

Aiheettomasti maksetun palkan takaisinperintä / Oikaisuvaatimus

KH 05.02.2024 § 30
751/01.02.01.00/2023

Yleistä

██████████ on 10.01.2024 toimittanut Äänekosken kaupungille kirjallisen oikaisuvaatimuksen henkilöstöjohtajan 22.12.2023 (3§) tekemästä päätöksestä. Päätöksessä on kyse aiheettomasti maksetun palkan takaisinperinnästä.

Oikaisuvaatimus on liitteenä.

Prosessinedellytykset

Kuntalain (410/2015) 134 §:n 1 momentin perusteella kunnanhallituksen alaisen viranomaisen päätökseen tyytymätön saa hakea siihen oikaisua.

Lain 136 §:n mukaan päätöksestä, joka koskee vain valmistelua tai täytäntöönpanoa, ei saa tehdä oikaisuvaatimusta eikä kunnallisvalitusta.

Kuntalain 137 §:n 1 momentin mukaan oikaisuvaatimuksen saa tehdä se, johon päätös on kohdistettu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa (asianosainen) sekä kunnan jäsen.

Henkilöstöjohtaja on 22.12.2023 (§3) tekemällään päätöksellä päättänyt, että ██████████ peritään takaisin aiheettomasti maksettua palkkaa 1.1.2020 alkaen yhteensä 15 603,47 euroa/brutto. Päätös sisältää lopullisen asiaratkaisun.

Kuntalain 138 §:n mukaan oikaisuvaatimus on tehtävä 14 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista. Henkilöstöjohtajan viranhaltijapäätös on lähetetty kirjepostina ██████████ 22.12.2023 sekä julkaistu kaupungin www-sivuilla 22.12.2023. Asianosaisen katsotaan saaneen asiasta tiedon seitsemäntenä päivänä kirjeen lähettämisestä, jollei muuta näytetä. Kunnan jäsenen katsotaan saaneen päätöksestä tiedon seitsemän päivän kuluessa siitä, kun päätös on nähtävänä yleisessä tietoverkossa.

Voidaan todeta, että ██████████ kaupungille 10.01.2024 toimittama oikaisuvaatimus on tehty ennen oikaisuvaatimuksen vireillepanolle säädetyn määräajan päättymistä.

Edellä olevan perusteella ██████████ kaupungille 10.01.2024 toimittama oikaisuvaatimus on otettava käsiteltäväksi.

Oikaisuvaatimuksen käsittely

Vaatimukset ja näiden perustelut

███ vaatii kaupungille 10.01.2024 toimittamassaan oikaisuvaatimuksessa, että henkilöstöjohtajan päätös tulee kumota, koska päätös on lainvastainen ja epätarkoituksenmukainen. Lisäksi ███ pitää päätöstä kohtuuttomana. ███ myös vaatii, että hänelle tulee maksaa korvausta laatutyön johtamisesta 01.11.2023 alkaen 31.07.2024 saakka 266,87 euroa/kk opetus- ja kasvatustohtajan 11.09.2023 tekemän päätöksen mukaisesti.

███ perustelee oikaisuvaatimusta siten, että mikäli ei ole kysymys selkeästä teknisestä virheestä, tulee palkan takaisinperintämahdollisuus selvittää aina tapauskohtaisesti. ███ mukaan hänen kohdallaan ei ole kyse selkeästä virheestä, vaan opetus- ja kasvatustohtaja on tehnyt 1.8.2019 alkaen vuosittain päätöksen tehtäväkohtaisen palkan korottamisesta perusopetuksen laatutyön johtamiseen liittyvän tehtävän perusteella.

Mikäli liikaa maksetun palkan määrä perustuu työnantajan tekemään lainvoimaiseen päätökseen, ei takaisinperintä ole takautuvasti mahdollista, vaikka maksupäätös olisikin virka- ja työehtosopimuksen vastainen, perustelee ███. ███ mukaan merkitystä on nimenomaan sillä, että työnantaja on päätöstä tehdessään tutkinut ja harkinnut taloudellisen etuuden saamisen edellytykset. Kyseessä ovat opetus- ja kasvatustohtajan itsenäiseen harkintaan perustuvat päätökset.

