ratkaisussa KHO 2019:151 oli kyse kunnanjohtajan virkavaalista. Hallinto-oikeus oli kumonnut päätöksen, koska siihen ei sisällynyt riittävää kirjallista ansiovertailua eikä valmistelu ollut asianmukaista, vaikka hakijat oli haastateltu ennen päätöksen tekemistä. Kyse oli tasa-arvolain 8 §:n vastaisesta päätöksestä. Kunnanhallitus ei ollut tehnyt esitystä, vaan jättänyt valinnan kokonaan valtuustolle. Korkein hallinto-oikeus päätyi päinvastaiseen ratkaisuun. Vaikka päätöksessä ei ollutkaan kirjallista ansiovertailua, osoitti laaja haastatteluryhmä, valtuustoseminaarissa kiertänyt hakijoiden ansiot sisältävä mappi sekä ulkopuolisen konsultin käyttäminen sen, että ansiovertailua oli tosiasiallisesti tehty; Turun hallinto-oikeuden ratkaisussa 14.4.2021 01541/19/2302 seurakuntaneuvoston tekemästä valintapäätöksestä kirkkoherran virkaan. Seurakunta ei ollut erikseen tehnyt ansiovertailua tasa-arvolain edellyttämällä tavalla. Hallinto-oikeuden mukaan oli kuitenkin riittävä, että seurakuntaneuvosto osoitti oikaisuvaatimuspäätöksessään käyttäneensä päätöksenteon pohjana tuomiokapitulin tekemää ansiovertailua.

olevaan virkaan. Tilanteessa voi nähdä jopa historiallista kaikua. Ruotsinvallan aikana nimittäin piispa saattoi suorittaa kirkkoherranvalinnan, mikäli seurakuntalaiset eivät päässeet yksimielisyyteen valittavasta kirkkoherrasta.<sup>123</sup>

Välillisen vaalin tasatilanteessa huomionarvoista on se, että tuomiokapituli on jo kerran arvioinut kyseisillä kriteereillä hakijat. Kelpoisuuspäätöksessään se on antanut KJ 8:21.3:ssä mainitut lausunnot hakijoista. Erityinen kysymys on se, onko ensimmäisellä kerralla paremmaksi arvioidulle hakijalle syntynyt oikeutettuja odotuksia. Luottamuksensuojan syntyminen edellytyksiä ovat oikeutettujen odotusten syntyminen, niiden lainmukaisuus sekä asianosaisen vilpitön mieli. Mäenpään mukaan viranomaisen on noudatettava valittua tulkintalinjaa, ellei muuttamiselle ole erityisiä perusteita. Mikäli tilanteessa tuomiokapituli tekisi valinnan saman aineiston perusteella, kuin mitä se on tehnyt lausuntovaiheessa, ei ole perusteita päätyä toisenlaiseen lopputulokseen. Mikäli taas aineisto on lisääntynyt menettelyn aikana, mikä on varsin todennäköistä, tulee tuomiokapitulin arvioida hakijoita täydentyneen aineiston pohjalta. Tällöin on mahdollista, että hakijoiden järjestys muuttuu. Hakijan oikeusturvan kannalta on olennaista, että tuomiokapituli perustelee muuttuneen kannan.<sup>124</sup>

---

<sup>123</sup> Kirkkoherranvaalin hallintomenettely 2015, s. 49; KKHE 11/2020, s. 46; Laasonen 1977, s. 110–121.

<sup>124</sup> Mäenpää 2023, s. 172–175.



## 5 Johtopäätökset

Kirkkoherranvaali on ollut ja on monien eri intressien kamppailua ja yhteensovittamista. Eri ryhmittymillä, kuten maallinen hallinto tai vaikutusvaltaiset seurakunnan sisäiset ryhmät, on ollut halua vaikuttaa vaalin lopputulokseen. Vaikka kirkkoherran tehtävä ei olekaan enää maallisen vallan näkökulmasta merkittävä, on se silti kirkon paikallisyhteisön johtajan tehtävä.

Kirkkoherran virantäytön aineisto koostuu tavanomaisesta virantäyttöön liittyvästä aineisosta kuten hakemukset ja niiden liitteet. Näiden lisäksi virantäytön prosessiin kuuluu sille omaleimaisia sisältöjä kuten julkiset haastattelut tai vaalisaarnat. Kuten työhaastattelussa myös julkisissa yleisötilaisuuksissa on pidettävä huolta ehdokkaiden asianmukaisesta kohtelusta. Ehdokkaille tilanteissa esitettävät kysymykset eivät esimerkiksi saa olla syrjiviä.

Yksi virantäytön aineistoon liittyvä kysymys on niiden julkisuus. Julkisuus sinänsä määräytyy julkisuutta sääntelevän yleisen lainsäädännön mukaan mutta kirkkoherran virantäytön ohjeistuksessa on horjuvuutta siinä, mitkä aineistot lopulta ovat julkisia. Esille nousi tuomiokapitulin tekemän vertailun julkisuus. Se on asiakirjana julkinen eikä se kokonaisuudessaan ole JulKL 24 §:ssä mainittua henkilöarviointia. Sitä ei tule lähtökohtaisesti salata, vaikka näin esitöissä ja ohjeistuksessa annetaan ymmärtää.

