

**Tiina Nikander-Koivukankaan oikaisuvaatimus**

247/01.02.01/2020

Khall 24.09.2020 § 381

(Lisätietoja: Vs. hallintojohtaja Hanna-Maria Grandell, puh. 040 572 4460)

**Asia taustaa**

Kittilän kunnanhallitus on kokouksessaan 11.8.2020 ja 25.8.2020 käsitellyt entisen sivistystoimenjohtaja Tiina Nikander-Koivukankaan Kittilän kunnan kirjaamoon toimittamaa laskelmaa ylityötunneista ajalta 4.9.2017-4.2.2019. Hänen mukaansa Kittilän kunnan tulisi pittää maksaa vuodelta 2017 yhteensä 11 196 euroa ja vuodelta 2018 yhteensä 26 982 euroa eli yhteensä 38 178 euroa.

Tiina Nikander-Koivukangas on toimittanut Kittilän kunnan kirjaamoon 19.8.2020 kirjatun vaatimuksen päätöksessä olevan virheen korjaamiseksi itseoikaisuna. Hän vaatii kunnanhallitusta itseoikaisemaan päätöksenä 11.8.2020 pöytäkirjassa olevan muoto- ja menettelyvirheen vuoksi.

Tiina Nikander-Koivukangas on varannut itselleen mahdollisuuden toimittaa tarkemman selvityksen tässä esitettyyn asiaan liittyen 21.8.2020 mennessä. Kittilän kunnan kirjaamoon on saapunut asiaa koskeva Tiina Nikander-Koivukankaan allekirjoittaman oikaisuvaatimus 21.8.2020.

**Määräaika**

Kuntalain 134 §:n 1 momentin mukaan kunnanhallituksen, lautakunnan ja valiokunnan, niiden jaoston sekä niiden alaisen viranomaisen päätökseen tyytymätön saa hakea päätökseen oikaisua. Oikaisuvaatimus tehdään 1 momentissa tarkoitetun toimielimen ja sen jaoston sekä sen alaisen viranomaisen päätöksestä asianomaiselle toimielimelle. Oikaisuvaatimuksen ja kunnallisvalituksen saa kuntalain mukaan tehdä se, johon päätös on kohdistettu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa (asianosainen) sekä kunnan jäsen. Kuntalain 138 §:n mukaan oikaisuvaatimus on tehtävä 14 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista.

Entinen sivistystoimenjohtaja Tiina Nikander-Koivukangas on saanut tiedon kunnanhallituksen päätöksestä 11.8.2020 muutoksenhakuohjeineen. Oikaisuvaatimus on kirjattu kirjaamoon saapuneeksi 21.8.2020. Toinen oikaisuvaatimus/täydennys on saapunut kirja-

moon 31.8.2020.

Oikaisuvaatimuksen on tehnyt asianosainen ja se on saapunut kuntaan määräajassa. Oikaisuvaatimus tulee näin ollen tutkia. Oikaisuvaatimusta käsittelevä viranomainen on sidottu niihin vaatimuksiin, joita oikaisuvaatimuksessa on esitetty, eikä se voi käsitellä asiaa laajemmin.

### **Oikaisuvaatimuksen sisältö**

Oikaisuvaatimuksessa vaaditaan,

että Sivistysjohtaja Tiina Nikander-Koivukankaalle annettu virkamääräys on koskenut työnantaja Kittilän kunnan puolelta toimistotyöaikaa, jonka mukaisesti Kittilän kunnan on korvattava sivistysjohtaja Nikander-Koivukankaan esitetty ylityökorvausvaatimus

että Kittilän kunnanhallitus huomioi Tiina Nikander-Koivukankaan itseoikaisuvaatimuksen ja sen perustelut 11.8.2020 § :ssä 297 asian käsittelyssä tapahtuneen muoto- ja menettelytapavirheen vuoksi