███ perustelee, että viranhoitomääräyksessä ei ole kuvattuna, miten palkka rakentuu eikä virkamääräyksessä ole mainintaa siitä, että tehtävään kuuluu Äänekosken laatutyön johtaminen. ███ mukaan hänelle on tästä syystä maksettu erillinen korvaus.

███ mukaan ei pidä paikkaansa, että apulaisrehtorin tehtävän sisältö ja vaativuus ei ole muuttunut edellisen virka-apulaisrehtorin työnkuvaan verrattuna. Hän luettelee oikaisuvaatimuksessaan tehtäviä, jotka ovat sisältyneet virka-apulaisrehtorin työhön hänen toimiessaan apulaisrehtorina.

Lisäksi ███ perustelee oikaisuvaatimustaan hallintolain soveltamisella. ███ katsoo, ettei asiassa ole tapahtunut virhettä, mutta jos virhe asiassa olisi tapahtunut, suojaa hallintolaki siinäkin tapauksessa.

███ toteaa, että koska hän ei ole antanut suostumusta päätöksen korjaamiseen vahingokseen, takaisinperintäpäätös on lainvastainen ja tulee tältä osin kumota lainvastaisena.

Oikaisuvaatimusta perustellaan myös oikeusvoimavaikutuksella, joka suojaa hallintopäätöksen pysyvyyttä ja päätöksellä perustettua oikeusasemaa. Lisäksi oikaisuvaatimusta perustellaan luottamuksensuojaperiaatteella, joka rajoittaa yksilölle myönteisten päätösten peruuttamista taannehtivin vaikutuksin ja yleensäkin päätösten peruuttamista yksilölle haitalliseen suuntaan.

Yleiskorotuksen takaisinperinnän osalta ███ toteaa, että hän ei ole antanut hallintolain edellyttämällä tavalla suostumusta

takaisinperintään. ■■■■■ näkemyksen mukaan työnantajan ilmoittama virhettä ei ole korjattu hallintolain 52 §:ssä säädettyssä järjestyksessä. Oikaisuvaatimuksessa todetaan, että kunnan ja hyvinvointialueen viranhaltijasta annetun lain 56 §:ssä ei säädetä hallintopäätöksen korjaamisesta, eikä sen nojalla voida oikaista edunsoovaa hallintopäätöstä tai poistaa sille kuuluvaa oikeutta.

Oikaisuvaatimuksessa myös todetaan, että työnantajalla on kunnan ja hyvinvointialueen viranhaltijasta annetun lain 12 §:n perusteella kohdeltava tasapuolisesti. Tästä huolimatta työnantaja on kuitenkin tasapuolisuuden periaatteen vastaisesti päättänyt, ettei esim. eläkkeelle jääneiltä summaa tulla perimään takaisin.

■■■■■ pitää takaisinperintäpäätöstä kohtuuttomana, koska hän ei kertomansa mukaan ole voinut missään vaiheessa havaita virhettä tai kyseenalaistaa viranhaltijapäätöksiä. Työntekijänä hänen on tullut voida luottaa viranomaisten toiminnan oikeellisuuteen sekä hallintopäätösten pysyvyyteen.

Oikaisuvaatimuksessa ■■■■■ kritisoi myös menettelytapaa asiassa.

Vastaus vaatimuksiin

■■■■■ vaatimusten ja näille esitettyjen perusteluiden johdosta voidaan todeta seuraavaa.

Koulunmäen apulaisrehtorin virka on perustettu 1.8.2016 yhtenäiskoulun toiminnan käynnistyessä. Ennen ■■■■■ virka on täytetty vakinaisesti edellisen kerran 1.8.2017. Virka oli julkisesti haettavana vuonna 2017 (rekrytointi-ilmoitus liitteenä). Kuten rekrytointi-ilmoituksesta selviää, tehtävän vaativuus vastaa vuoden 2019 rekrytointi-ilmoituksen tehtävän vaativuutta (mm. yhtenäiskoulun toimintakulttuurin kehittämisen rinnalla esi- ja alkuopetuksen yhteistyön kehittäminen ja uudisrakennusprojekti).

Apulaisrehtorin tehtäväkohtainen palkka määriteltiin tehtävän vaativuuden mukaisesti virkaa vakinaisesti täytettäessä 1.8.2017 (OVTES – sopimusala).

