

**ASIA** Työ- ja elinkeinotoimiston menettely työttömyysturva-asian selvittämisessä**KANTELU**

Kantelija on oikeuskanslerille 4.9.2017 osoittamassaan kirjoituksessa arvostellut Uudenmaan työ- ja elinkeinotoimiston (jäljempänä TE-toimisto) menettelyä. Kantelija arvostelee työttömyysturva-asiansa hoitoa, hänelle annettua työvoimapoliittista lausuntoa ja opintojen päättymisestä pyydettyä lisäselvitystä. Kantelijan mukaan asiaa oli selvitetty jo neljä kuukautta, ja häneltä oli pyydetty erinäisiä selvityksiä ja liitteitä. Kantelija katsoo, että Uudenmaan TE-toimistolla olisi ollut mahdollisuus selvittää asia kokonaisuutena yhdellä puhelinsoitolla.

SELVITYS

Kantelun johdosta Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (jäljempänä ELY-keskus) on antanut 11.12.2017 päivätyn yksikön päällikön ja lakimiehen allekirjoittaman lausunnon, jonka liitteenä on Uudenmaan TE-toimiston 24.10.2017 päivätty selvitys liitteineen.

Jäljennökset lausunnosta ja selvityksestä liitteineen lähetetään kantelijalle tiedoksi ohessa.

Uudenmaan ELY-keskuksen lausunnon mukaan kantelija oli ilmoittautunut työnhakijaksi 13.4.2017. Uudenmaan TE-toimisto oli 13.6.2017 pyytänyt kantelijaa selvittämään opintojen päättymistä ammattikorkeakoulussa ja toimittamaan asiaan liittyvät asiakirjat (mm. erotodistuskopio). Uudenmaan TE-toimiston selvityksen mukaan kantelija oli 7.6.2017 ja 12.6.2017 kysynyt puhelimitse työttömyysetuusasiansa käsittelyä.

Kantelijalle oli 28.6.2017 annettu työvoimapoliittinen lausunto OA3, jonka mukaan hänellä ei ollut oikeutta työttömyysetuuteen, koska hän ei ollut työtön tai hän oli työllistymistä edistävän palvelun aikana työllistynyt kokoaikatyössä yli kahden viikon ajan 13.4.2017 lähtien. Lausunnon perustelujen mukaan kantelijan työnhaku oli alkanut 13.4.2017, ja hän oli ollut kokoaikatyössä 11.5.2017 saakka. Lisäksi kantelijalta oli 28.6.2017 pyydetty selvitys työsuhteen päättymisestä X Oy:ssä.

Kantelijalle oli 29.6.2017 annettu työvoimapoliittinen lausunto 0Q1, jonka mukaan hänellä ei ollut oikeutta työttömyysetuuteen ajalla 12.5.-9.8.2017, koska hän oli 11.5.2017 eronnut työstä ilman pätevää syytä tai aiheuttanut työsuhteen päättymisen (työttömyysturvalaki 2 a luku 1 §). Lausunnon perustelujen mukaan kantelija oli irtisanottu X Oy:stä 11.5.2017 työntekijästä johtuvasta syystä. Kantelija oli kertonut riitauttaneensa irtisanomisen, ja hän oli toimittanut todisteeksi ammattiliiton selvityspyynnön työnantajalle työsuhteen päättymisen perusteista. Kyseinen toimenpide ei työttömyysturvalain mukaan vielä täytä riitauttamisen tunnusmerkistöä, ja näin ollen kantelijalla ei ollut oikeutta työttömyysetuuteen.

Kantelija oli valittanut työttömyyskassan antamasta päätöksestä työttömyysturvan muutoksenhakulautakuntaan ja Uudenmaan TE-toimistolta oli 17.7.2017 pyydetty asiassa lausuntoa. TE-toimisto oli 21.8.2017 pyytänyt kantelijalta valituksen johdosta lisäselvityksen 4.9.2017 mennessä. Kantelijaa oli pyydetty selvittämään opintojensa tarkka keskeyttämispäivämäärä. Kantelija oli kertonut, että opinnot eivät olleet edenneet vuoden 2015 jälkeen, mutta TE-toimisto oli katsonut kantelijan opintojen päättyneen vasta 1.1.2017.

Uudenmaan TE-toimisto oli 4.9.2017 pyytänyt kantelijalta lisäselvitystä opintojen osalta sekä sen osalta, oliko kantelija hakenut vähintään kahteen tutkintoon johtavaan, ammatillisia valmiuksia antavaan koulutukseen 31.8.2017 mennessä. Kantelijan toimittaman opintosuoritusotteen perusteella opinnot olivat päättyneet 19.1.2016. Tämän jälkeen kantelija oli ollut kokoaikatyössä 11.5.2017 asti.