että kunnanhallitus käsittelee uudelleen 11.8.2020 § 297 tekemänsä päätöksen asian käsittelyssä tapahtuneen menettelytapavirheen vuoksi, että samalla kunnanhallitus huomioi Nikander-Koivukankaan toimittamassa asiakirjassa ja sen perusteluissa esitetyt oikeudelliset \*perusteet ylityökorvausten maksamiselle sivistysjohtajana toimineelle Nikander-Koivukankaalle

että Kittilän kunnanhallitus itseoikaisee 11.8.2020 tekemänsä virheellisen päätöksensä § 297 ja huomioi mitä Tiina Nikander-Koivukankaan lausunnossa on lausuttu Kittilän kunnan velvollisuudesta korvata sivistystoimenjohtaja Tiina Nikander-Koivukankaalle tehdyt ylityöt vuosien 2017 ja 2018 aikana lakiin perustuen

että Kittilän kunta maksaa vaaditun ylityökorvauksen vuodelta 2017 yhteensä 11 196 euroa ja vuodelta 2018 yhteensä 26 982 euroa eli yhteensä 38 178 euroa.

että maksamattomalle palkkasaatavalle (ylityökorvaus) tulee maksaa vaatimuksen mukaisesti korkolain mukaista viivästyskorkoa

Perusteina oikaisuvaatimuksessa on vedottu mm. seuraaviin seikkoihin:

1. Tiina Nikander-Koivukangas on tehnyt vuosina 2017 ja 2018 enemmän työtä kuin hänen työaikansa on edellyttänyt johtuen kunnan hallinnon ja sivistystoimen tilanteesta. Hän ei ole esittänyt vaatimia ennen virkasuhteen päättymistä asiaan liittyen.

2) Tiina Nikander-Koivukangas vetoaa vaateessaan työsopimuslakiin, palkkasaatavien vanhentumista koskeviin määräyksiin. Korkeimman hallinto-oikeuden ennakkotapauksiin ja Euroopan Unionin direktiiveihin asiaan liittyen

3) oikaisuvaatimuksessa vedotaan työaikalainsäädännön mukaiseen virkamääräykseen, jossa hänelle on määritetty toimistotyöaika. Tätä ei muutettu myöhemmässäkään vaiheessa. Vastaavasti oikaisuvaatimuksessa vedotaan heikomman suojaan.

4) oikaisuvaatimuksessa perustellaan myös silloisen vs. kunnanjohtaja antamia lisä- ja ylityitä, jotka ajoittuivat iltoihin/viikonloppuihin /juhlapyhiin, sairauslomiin ja vuosilomiin

5) oikaisuvaatimuksessa vedotaan aiemman oikeuskäytännön ja oikeuskirjallisuuden valossa siihen, että ylityömääräyksen antamisessa ei ole oleellista se, onko se tapahtunut suullisesti tai kirjallisesti. Nikander-Koivukankaan mukaan aktiivinen ja omatoiminen kirjaaminen ylityötunneista riittää, hän vetoaa tässä aiempaan oikeuskäytäntöseen

6) Nikander-Koivukangas kyseenalaistaa oikaisuvaatimuksessaan sen, onko Kittilän kunta noudattanut työaikalakia hänen osallaan

8) oikaisuvaatimuksessa vedotaan mahdollisiin esteellisyyksiin, keskenäisen oikeusprosessin vuoksi

9) oikaisuvaatimuksen mukaan tulkinta johtavassa ja itsenäisessä asemassa olevan viranhaltijan työajasta on väärä ja virheellinen, hänen mukaansa sivistystoimenjohtajaa ei voida pitää johtavassa ja itsenäisessä asemassa olevansa, vaikka onkin johtoryhmätasoisessa tehtävässä

10) Nikander-Koivukankaan mukaan hänelle olisi pitänyt toimittaa kirjallisesti henkilöstöhallinnon ja KT:n perusteet asiaan liittyen, hän vetoaa lakiin viranomaisen toiminnan julkisuudesta