■■■■■ aloitti vs. virka-apulaisrehtorina 1.8.2018, jolloin hänelle tehtiin määräaikainen virkamääräys apulaisrehtorin virkaan. Virkamääräyksen mukainen tehtäväkohtainen palkka oli 4 746,15 euroa/kk eli samansuuruinen kuin vakinaisella virkavapaalla olevalla viranhaltijalla. ■■■■■ maksettiin kuukauden 15. päivä elo-, syys-, loka- ja marraskuussa 2018 virka-apulaisrehtorin ko. tehtäväkohtainen palkka 4 746,15 e/kk. Opetus- ja kasvatustoimintajohtaja teki 15.11.2018 päätöksen ■■■■■ tehtäväkohtaisen palkan korottamisesta 253,94 e/kk laatutyön johtamisen perusteella. Opetus- ja kasvatustoimintajohtajan viranhaltijapäätöksen jälkeen ■■■■■ maksettiin 30.11.2018 laatutyön johtamisen korvaus takautuvasti elo-marraskuulta 2018 ja sen jälkeen 01.12.2018 alkaen kuukausittain laatutyön johtamisen korvauksella korotettu tehtäväkohtainen palkka.

Vakinainen viranhaltija irtisanoutui apulaisrehtorin virasta siten, että hänen virkasuhteensa päättyi 31.3.2019. Virka ilmoitettiin julkisesti haettavaksi ja [REDACTED] tehtiin toinen määräaikainen virkamääräys apulaisrehtorin virkaan lukuvuoden loppuun saakka ajalle 1.4.2019 – 31.7.2019. Apulaisrehtorin virkamääräyksen tehtäväkohtainen palkka oli 4 793,61 e/kk. Virkamääräykseen on lisäksi myöhemmin käsin lisätty laatutyön johtamisesta maksettava euromääräinen korvaus, jolloin korotettu tehtäväkohtainen palkka sisältäen laatutyön johtamisen oli yhteensä 5 049,59 euroa/kk.

Liitteenä [REDACTED] virkamääräykset 1.8.2018 ja 1.4.2019 alkaen sekä opetus- ja kasvatusjohtajan päätös laatutyön johtamisen korvaamisesta lukuvuonna 2018 – 2019. [REDACTED] palkka apulaisrehtorina sisältäen laatutyön johtamisen on ollut oikean suuruinen 31.07.2019 saakka.

[REDACTED] vakinaisessa virkamääräyksessä 1.8.2019 alkaen virka-apulaisrehtorin tehtäväkohtaisen palkan suuruus on 5 049,59 e/kk eli samansuuruinen kuin 31.7.2019 päättyneen lukuvuoden lopussa (korotettu tehtäväkohtainen palkka sisältäen laatutyön johtamisen). Huomioiden virka-apulaisrehtorin tehtävän vaativuuden mukaan määriteltä palkka ja se, että [REDACTED] hoiti virkamääräystä tehtäessä edelleen perusopetuksen laatutyön johtamista, virkamääräyksen tehtäväkohtaisen palkan suuruus oli oikea. Virkamääräyksen allekirjoitti opetus- ja kasvatusjohtaja.

Aiheettomasti maksettu palkka on syntynyt siten, että opetus- ja kasvatusjohtaja on vakinaisen virkamääräyksen jälkeen edelleen lukuvuosittain tehnyt Dynasty- ohjelmistossa hallintopäätöksen, jolla [REDACTED] tehtäväkohtaista palkkaa on korotettu laatutyön johtamisen perusteella. Laatutyön johtaminen on jo kertaalleen sisällytetty virkamääräyksen tehtäväkohtaiseen palkkaan, joten palkkaa on maksettu virheellisesti kahteen kertaan samasta tehtävästä.

[REDACTED] tehtävän vaativuudessa apulaisrehtorina lukuvuoden 2018 – 2019 päättymisen 31.7.2019 ja seuraavan lukuvuoden alkamisen 1.8.2019 välillä ei ole tapahtunut tehtävän vaativuuden muutosta. Tämän vuoksi väite siitä, että virka-apulaisrehtorin tehtäväkohtaista palkkaa olisi lukuvuoden vaihtuessa ja tehtävän vaativuuden pysyessä ennallaan korotettu yli 5 % on perusteeton. Opetus- ja kasvatusjohtajalla ei ole tällaista itsenäistä harkintavaltaa tehtäväkohtaisen palkan korottamiseen ilman työn vaativuuden muutosta ja siihen tehtyä uudelleen arviointia.