Kantelijalle oli 6.9.2017 annettu työvoimapoliittinen lausunto 0Q4, jonka mukaan työttömyysetuuden maksamiselle ei ollut työvoimapoliittista estettä 12.5.2017 alkaen. Kantelija oli todisteellisesti riitauttanut 11.5.2017 päättyneen työsuhteen irtisanomisen. Lausunnon perustelujen mukaan kantelija oli työskennellyt X Oy:ssä 1.2.2014-11.5.2017. Työsuhde oli päättynyt työnantajan suorittamaan irtisanomiseen työntekijän henkilöstä johtuvista syistä. Kantelija oli todisteellisesti riitauttanut irtisanomisen ammattiliittonsa kautta.

Lisäksi kantelijalle oli 6.9.2017 annettu työvoimapoliittinen lausunto 0K6, jonka mukaan hän on 17-24 vuotias, vailla ammatillista koulutusta ja ilman pätevää syytä jättänyt hakematta lukiioon tai soveltuvaan tutkintoon johtavaan, ammatillisia valmiuksia antavaan koulutukseen tai on kieltäytynyt mainitusta koulutuksesta. Lausunnon mukaan kantelijalla ei ollut työttömyysetuuteen oikeutta 1.9.2017 alkaen. Lausunnon perustelujen mukaan kantelija ei ollut hakenut vähintään kahteen tutkintoon johtavaan, ammatillisia valmiuksia antavaan koulutukseen 31.8.2017 mennessä. Se, että kantelija oli ollut kokoaikatyössä yhteishaun aikana ja että työsuhde oli kuitenkin päättynyt äkillisesti 11.5.2017, ei ollut työttömyysturvalain mukainen pätevä syy olla hakematta koulutukseen.

Kantelijalle oli 11.10.2017 annettu työvoimapoliittinen lausunto 0M1, jonka mukaan työttömyysetuuden maksamiselle ei ollut työvoimapoliittista estettä 19.9.2017 alkaen. Lausunnon perustelujen mukaan kantelija oli täyttänyt 25 vuotta 19.9.2017 ja 6.9.2017 annettu työssäolo-velvoite 0K6 oli täten poistunut.

RATKAISU

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. Tehtävänsä hoitaessaan oikeuskansleri valvoo perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista.

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

Valtioneuvoston oikeuskanslerista annetun lain 4 §:n mukaan oikeuskansleri tutkii kantelun, jos on aihetta epäillä oikeuskanslerin valvontavaltaan kuuluvan henkilön, viranomaisen tai muun yhteisön menettelleen lainvastaisesti tai jättäneen velvollisuutensa täyttämättä taikka jos oikeuskansleri muusta syystä katsoo siihen olevan aihetta. Oikeuskansleri ryhtyy hänelle tehdyn kantelun johdosta niihin toimenpiteisiin, joihin hän katsoo olevan aihetta lain noudattamisen, oikeusturvan tai perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen kannalta. Asiassa hankitaan oikeuskanslerin tarpeelliseksi katsoma selvitys.

Työvoimapolitiittisen lausunnon antaminen määräajassa

Työttömyysturvalain (1290/2002) 1 luvun 4 §:n 3 momentin mukaan TE-toimisto tai TE-hallinnon asiakaspalvelukeskus antaa työttömyysetuuden saamisen työvoimapolitiittisista edellytyksistä Kansaneläkelaitosta ja työttömyyskassaa sitovan lausunnon siten kuin lain 11 luvun 4 §:ssä säädetään. Työvoimapolitiittinen lausunto tulee aina perustella.

Lausunto ei ole pysyvä, vaan lausuntoa muutetaan työnhakijan tilanteen mukaan antamalla uusi lausunto. Lausunnon perusteluista tulee käydä selkeästi ilmi, että lausunnolla kumotaan aiemmin annettu lausunto. Työvoimaviranomaisen on annettava työvoimapolitiittiset lausuntonsa ja ratkaisunsa kulloinkin voimassa olevan lain ja annettujen soveltamisohjeiden mukaisesti, jotta lausuntokäytännön lain- ja yhdenmukaisuus taattaisiin.

Työ- ja elinkeinoministeriön asetuksessa työvoimapolitiittisen lausunnon antamisesta ja lausuntoon merkittävistä tiedoista (1556/2016) määrätään, että työvoimapolitiittinen lausunto tulee antaa ilman aiheetonta viivästystä, kuitenkin 30 päivän kuluessa siitä, kun hakija on toimittanut lausunnon antamiseksi tarpeellisen selvityksen tai kun määräaika selvityksen antamiseen on päättynyt.