13) oikaisuvaatimuksessa perustellaan asiaa myös ns. työnantajan hiljaisella suostumuksella

14) Nikander-Koivukankaan mukaan Kittilän kunnan tulee pystyä perustelemaan linjauksensa lainsäädännöllä ja KVTES:in määräyksillä

### **Oikaisuvaatimuksen perusteet**

Oikaisuvaatimuksen voi tehdä sekä tarkoituksenmukaisuus- että laillisuusperusteella. Tässä tapauksessa oikaisuvaatimuksessa on vaa-

dittu päätöksen kumoamista. Oikaisuvaatimus on siten tehty laillisuusperusteella.

### **Kittilän kunnan vastine oikaisuvaatimukseen**

Tiina Nikander-Koivukankaalle on annettu virkamääräys 4.9.2017 silloisen vs. kunnanjohtaja Timo Kurulan toimesta. Hänen aikakaudellaan esimiehenä on toiminut myös vs. kunnanjohtaja Sanna Ylinampa.

Nikander-Koivukangas on pitänyt aktiivisesti ja omatoimisesti kirjaa Kittilän kunnan aikakaudella tehdyistä ylityötunneista, Esimiehen antama suullinen tai kirjallinen ylityömääräys puuttuu. Asiasta on saatu varmistus sekä silloiselta vs. kunnanjohtaja Timo Kurulalta että silloiselta vs. kunnanjohtaja Sanna Ylinampalta. Kunnan palkkahallintoon ei ole toimitettu esimiehen (kunnanjohtajan ) allekirjoituksellaan hyväksymää laskelmaa tehdyistä ylityöistä.

Sivistystoimenjohtaja Tiina Nikander-Koivukangas kuului johtavassa ja itsenäisessä asemassa oleviin viranhaltijoihin. Tällöin viranhaltijan itse tulee huolehtia työajan tasauksesta ja mikäli se on mahdotonta, asia tulee ottaa keskusteluun oman esimiehen eli tässä tapauksessa kunnanjohtajan kanssa. Näin ei ole tapahtunut.

Mikäli Nikander-Koivukangas on hoitanut oman toimensa ohella jokin muuta virkaa (kertomansa mukaan varhaiskasvatuspäällikön virkaa) tästä tulee olla kirjallinen dokumentti hallintosäännön määrittelemällä tavalla. Sen mukaisesti on mahdollista maksaa lisävastuupalkkiota, mutta tätäkään dokumenttia ei kunnanhallituksen päätöksistä/kunnanjohtajan viranhaltijapäätöksistä löydy.

Matkalaskujen osalta todettakoon, että esimies hyväksyy alaisensa matkalaskut ja mikäli tällaista laskua ei ole laskutukseen toimitettu esimiehen hyväksynnällä, sitäkään ei voida laittaa maksuun.

Asiaa on valmisteltu yhteistyössä Kittilän kunnan henkilöstöhallinnon kanssa. Asiassa on konsultoitu myös Kunnallisen työmarkkinalaitoksen asiantuntijoita. Molempien näkemys asiasta on yksiselitteinen; perusteita ja asianmukaisissa dokumentteja ei löydy, joten Kittilän kunnalla ei on maksuvelvollisuutta asiassa.

Keskustelussa on nostettu esiin se seikka, mikä merkitys on sillä että mikä merkitys työaikaan on sillä, että Tiina Nikander-Koivukankaalle on tehty erillinen virkamääräys. Tässä on määritelty työajaksi toimistotyöaika. Vastaavasti on pyydetty Tiina Nikander –Koivukangasta toimittamaan hänen työtehtävänsä liittyvät sähköpostit ja muut asiaan liittyvät tarkentavat asiakirjat. Kaikki asiaan liittyvät asiakirjat, sähköpostit on kerätty ja sittemmin pyydetty asiasta henkilöstöhallin-

non näkemys sekä Kuntatyönantajan kirjallinen lausunto aiemman suullisen tiedustelun lisäksi.

