



ASIA TE-toimiston menettely työhakijan palvelun siirtämisessä tuetun työllistymisen palvelulinjalle

KANTELU

Kantelija on 17.5.2017 ja 31.5.2017 oikeuskanslerille osoittamissaan kirjoituksissa arvostellut Uudenmaan työ- ja elinkeinotoimiston Vantaan toimipaikan menettelyä. Kantelija arvostelee sitä, että hänet on etukäteen häntä informoimatta siirretty keväällä 2016 osaamisen kehittämisen palvelulinjalta tuetun työllistymisen palvelulinjalle. Kantelija kysyy, miten on mahdollista, että linjauksia tehdään asiakkaan tietämättä.

Kantelija kertoo, että TE-toimisto on antanut lausunnon Kelalle, vaikka hän on maksanut ammattiliiton jäsenmaksuja ja näin ollen oikeutettu liiton päivärahaan.

SELVITYS

Uudenmaan työ- ja elinkeinotoimisto on antanut johtajan 21.6.2017 allekirjoittaman lausunnon, jonka liitteenä ovat kopiot TE-toimiston asiakastietojärjestelmästä sekä menettelyohje 12/2015 asiakkaiden siirtämisestä palvelutarpeen mukaiselle palvelulinjalle. Johtaja on antanut 11.8.2017 allekirjoitetun lisäselvityksen asiassa.

Selvityksen mukaan kantelijan työnhaku on ollut voimassa 23.7.2012 lukien, jolloin hänen työsuhteensa oli päättynyt. Hänen 11.4.2016 alkanut työsuhteensa oli päättynyt työnantajan irtisanomiseen 4.5.2016. Kaksi edellistä työssäolojaksoa vuosina 2014 ja 2015 olivat myös jääneet lyhyiksi.

Selvityksen mukaan asiakas siirtyy palvelulinjalta toiselle, kun hänen palvelutarpeensa muuttuu siten, että tarvittava palvelutuote muuttuu. Selvityksessä on viitattu työ- ja elinkeinoministeriön 10.12.2013 antamaan kirjeseen TE-palvelujen asiakkuuslinjauksista.

Kantelijan palvelu on siirretty keväällä 2016 häntä informoimatta osaamisen kehittämisen palvelulinjalta tuetun työllistymisen palvelulinjalle. Kantelija oli asioinut Vantaan toimipaikassa 6.5.2016 ja kertonut, että hänen työsuhteensa oli irtisanottu työnantajan toimesta. Osaamisen

kehittämisen palvelulinjan asiantuntija on tuossa tilanteessa arvioinut, että asiakkaan palvelutarve on tuetun työllistymisen palvelut ja tehnyt sen mukaisen linjasiirron.

Asiantuntijan ratkaisu on perustunut Uudenmaan TE-toimiston sisäiseen menettelyohjeeseen, jonka mukaan asiakkaan linjasiirron yhteydessä asiakkaan informoiminen ei ollut välttämätöntä. Menettelyohjeen mukaan palvelutarpeen mahdollisen muutoksen arvioimiseksi asiakkaan tietojen tulee olla ajan tasalla. Menettelyohjeen mukaan tiedot tulee tarvittaessa tarkistaa ottamalla yhteyttä asiakkaaseen, jos viimeisestä yhteydenotosta on kauan ja tietojen ajantasaisuudesta ei ole varmuutta. Palvelutarpeen arvioinnin tehnyt asiantuntija on perustellut asiakkaalle jälkikäteen 8.5.2017 palvelutarvearviotaan siten, että kantelijan työnhakutilanne oli haastava ja että siihen pystyttäisiin perehtymään ja löytämään ratkaisu Vantaan tuetun työllistämisen palveluissa.

Työ- ja elinkeinotoimisto on antanut palvelupäällikön ja johtajan 7.7.2017 allekirjoittaman selvityksen liittyen työvoimapolitiittisen lausunnon antamiseen Kelalle. Selvityksen mukaan TE-toimisto ei ollut tietoinen siitä, että lausunto olisi tullut toimittaa työttömyyskassalle. Lausunto on toimitettu välittömästi työttömyyskassalle sen jälkeen, kun kantelija on ollut yhteydessä TE-toimistoon ja kertonut hakevansa päivärahan työttömyyskassalta.