Työsuhteen purkaminen ja työvoimapolitiittinen lausunto

Työttömyysturvalain 2 luvun 1 §:n mukaan työttömyysetuuteen on tässä laissa säädettyin edellytyksin oikeus kokoaikatyötä hakevalla työttömällä työnhakijalla. Työttömänä pidetään henkilöä, joka ei ole työsuhteessa eikä työllistyy yhdenjaksoisesti päätoimisesti yli kahta viikkoa yrittäjänä tai omassa työssä. Työnhakijana pidetään henkilöä, joka ilmoittaa työ- ja elinkeinotoimistolle työtarjouksia ja muita yhteydenottoja varten postiosoitteensa ja mahdolliset muut yhteystietonsa, joiden avulla hänet voidaan viivytyksettä tavoittaa, ja joka julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa säädetyllä tavalla: 1) on rekisteröity työnhakijaksi työ- ja elinkeinotoimiston asiakastietojärjestelmään; 2) on pitänyt työnhakunsa työ- ja elinkeinotoimistossa voimassa; 3) asioi työ- ja elinkeinotoimistossa toimiston edellyttämällä tavalla.

Työttömyysturvalain 2 a luvun 1 §:n 1 momentin mukaan työnhakijalla, joka ilman pätevää syytä on eronnut työstään tai joka on itse aiheuttanut työsuhteen päättymisen, ei ole oikeutta työttömyysetuuteen 90 päivän ajalta työsuhteen päättymisen jälkeen. Jos työ olisi kestänyt enintään viisi päivää, oikeutta työttömyysetuuteen ei ole 30 päivän ajalta. Pykälän 3 momentin mukaan jos työntekijä, jonka työsopimus on irtisanottu työsopimuslain 7 luvun 2 §:ssä tai merityösopimuslain 8 luvun 2 §:ssä tarkoitetulla perusteella taikka jonka työsopimus on purettu työsopimuslain 8 luvun 1 §:n 1 momentin tai merityösopimuslain 9 luvun 1 §:n 1 momentin perusteella, on todisteellisesti riitauttanut irtisanomisen tai purkamisen kolmen kuukauden kuluessa työsuhteen päättymisestä, ei ennen työsopimusasiassa tehtyä lopullista ratkaisua voida katsoa, että hän olisi tämän pykälän 1 momentissa tarkoitetulla tavalla itse aiheuttanut työsuhteen päättymisen, jollei riitautusta ole pidettävä ilmeisen aiheettomana. Valtioneuvoston asetuksella säädetään, mitä on pidettävä todisteellisena riitauttamisena.

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

Uudenmaan ELY-keskus toteaa lausunnossaan, että kun kantelijan työ sopimus on purettu, on TE-toimiston tullut selvittää ja ratkaista kantelijan työsuhteen päättymisen syy sekä onko kantelija itse aiheuttanut työsuhteen päättymisen. Uudenmaan TE-toimisto oli 28.6.2017 pyytänyt kantelijalta työsuhteen päättymisestä selvityksen ja kantelijan antaman selvityksen perusteella katsonut, että kantelijan työ sopimus oli purettu kantelijan omasta menettelystä johtuen (työvoimapolitiittinen lausunto 0Q1, 29.6.2017). Irtisanominen oli tapahtunut työntekijästä johtuvasta syystä. Kantelija oli riitauttanut irtisanomisen ja toimittanut todisteeksi ammattiliiton selvityspyynnön työnantajalle työsuhteen päättämisen perusteista. Kyseinen toimenpide ei täyttänyt työttömyysturvalain mukaista todisteellisen riitauttamisen tunnusmerkistöä.

Työ- ja elinkeinoministeriön ohjeen TE-toimiston tehtävistä työttömyysturvajärjestelmän toimeenpanossa (TEM/2565/03.01.04/2016) mukaan jos työntekijä on kolmen kuukauden kuluessa työsuhteen päättymisestä todisteellisesti riitauttanut työ sopimuksensa irtisanomisen tai purkamisen, hänelle ei lähtökohtaisesti aseteta työsuhteen päättymisen aiheuttamisesta korvauksentonta määräaika ennen kuin riitautusasia on käsitelty. Työttömyysturvalain 2 a luvun 1 §:n 3 momentissa tarkoitettua todisteellista riitauttamista ei ole esimerkiksi ammattiliiton selvityspyynnö työnantajalle työsuhteen päättämisen perusteista tai henkilön oma ilmoitus työnantajalle siitä, että hän pitää irtisanomista tai purkamista laittomana.