Opetus- ja kasvatusjohtajan päätökset laatutyön johtamisen korvaamisesta ovat perustuneet OVTES sopimusalan järjestelyeräneuvottelun yhteydessä sovittuun neuvottelutulokseen. Neuvotteluissa on sovittu tehtävästä (laatutyön johtaminen) ja siitä maksettavasta euromäärästä.

[REDACTED] on edellä mainituilla perusteilla maksettu virheellisesti palkkaa laatutyön korvauksena, vaikka laatutyön johtaminen on jo kertaalleen sisällytetty virkamääräyksen tehtäväkohtaiseen palkkaan. Edellä mainitusta virheestä johtuen palkkaa on maksettu

perusteettomasti kahteen kertaan samasta tehtävästä. Väite siitä, että [REDACTED] kuuluisi sekä virkamääräyksen mukainen tehtäväkohtainen palkka että sen lisäksi vielä erikseen laatutyön korvaus, on perusteeton. Myöskään perusteita siihen, että virheellistä palkanmaksua jatkettaisiin ajalla 01.11.2023 – 31.07.2024 [REDACTED] vaatimalla tavalla, ei ole.

Asiaa selvitettäessä havaittiin lisäksi, että virka-apulaisrehtorin tehtäväkohtaista palkkaa on 1.4.2021 korotettu virheellisellä yleiskorotuksella. Virka- ja työehtosopimus määrittelee yleiskorotuksen suuruuden. Kunnallisen opetushenkilöstön virka- ja työehtosopimuksen mukaan ko. hinnoittelutunnuksen yleiskorotus 1.4.2021 on ollut 0,72 %. Tämä korotus on virka-apulaisrehtorin tehtäväkohtaiseen palkkaan tehty manuaalisesti. Samanaikaisesti OVTES:n peruskoulua koskevan liitteen muulle henkilöstölle tuli palkkarakenteen muutoksesta johtuen 1,72 %:n yleiskorotus, joka toteutettiin ohjelmiston massakorotusajona. Tämä korotusajokohtentui virheellisesti myös samassa OVTES:n liitteessä oleva virka-apulaisrehtorin tehtäväkohtaiseen palkkaan. Palkanlaskentaohjelmisto vaihtui samanaikaisesti 1.4.2021. Yleiskorotukset tehtiin aiemmin käytössä olleella ohjelmistolla ja konvertoitiin korottuneina uuteen palkanlaskentaohjelmistoon. Em. syistä johtuen virhettä ei havaittu ennen kuin loppuvuonna 2023, kun selvitettiin takautuvasti virka-apulaisrehtorin tehtäväkohtaisen palkkauksen oikeellisuutta.

[REDACTED] on em. virheistä johtuen maksettu aiheettomasti palkkaa 1.1.2020 alkaen yhteensä 15 603,47 e/brutto. Ajalta 1.8.-31.12.2019 palkkasaatava 1 269,70 euroa on vanhentunut.

Heti kun virhe laatutyön korvauksen osalta havaittiin, opetus- ja kasvatusjohtaja oli yhteydessä [REDACTED] lokakuun 2023 lopussa ja kertoi, että [REDACTED] on maksettu aiheettomasti palkkaa laatutyön korvauksena, vaikka laatutyön johtaminen on jo kertaalleen sisällytetty virkamääräyksen tehtäväkohtaiseen palkkaan. Marraskuusta 2023 alkaen [REDACTED] ei ole enää maksettu laatutyöstä erilliskorvausta. Virheellisen yleiskorotuksen tarkemmat taustat saatiin selvitettyä joulukuussa.