Tutkielman ensimmäinen alakysymys koski kirkkoherran kelpoisuutta eli sitä, kuka ylipäätään voi tulla valituksi kirkkoherran virkaan. Kirkkoherran kelpoisuus koostuu yleisestä ja erityisestä kelpoisuudesta, vaikka perinteinen jako niihin ei täysin toimi kirkollisten virkojen kohdalla. Ikä yleisenä kelpoisuutena on 18 vuotta, mutta käytännössä vaadittavat yliopisto-opinnot sekä kirkon sisäiset koulutukset nostavat alaikärajan kirkkoherran virkaan. Yleisenä kelpoisuusehtona on henkilön terveydentila, joka valintamenettelyn ohjeiden mukaan tulee selvittää jo hakemusvaiheessa. Tälle on perusteet välittömän vaalin kohdalla, sillä siinä ketään ei voida valita varasijalle. Välillisessä vaalissa sen sijaan terveydentilan selvittäminen ei ole tarpeen hakuvaiheen alussa, vaan on mahdollista tehdä valinnan ratkettua. Terveystiedot ovat arkaluonteisia henkilötietoja, joita tulee minimointivaatimuksen mukaisesti käsitellä niin vähän kuin on mahdollista ja tarpeen.

Välillisessä vaalissa voidaan valita henkilö varasijalle, jolloin ongelmaa ei synny, jos ensisijaisesti valittu ei aloitakaan tehtävässä.

Ilmeisten viranhoidon edellytysten puuttuminen on harkinnanvarainen kelpoisuuden hylkäämisperuste. Se antaa viranomaiselle eli käytännössä tuomiokapitulille harkintavaltaa siinä, voidaanko henkilö katsoa epäpäteväksi siitä huolimatta, että hän täyttää muodollisen kelpoisuuden. Kyse on sen selvittämisestä, kykeneekö henkilö asianmukaisesti hoitamaan hakemaansa virkaa. Korkeimman hallinto-oikeuden ennakkoratkaisun KHO 2003:39 mukaan epäpätevyuden toteamiseksi vaaditaan vakavia ja selvästi todettavia perusteita. Tämä ratkaisu ei täysin vastaa kirkkojärjestyksen säätäjän tahtoa. Kirkkojärjestyksen esitöiden mukaan ilmeisten edellytysten puuttumisessa ei ole kyse vakavista irtisanomiskynnykseen vertautuvista perusteista. Esitöissä viitataan sen sijasta koeaikapurkuun, jota kynnykseltään voidaan katsoa irtisanomiskynnystä matalammaksi. Esitöiden mukaan harkinnassa on kyse nimitysperusteiden vähimmäistason arvioinnista samaan tapaan kuin asia oli säädetty vuoden 1993 kirkkojärjestystä edeltävässä kirkkolaissa (1964KL 151 §). Mikäli katsotaan, että henkilö ei kykene suoriutumaan virkatehtävistään asianmukaisesti, on nämä seikat osoitettava mutta seikkojen ei tarvitse olla luonteeltaan vakavia.

Hakijan suhtautuminen naisten pappeuteen on niin ikään kelpoisuuskyse. Mikäli hakija ilmoittaa kieltäytyvänsä naispuolisten pappien kanssa työskentelystä tai ei anna asiaan selvää vastausta tähän, voidaan hänet katsoa epäpäteväksi kirkkoherran virkaan. Kyse ei ole henkilön uskonnonvapauden rajoittamisesta, sillä asettuessaan evankelisluterilaisen kirkon pappisvirkaan, henkilö suostuu kirkon opintulkintaan. Kyse on niin sanotusta suostumuskonstruktiosta, jossa henkilöllä on vapaus valita tai olla valitsematta työ evankelisluterilaisen kirkon pappina, mutta tämä jälkeen hän on suostunut kirkon vallitsevaan ja myös mahdollisesti muuttuvaan opintulkintaan. Naisten pappeus on hyväksytty kirkossa vuonna 1986 ja tullut voimaan 1988.

Ongelmallinen kelpoisuusehto on samanaikainen viranhaku. Kyseessä on kielto hakea samanaikaisesti kirkkoherranvirkaa silloin kun hakija on saanut toisessa hakuprosessissa välittömän vaalin vaalisijan. Tällöin hän ei ehdokasasettelun päätyttyä voi hakea muuta kirkkoherran tai kappalaisen virkaa. Kelpoisuusehto on perustuslain vastainen. Oikeus hakea julkista virkaa on perusoikeus. Sinänsä kelpoisuudelle voidaan asettaa ehtoja, mutta tässä tapauksessa ainoa peruste

kelpoisuuden epäämiselle on viranomaisen oman menettelyn turvaaminen. Hakijat halutaan kiinnittää yhteen vaaliin vaalin sujuvuuden ja läpiviemisen varmistamiseksi. Tällä perusteella ei voi kuitenkaan rajoittaa yksilön perusoikeuksia. Lisäksi hakukielto perustuu kirkkojärjestyksen säännökseen. Perusoikeusrajoituksesta pitäisi säätää eduskuntalailla eikä kirkkojärjestys ole sen tasoinen säädös.