Jäljennökset selvityksistä lähetetään kantelijalle tämän päätöksen mukana.

Tapahtumatiedot

URA -asiakastietojärjestelmän merkintöjen mukaan kantelija on 6.5.2016 jättänyt yhteydenotopyynnön TE-toimiston avoimessa asiointitilassa ja ilmoittanut, että 11.4.2016 alkanut työsuhte oli päättynyt irtisanomiseen työnantajan taholta. TE-toimisto on 10.5.2016 lähettänyt kantelijalle selvityspyynnön työsuhteen päättymisen syistä. Asiakastietojärjestelmän merkintän mukaan asiantuntija on samassa yhteydessä arvioinut, että kantelijan palvelutarve on tuetun työllistymisen palvelut.

URA -asiakastietojärjestelmän merkintöjen mukaan kantelijalle on yritetty soittaa 17.5., 20.5., ja 30.5.2016, mutta häneen ei ole saatu yhteyttä. Kantelija on soittanut TE-keskukseen 30.5.2016 ja kertonut muun ohella työsyrrjinnästä, joka häneen kohdistuu. URA -kirjauksessa ei ole erityistä mainintaa palvelulinjan vaihtamisesta käydystä keskustelusta.

URA -merkintöjen mukaan kantelija on 28.6.2016 ottanut yhteyttä tuetun työllistymisen palvelulinjan osana olevaan työllistymistä edistävään monialaiseen yhteispalveluun (TYP). Asiakkuus on jatkunut tuetun työllistymisen palvelulinjalla, koska TYP:n asiakkuuden edellytyksenä oleva yhden vuoden työttömyys ei ole täyttynyt.

RATKAISU

Sovellettavat säännökset

Perustuslain 108 §:n 1 momentin mukaan oikeuskanslerin tulee valvoa, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Tehtäväänsä hoitaessaan oikeuskansleri valvoo myös perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista. Valtioneuvoston oikeuskanslerista annetun lain 4 §:n mukaan oikeuskanslerin tutkii kantelun, jos on aihetta epäillä oikeuskanslerin valvontavaltaan kuuluvan henkilön, viranomaisen tai muun yhteisön

menetelleen lainvastaisesti tai jättäneen velvollisuutensa täyttämättä taikka jos oikeuskansleri muusta syystä katsoo siihen olevan aihetta.

Perustuslain 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheutonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.

Hallintolain (434/2003) 2 luvussa on säädetty hyvän hallinnon perusteista. Lain 7 §:n (368/2014) palveluperiaatetta ja palvelun asianmukaisuutta koskevan säännöksen mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluja ja viranomainen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti.

Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain (916/2012) 1 luvun 4 §:n mukaan työ- ja elinkeinotoimisto, työ- ja elinkeinohallinnon asiakaspalvelukeskus tai elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus ja asiakas arvioivat yhdessä asiakkaan palvelutarpeen, jonka perusteella tarjotaan julkisia työvoima- ja yrityspalveluja, jotka parhaiten turvaavat osaavan työvoiman saavuutta ja edistävät henkilöasiakkaan sijoittumista avoimille työmarkkinoille sekä edistävät yritystoiminnan käynnistymistä tai kehittymistä. Lain 2 luvun 3 §:n 1 momentin mukaan työ- ja elinkeinotoimiston tulee informoida työnhakijaa työhaun käynnistämisen yhteydessä tai viivymättä sen jälkeen työnhakuun liittyvistä seikoista, hänelle tarjolla olevista julkisista työvoima- ja yrityspalveluista, työhaun voimassa olosta ja muutosturvasta. Työtöntä työnhakijaa tulee 1 momentissa säädetyn lisäksi informoida tarvittaessa hänen työllistymistään edistävästä muista palveluista, 8 §:ssä säädetystä työttömän työnhakijan yleisistä velvollisuuksista sekä työttömyyspäivärahan tai työmarkkinatuen saamisen keskeisistä työvoimapolitiittisista edellytyksistä.