Aiheettomasti maksetun palkan perusteet ja euromäärä selvitettiin [REDACTED] 18.12.2023. Tilaisuudessa tai muutoinkaan vuoden 2023 aikana [REDACTED] ei ole työnantajalle tuonut esille sitä, etteikö laatutyöstä olisi maksettu korvausta kahteen kertaan (osana tehtäväkohtaista palkkaa ja erillisellä korvauksella). [REDACTED] on 20.12.2023 lähettänyt kaupunginjohtajalle sähköpostiviestin, jossa hän toteaa saaneensa liikaa palkkaa koskien opetuspalveluiden kehittämistehtävää (laatutyön johtaminen). Sähköpostin mukaan [REDACTED] on siis ollut tietoinen, että palkkaa on maksettu aiheettomasti. Sähköpostiviesti on liitteenä.

[REDACTED] tuo oikaisuvaatimuksessa esille ominaisuuksiaan hyvänä työntekijänä. Hyvästä työtuloksesta palkitaan henkilökohtaisella lisällä, jonka perusteita ovat ammatinhallinta, yhteistyö,

uudistuminen ja tuloksellisuus. Henkilökohtainen työstä suoriutuminen ei vaikuta tehtäväkohtaisen palkan määräytymiseen.

Viranhaltijalakia sovelletaan ensisijaisena hallintolakiin nähden. Koska viranhaltijalaissa ei ole säädetty kuulemisvelvoitetta takaisinperintäasiaan, viranhaltijalain mukaista kuulemista ei tarvitse järjestää ennen päätöksentekoa asiasta. Tässä mielessä takaisinperintätilanne on erilainen kuin useat muut viranhaltijalaissa tarkoitetut tilanteet.

Hallintolain logiikassa kuulemisen tai vaikutusmahdollisuuksien varaamisen tarkoituksena on ensisijaisesti hankkia päätöksentekijälle tietoja ja selvityksiä päätöksenteon perusteeksi, ei niinkään kirjata erimielisyyttä tai eri näkemyksiä sinänsä. Hallintolain mukaisen kuulemisen täyttää myös asiasta käyty keskustelu ja kirjeenvaihto.

██████████ on 18.12.2023 luovutettu laskelma, jossa on kuukausittain eritelty takaisinperittävän palkan määrä. ██████████ kanssa on tuolloin selvitetty em. takaisinperinnän perusteet. ██████████ on tässä tapauksessa ollut tietoinen vireillä olevasta, häntä koskevasta asiasta ennen päätöksentekoa ja on ilmaissut siitä mielipiteensä suullisesti ja sähköpostitse. Uuden kuulemisen järjestämiseen suullisesti tai kirjallisesti ei ole ollut tarvetta myöskään hallintolain perusteella.

Äänekosken kaupunki työnantaja on soveltanut tasapuolisuuden periaatetta tähän saakka siten, että aiheettomasti maksettu palkka on peritty työntekijältä takaisin. ██████████ viittaa oikaisuvaatimuksessaan siihen, että virheellinen yleiskorotus 1.4.2021 koskee myös kolmea muuta viranhaltijaa. Muiden viranhaltijoiden osalta asiassa ei ole vielä tehty viranhaltijapäätöstä, eikä palkkasaatava ole vanhentunut. ██████████ osalta päätös sisältyi aiheettomasti maksetun palkan kokonaisuuteen, josta vuoden 2020 palkkasaatava olisi vanhentunut, ellei päätöstä olisi tehty vuonna 2023.

Vetoaminen virheellisen päätöksen luomaan luottamuksensuojaan ja sitovuuteen on perustetonta ja kohtuutonta paitsi kaupungin kannalta, myös muun henkilöstön kannalta. Henkilöstön tasapuolisen ja yhdenvertaisen kohtelun näkökulmasta on kohtuutonta, että luottamuksensuojaa annettaisiin aiheettomasti saadulle palkkaetuudelle.

Vaikka aiheettomasti maksettu palkka johtuu työnantajan virheestä, työnantajalla on oikeus periä liikaa maksettu palkka takaisin. Palkan kuittausoikeudesta ja palkan takaisinperinnästä on sopimusmääräys KVTES:n II luvun 20 § 2 momentissa, jossa on viitattu kunnan ja hyvinvointialueen viranhaltijasta annetun lain 56 §:ään, jossa säädetään työnantajan oikeudesta periä takaisin aiheettomasti maksettu palkka tai muu palvelussuhteesta johtuva etuus.