### **Toimistotyöaika virkamääräyksessä**

Työaikalain 2 §:n (9.8.1996/605) mukaan työaikalakia ei sovelleta ”työhön, jota siihen kuuluvien tehtävien ja muutoin työntekijän aseman perusteella on pidettävä yrityksen, yhteisön tai säätiön taikka sen itsenäisen osan johtamisena tai tällaiseen johtamistehtävään välittömästi rinnastettavana itsenäisenä tehtävänä”. Työaikalain ulkopuolisia johtavia viranhaltijoita eivät koske ylityö- tai muut työaika määräykset. Tämä on kirjattu myös Kunnalliseen yleiseen työ- ja virkaehtosopimukseen.

Toimialajohtajilla työajan pituus tulee huomioiduksi palkassa. Entisen sivistystoimen johtajan palkka oli 6014,25 e/kk. Toimialajohtajalla on kokonaisvastuu toimialastaan. Itsenäisen asemansa vuoksi hänellä on ollut mahdollisuus päättää työajastaan virkatehtävien ja –vastuiden rajoissa.

Työaikalain perusteella on selvää, että toimialajohtajat ovat työaikalain ulkopuolisia, eikä heille ole maksettu erilliskorvausta ylityöstä. Myöskään entinen sivistystoimenjohtaja ei pyytänyt ylityökorvauksia maksettavaksi virkasuhteensa aikana.

Toimialajohtajat eivät itsenäisen asemansa vuoksi ole velvollisia pitämään työaikakirjanpitoa. Vaikka kyseessä olisi työaikalain alainen viranhaltija, ylityökorvauksia ei makseta arvioiden, kulunvalvonnan, kalenterien tai muistioiden perusteella. Ylityö edellyttää aina esimiehen etukäteen tekemän ylityömääräyksen.

### **Lopuksi**

Kittilän kunta on työnantajan roolissa huolellisesti selvittänyt asiaa ja tullut siihen lopputulokseen, että Kittilän kunnalla ei ole velvollisuutta maksaa entiselle sivistystoimenjohtaja Tiina Nikander-Koivukankaalle hänen vaatimaansa 38 178 euroa ylityökorvauksia vuosilta 2017 ja 2018 koska niiden maksamiseen ei ole tarvittavia viranhaltijapäätöksiä, ylityömääräyksiä eikä asianmukaisia muita dokumentteja.

Todettakoon, että Euroopan Unionin direktiivejä ei suoraan sovelleta jäsenvaltioissa, vaan se on sisällä valtion lainsäädännössä. Toki oikeuskäytäntöä sovelletaan soveltuvin osin.

Kittilän kunta kiistää ns. hiljaisen suostumuksen oikaisuvaatimuksessa esitetyllä tavalla.

Kittilän kunnan osalta asiaan on saatu selvitystä aiemmilta kunnan-

johtajilta, jotka ovat toimineet Tiina Nikander-Koivukankaan esimiehinä vuosina 2017 ja 2018. Mitään dokumentteja suullisista tai kirjallisista ylityömääräyksistä ei löydy tuolta aikakaudelta.

Todettakoon, että johtavassa ja itsenäisessä asemassa olevat viranhaltijat kuten sivistystoimenjohtaja ovat työaikalain ulkopuolisia, työaika määräytyy KVTES:n mukaisesti.

Toimistoaikaa on sovellettava niihin johtavassa ja itsenäisessä asemassa oleviin, jotka tekevät pääosin hallinnollisia tehtäviä. Lisä- ja ylityöiden osalta noudatetaan KVTES:n 21 § :n määräyksiä.

Johtavassa ja itsenäisessä asemassa oleville ei makseta yli- ja lisätyökorvauksia, mikäli kunta ei erikseen asiassa näin päättä. Virassa olevat on tiukasti sidottu virkaehtosopimuksen säästöksiin. Viranhaltija on kunnallisen virkaehtosopimuksen piirissä myös työaikansa osalta.