Arviointi

Työ- ja elinkeinotoimistojen palvelumalli on 1.1.2013 lukien perustunut kolmeen palvelulinjaan, jotka ovat työnvälitys- ja yrityspalvelut, osaamisen kehittämispalvelut ja tuetun työllistymisen palvelut.

Julkisia työvoimapalveluja tarjotaan asiakkaan arvioidun palvelutarpeen perusteella, joka määrittyy asiakkaan ja TE-toimiston yhteistyönä. Palvelutarpeen arvioinnin lähtökohtana on asiakkaan kokonaistilanteen ja tavoitteiden monipuolinen kartoittaminen. Asiakkaiden palvelutarvetta arvioidaan säännöllisesti koko asiakkuuden ajan (Työ- ja elinkeinoministeriön kirje 10.12.2013, TE -palvelujen asiakkuuslinjaukset).

Tuetun työllistymisen palvelut -palvelulinjan asiakkaana on työnhakija, joka tarvitsee keskimääräistä enemmän yksilöllistä tukea ja/tai moniammatillista palvelua avoimille työmarkkinoille työllistyäkseen. Työllistymisen haasteet johtuvat avointen työpaikkojen tai osaamisen puutteiden lisäksi seikoista, jotka aiheuttavat keskimääräistä suuremman tuen tarpeen. Asiakkaalla voi olla työllistymiseen vaikuttavia erilaisia työ- ja toimintakyvyn rajoitteita taikka elämäntilanteeseen liittyviä ongelmia (Työ- ja elinkeinoministeriön kirje 10.12.2013, TE-palvelujen asiakkuuslinjaukset).

Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen (HE 133/2012 vp) 4 §:n perustelujen mukaan työ- ja elinkeinoviranomainen ja asiakas arvioivat yhdessä palvelutarpeen. Perusteluissa ei yksilöidä tarkemmin miten yhdessä arvioiminen toteutetaan käytännössä. Perustelujen mukaan säännöksessä ilmaistaan lähtökohta, jonka mukaan palveluja tarjottaessa yhdistyy paitsi yksittäisen asiakkaan tarpeet, myös julkisen työvoimapalvelun tarkoitus ja yleiset tavoitteet. Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 1 luvun 4 §:ssä ei ole säädetty perusteista, joilla palvelutarpeen arvioinnista yhdessä asiakkaan kanssa voitaisiin poiketa eikä tilanteista, joissa palvelutarpeen arvioiminen yhdessä asiakkaan kanssa olisi muuten tarpeetonta.

Saadun selvityksen mukaan TE-toimiston asiantuntija on tekemänsä palvelutarvearvion tuloksena siirtänyt kantelijan palvelut osaamisen kehittämisen palvelulinjalta tuetun työllistymisen palvelulinjalle yksipuolisesti kantelijaa informoimatta. TE-toimiston asiantuntija on päätenyt ratkaisuun saatuaan tietää kantelijan työsuhteen päättymisestä työnantajan irtisanomisen johdosta. TE -palvelujen selvityksen mukaan menettely on ollut asiakkaiden siirtämistä palvelutarpeen mukaiselle palvelulinjalle käsittelevän Uudenmaan TE-toimiston sisäisen menettelyohjeen mukainen. Kyseisen menettelyohjeen mukaan mikäli asiakkaan tilanteessa tapahtuu muutoksia, jotka vaikuttavat asiakkaan palvelutarpeeseen, siirretään hänen asiakkuutensa URA -projektin kautta sille palvelulinjalle, jonka asiakaskriteerit hän parhaiten täyttää. Menettelyohjeen mukaan palvelutarpeen mahdollisen muutoksen arvioimiseksi asiakkaan tietojen tulee olla ajan tasalla. Tiedot tulee tarvittaessa tarkistaa kontaktoimalla asiakasta, jos viimeisestä yhteydenotosta on kauan ja tietojen ajantasaisuudesta ei ole varmuutta. Menettelyohjeen mukaan palvelutarvearvioinnin yhteydessä arvioidaan, tarvitseeko asiakas tiedon palvelutuotteen muuttamisesta. Menettelyohjeessa on todettu, että palvelutuotteen muuttamisen perusteleminen asiakkaalle on hyvän palvelun mukaista.