Kunnan ja hyvinvointialueen viranhaltijasta annetun lain 56 §:n mukaan aiheettomasti maksettu palkka tai muu palvelussuhteesta

johtuvan taloudellisen edun määrä saadaan periä takaisin. Takaisinperintä voidaan suorittaa myös siten, että perittävä määrä vähennetään seuraavan tai seuraavien palkanmaksujen yhteydessä viranhaltijan palkasta. Takaisinperintää koskevassa päätöksessä on mainittava takaisin perittävä määrä ja takaisinperinnän peruste. Palkasta ei saa periä enempää kuin mitä palkasta lain mukaan saadaan ulosmitata.

Takaisinperinnän edellytyksenä on, että palkan tai muun taloudellisen edun maksamisessa on tapahtunut selvä virhe, esimerkiksi laskuvirhe tai muu ilmeinen erehdys.

Työnantaja voi luopua takaisinperinnästä joko kokonaan tai osittain, jos takaisinperintää on olosuhteet huomioon ottaen pidettävä kohtuuttomana tai jos aiheettomasti maksettu määrä on vähäinen. Koska takaisinperinnästä voidaan luopua vain mainituilla kriteereillä, ilmaisulla on tarkoitettu antaa nimenomainen toimivalta takaisinperintään. Takaisinperinnän kohtuuttomuutta voidaan arvioida verrattaessa takaisinperinnän suuruutta asianosaisen taloudelliseen tilanteeseen ja muihin olosuhteisiin.

███ varsinainen palkka tammikuussa 2024 oli 6 557,55 e/kk/brutto (korjattuna siten, että laatutyö sisältyy palkkaan vain kertaalleen). Lokakuussa 2023 ███ maksettu virheellinen varsinainen palkka oli 6 854,30 e/kk/brutto. Todettakoon, että ███ varsinainen palkka on tuolloin ollut suurempi kuin Koulunmäen yhtenäiskoulun rehtorille maksettava varsinainen palkka.

Takaisinperinnän maksuaikataulusta päätetään erikseen. Asianosaista kuullaan maksuaikataulusta.

Edellä olevan perusteella kaupunginhallitukselle ehdotetaan, että se hylkäisi ███ 10.01.2024 tekemän oikaisuvaatimuksen. Oikaisuvaatimuksenalainen henkilöstöjohtajan päätös ei ole syntynyt virheellisessä järjestyksessä, henkilöstöjohtaja ei ole ylittänyt toimivaltaansa eikä päätös ole muutenkaan lainvastainen. Oikaisuvaatimuksessa ei myöskään ole esitetty muita syitä tai perusteita, joiden johdosta oikaisuvaatimuksen hyväksyminen olisi tarkoituksenmukaista.

Valmistelija Henkilöstöjohtaja Arja-Leena Kriivarinmäki, puh. 020 632 2045

Esittelijä Kaupunginjohtaja Matti Tuononen

Päätösehdotus Kaupunginhallitus:

- 1) päättää ottaa käsiteltäväksi ███ 10.01.2024 tekemän oikaisuvaatimuksen henkilöstöjohtajan 22.12.2023 (3 §) tekemästä päätöksestä, koska sanotusta päätöksestä saa tehdä oikaisuvaatimuksen, ███ on asianosaisena oikeus tehdä oikaisuvaatimus ja kirjallinen oikaisuvaatimus on toimitettu kaupungille säädetyssä määräajassa; ja

- 2) hylkää edellä kohdassa 1 tarkoitetun oikaisuvaatimuksen, koska oikaisuvaatimuksenalainen henkilöstöjohtajan päätös ei ole syntynyt virheellisessä järjestyksessä, henkilöstöjohtaja ei ole ylittänyt toimivaltaansa eikä päätös ole muutenkaan lainvastainen. Oikaisuvaatimuksessa ei myöskään ole esitetty muita syitä tai perusteita, joiden johdosta oikaisuvaatimuksen hyväksyminen olisi tarkoituksenmukaista.

Kaupunginjohtajan kokouksessa tehty ehdotus

Kaupunginhallitus päättää palauttaa asian valmisteltavaksi.

Päätös

Hyväksyttiin kaupunginjohtajan kokouksessa tehty ehdotus.