Toinen tutkimusongelman alakysymys koski eri toimijoiden yhteistyötä kirkkoherran valintamenettelyssä. Kirkkoherran valintamenettelyn nimitysharkinta jakautuu eri toimielimien välille ja työnjako vaihtelee vaalityypeittäin. Välittömässä vaalissa nimitysharkinnan suorittaa yksin tuomiokapituli mutta välillisessä vaalissa painopiste on seurakunnassa. Tuomiokapitulin tekemällä ansiovertailu voi kuitenkin täydentää seurakunnan tekemää ansiovertailua ja se voi myös yksistään täyttää riittävän ansiovertailun edellytykset. Erityinen kysymys työnjaossa on vaalin valmistelijan rooli. Seurakunnassa tehtävää päätöksentekoa varten tuomiokapituli nimittää valmistelijan. Valmistelijan rooli on kuitenkin riippuvainen seurakunnan esittelijästä. Valmistelijalle ei synny nimittämispäätöksellä varsinaista toimivaltaa vaan esittelijä vastaa aina esittelystään ja myös siitä, miten ottaa huomioon valmistelijan työn. Valmistelijalle ei esimerkiksi synny läsnäolo-oikeutta seurakunnan toimielimen suljettuun kokoukseen ilman toimielimen omaa nimenomaista päätöstä. Valmistelija on tehtävässään RL 40 luvun mukaisen virkarikossääntelyn alainen.

Kolmas ja viimeinen tutkielman alakysymys koski nimitysharkintaa eli sitä, kenet lopulta tulee valita kirkkoherraksi. Vaalitivasta riippuu, miten lopullinen päätös syntyy ja perustellaan. Välittömässä vaalissa seurakunnan vaalilautakunta toteaa eniten ääniä saaneen ja pyytää tuomiokapituliilta hänelle virkamääräystä. Lopullista päätöstä ei muutoin tarvitse eikä voikaan sen enempää perustella. Vastauksena tutkimuskysymykseen, kenet lopulta tulee valita kirkkoherran virkaan, on seurakunnan vaalissa valitsema henkilö. Välillisessä vaalissa on taas kyse tavanomaisesta virkavaalista. Sen perusteluja ei tarvitse päätöksentekohetkellä esittää, mutta ne on oltava olemassa päätöksentekohetkellä. Oikaisuvaatimus- tai valitusvaiheessa päätöksen perustelut on joka tapauksessa esitettävä. Hallintolain 45.2 §:n toisen kohdan mukaan monijäsenen toimielimen toimittamassa vaalissa perustelut voidaan jättää esittämättä. Kohdassa ei nimenomaisesti mainita kirkollisten toimielinten vaalia. Tältä osin hallintolaki olisi mahdollista täydentää, sillä

kirkollisten monijäsenisten toimielinten toimittamien vaalien kohdalla säännöstä on sovellettu. Vastaus kysymykseen siitä, kenet tulee välillisessä vaalissa valita kirkkoherraksi, löytyy nimitysharkinnan avulla. Valita tulee se, joka saadun aineiston perusteella kykenee parhaiten hoitamaan virkaa. Olennaista on, ettei monijäsenisen toimielimen virkavaali ole valitsijamiesvaalin kaltainen vaan toimielimen tekemä perusteltu päätös.

Valintamenettelyyn liittyy näkökulma, joka sivuaa toista ja kolmatta tutkimuskysymystä. Usean toimijan osallistuminen menettelyyn nostaa esille kysymyksen eri toimijoiden päätösten painoarvosta. Tämä konkretisoituu siinä, syntykö aiemman toimielimen päätöksestä hakijalle oikeutettuja odotuksia. Asia koskee vain välillistä vaalitapaa. Kyse on siitä, tuleeko seurakunnan seurata päätöksenteossaan tuomiokapitulin tekemää nimitysharkintaa. Seurakunnan tekemä nimitysharkinta on itsenäinen eikä tuomiokapitulin tekemä päätös ohjaa sen päätöksentekoa. Mikään ei estä seurakuntaa kuitenkin tukeutumasta tuomiokapitulin päätökseen. Tilanne, jossa oikeutettu odotus voi tulla kyseeseen, on vaalin palautuminen tuomiokapituliin. Jos seurakunnan toimielimen äänestys päättyy tasan, tekee valinnan tuomiokapituli. Viranomaisen on lähtökohtaisesti noudatettava valittua tulkintalinjaa. Todennäköistä kuitenkin on, että nimitykseen liittyvä aineisto on lisääntynyt menettelyn kuluessa ja tällöin tuomiokapituli tekee harkintaansa laajemman aineiston pohjalta. Laajempi aineisto voi osoittaa, että joku toinen onkin ansioituneempi virkaan.