Saadun selvityksen mukaan palvelutarpeen arvion tehnyt TE-toimiston asiantuntija on perustellut tekemänsä ratkaisua kantelijalle jälkikäteen. Käydystä keskustelusta ei ole merkintää URA -asiakastietojärjestelmässä. TE-toimiston selvityksestä on pääteltävissä, että palvelulinjan vaihdoksesta olisi keskusteltu kantelijan kanssa 30.5.2016 tämän soittaessa TE-toimistoon.

Kantelija on kirjoituksessaan tuonut esille, että hän on hakenut kolmeen eri koulutukseen parantaakseen työllistymismahdollisuuksiaan. Laki julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta ei sinänsä takaa työnhakijalle ehdotonta oikeutta valita haluamaansa palvelulinjaa. Työ- ja elinkeinoministeriön edellä mainitussa kirjeessä on todettu myös, että kaikki julkiset työvoimapalvelut ovat käytettävissä jokaisella palvelulinjalla, mutta palvelujen käyttö painottuu eri tavoin eri palvelulinjoilla. Asiakkaan kanssa yhdessä suoritettavan palvelutarpeen arvioinnin merkitys korostuu, kun TE-toimiston ja asiakkaan näkemykset työllistymismahdollisuuksiin liittyen poikkeavat toisistaan.

Hyvästä hallinnosta säädetään tarkemmin hallintolaissa (434/2003). Hyvään hallintoon kuuluvat hallintolain 7 §:n säännökset palveluperiaatteesta ja palvelun asianmukaisuudesta. Hallintolakiin liittyvän hallituksen esityksen (HE 72/2002 vp.) mukaan asiointia järjestettäessä on kiinnitettävä riittävää huomiota hallinnossa asioivien tarpeisiin. Hallinnossa asioivien itsemääräämisoikeutta on pyrittävä mahdollisuuksien mukaan edistämään. Tämän tavoitteen toteutuminen edellyttää riittävää yhteistyötä hallinnossa asioivien ja viranomaisten välillä.

TE-toimiston menettely sen siirtäessä kantelijan palvelun yksipuolisesti osaamisen kehittämisen palvelulinjalta tuetun työllistämisen palvelulinjalle ei mielestäni täytä työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 1 luvun 4 §:n mukaista palvelutarpeen yhteisen arvioinnin vaatimusta. Menettely on mielestäni ristiriidassa myös siihen nähden, mitä hallintolaissa on edellä seloste-

tuilla tavalla säädetty hyvään hallintoon kuuluvasta palveluperiaatteesta ja palvelun asianmukaisuudesta.

Kantelija on arvostellut TE-toimistoa siitä, että se on antanut työvoimapolitiittisen lausunnon Kelalle, vaikka hän kuuluu työttömyyskassaan. TE-keskus on selvityksessään todennut, että virhe on korjattu välittömästi, kun se on saanut tiedon kantelijan kuulumisesta työttömyyskassaan ja lausunto on lähetetty oikealle taholle. Koska asia on aiheutunut tiedonkatkoksesta tai viranomaisen erehdyksestä, joka on välittömästi korjattu, kantelu ei tältä osin anna aihetta toimenpiteisiin.

Johtopäätökset ja toimenpiteet

Kiinnitän Uudenmaan työ- ja elinkeinotoimiston huomiota palvelutarpeen arviointia yhdessä asiakkaan kanssa koskevan julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 1 luvun 4 §:n säännöksen sekä hyvän hallinnon perusteita koskevien, hallintolain 7 §:stä ilmenevien periaatteiden noudattamiseen.

Kantelun ja asiassa saamiini selvitysten perusteella minulla ei ole aihetta enempisiin toimenpiteisiin asiassa.

Apulaisoikeuskansleri

Kimmo Hakonen

Vanhempi oikeuskanslerinsihteeri

Eila Mustonen

OIKEUSKANSLERINVIRASTO