Oikaisuvaatimus ei tuo asiaan mitään sellaista uutta näkökulmaa, jolla perusteella Kittilän kunta työnantajana olisi velvollinen suorittamaan korvauksia ylitöistä. Oikaisuvaatimus tulee täten perusteettomana hylätä.

Oheismateriaali:

Tiina Nikander Koivukankaan kunnan kirjaamoon toimittama oikaisuvaatimus  
Virkamääräys

Kunnanjohtaja:

Kunnanhallitus päättää

1) hylätä entisen sivistystoimenjohtaja Tiina Nikander-Koivukankaan Kittilän kunnankirjaamoon toimittaman oikaisuvaatimuksen esittelytekstissä ilmenevin perustein, koska oikaisuvaatimus ei tuo asiaan mitään sellaista uutta näkökulmaa, jolla perusteella Kittilän kunta työnantajana olisi velvollinen suorittamaan korvauksia ylitöistä.

2) pitää voimassa päätöksen, että Kittilän kunnalla ei ole velvollisuutta maksaa entiselle sivistystoimenjohtaja Tiina Nikander-Koivukankaalle hänen vaatimaansa 38 178 euroa ylityökorvauksia vuosilta 2017 ja 2018 koska niiden maksamiseen ei ole tarvittavia viranhaltijapäätöksiä, ylityömääräyksiä eikä asianmukaisia muita dokumentteja. Kittilän kunnalla ei ole virkaehtosopimuksen perusteella velvollisuutta maksaa näitä ylityökorvauksia

3) todeta, että asia on Kittilän kunnan puolelta loppuun käsitelty

Päätös:

Keskustelun kuluessa kunnanhallituksen jäsen Tuula Mertaniemi esitti Mertaniemen ja jäsen Ahti Ovaskaisen puolesta seuraavaa:

*"Vastaesitys: Esitimme kunnanhallituksen kokouksessa 25.8.2020 että 'kunnanjohtaja ja vs. hallintojohtaja velvoitetaan keräämään kaikki asiaan liittyvät asiakirjat, sähköpostit yms. pyytämään asiasta Kuntatyönantajan lausunnon. Lausuntopyyntö ja annettu lausunto toimitetaan kunnanhallitukselle'.*

*Esitämme uudelleen, että asia palautetaan valmisteluun ja seuraavaan kunnanhallituksen kokoukseen tuodaan Kuntatyönantajalle lähetetty kirjallinen lausuntopyyntö sekä kuntatyönantajan lausunto."*

Jäsen Tarmo Salonen esitti, että olisi hyvä saada asiantuntijalausunto asiaan ja tarvitaan kirjallinen näkemys/kannanotto asiasta, esim. Kuntatyönantajan lausunto. Tämä esitys raukesi kannattamattomana.

Puheenjohtaja Pekka Rajala totesi, että koska oli Mertaniemi ja Ovaskainen olivat tehneet kunnanjohtajan esityksestä poikkeavan esityksen, on suoritettava äänestys. Se suoritetaan nimenhuutona. Äänestysesitys, joka hyväksyttiin:

Ne, jotka kannattavat kunnanjohtajan esitystä äänestävät, JAA.  
Ne, jotka kannattavat Mertaniemen esitystä, äänestävät EI.

Suoritetussa äänestyksessä annettiin kuusi (6) jaa-ääntä, kaksi (2) ei-ääntä ja yksi äänestää (1) tyhjää.

Jaa-ääniä antoivat Akseli Erkkilä, Raili Fagerholm, Merja Korva, Vuokko Mäntymaa, Pekka Rajala ja Marita Toivanen. Ei-ääniä antoivat Tuula Mertaniemi ja Ahti Ovaskainen.  
Puheenjohtaja totesi, että äänin 6-2, 1 tyhjää, päätökseksi tuli kunnanjohtajan esitys.

Tuula Mertaniemi ja Ahti Ovaskainen jättivät päätökseen eriävän mielipiteen.

---