Opiskelu ja työvoimapolitiittinen lausunto

Työttömyysturvalain 2 luvun 10 §:n mukaan päätoimisella opiskelijalla ei ole oikeutta työttömyysetuuteen. Rajoitus koskee myös päätoimisen opiskelun lomajaksoja. Työnhakijaa ei pidetä päätoimisena opiskelijana, jos opiskeluaikaisen vakiintuneen työssäolon tai yritystoiminnan harjoittamisen perusteella voidaan katsoa, ettei opiskelu ole esteenä kokoaikaisen työn vastaanottamiselle.

Työttömyysturvalain 2 luvun 13 §:ssä säädetään koulutusta vailla olevan nuoren (alle 25-vuotias nuori, joka ei ole suorittanut peruskoulun tai lukion jälkeistä tutkintoon johtavaa, ammatillisia valmiuksia antavaa koulutusta) oikeudesta työttömyysetuuteen. Pykälän 1 momentin mukaan koulutusta vailla olevan nuoren on tullut hakea edellisessä syyslukukaudella alkavia opintoja koskevassa haussa vähintään kahta opiskelupaikkaa, joiden opiskelijaksi ottamisen perusteet hän täyttää. Pykälän 2 momentin 1 kohdan a alakohdan mukaan koulutusta vailla olevalla nuorella ei ole oikeutta työttömyyden perusteella maksettavaan työttömyysetuuteen syyslukukauden alkamisesta lukien, jos hän on ilman pätevää syytä jättänyt hakematta opiskelupaikkaa 1 momentissa tarkoitettulla tavalla.

Työttömyysturvalain 2 luvun 15 §:ssä säädetään pätevistä syyistä jättää hakematta opiskelupaikkaa sekä pätevistä syyistä keskeyttää opinnot. Koulutusta vailla olevalla nuorella on pätevä syy jättää hakematta opiskelupaikkaa, jos syynä on hänen terveydentilansa, oppimisvaikeudet, kielitaito tai muu näihin verrattava seikka.

Kantelijalle 6.9.2017 annetun työvoimapolitiittisen lausunnon OK6 mukaan kantelija on 17-24 vuotias, vailla ammatillista koulutusta ja ilman pätevää syytä jättänyt hakematta lukioon tai soveltuvaan tutkintoon johtavaan, ammatillisia valmiuksia antavaan koulutukseen tai kieltäytynyt mainituista koulutuksista. Lausunnon mukaan kantelijalla ei ollut oikeutta työttömyysetuuteen 1.9.2017 alkaen. Kantelija ei ollut hakenut vähintään kahteen tutkintoon johtavaan, ammatillisia valmiuksia antavaan koulutukseen 31.8.2017 mennessä. Kantelija oli ollut koko-aikatyössä yhteishaun aikana, mutta työsuhte oli päättynyt äkillisesti 11.5.2017. Tämä ei ollut työttömyysturvalain mukainen pätevä syy olla hakematta koulutukseen. Sittemmin työssäolovelvoite OK6 poistui, koska kantelija oli 19.9.2017 täyttänyt 25 vuotta ja sen johdosta työttö-

myysetuuden maksamiselle ei ollut työvoimapolitiittista estettä 19.9.2017 alkaen (työvoimapolitiittinen lausunto 0M1, 11.10.2017).

Työllistymissuunnitelman laatiminen ja työnhakijan haastattelu

Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain (916/2012) 2 luvun 6 §:n mukaan työttömällä työnhakijalla on oikeus työllistymissuunnitelmaan. Työllistymissuunnitelma on laadittava, jollei sen laatiminen ole ilmeisen tarpeetonta, viimeistään lain 2 luvun 4 §:n 1 momentin mukaisessa työnhakijan haastattelussa. Lain 2 luvun 4 §:n 1 momentin mukaan työ- ja elinkeinoviranomainen järjestää työnhakijalle ensimmäisen haastattelun kahden viikon kuluessa työnhaun alkamisesta, jollei se työnhakijan tilanne huomioon ottaen ole ilmeisen tarpeetonta. Työllistymissuunnitelmaa tai sitä korvaavaa suunnitelmaa on tarkistettava työnhakijan haastattelun yhteydessä tai työnhakijan pyynnöstä.

Johtopäätökset

TE-toimiston toimintaan sovelletaan hallintolakia (434/2003), jossa säädetään sekä hyvän hallinnon perusteista, että hallintoasiassa noudatettavasta menettelystä. Hallintolain 23 §:n 1 momentin mukaan asia on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä. Lain 31 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot sekä selvitykset.

Uudenmaan ELY-keskus toteaa lausunnossaan, että kun kantelija oli 13.4.2017 ilmoittautunut työnhakijaksi ja ilmoittanut hakevansa työttömyysetuutta, olisi Uudenmaan TE-toimiston tullut viipymättä selvittää kantelijan palvelutarve ja työttömyysturva-oikeus sekä antaa tuolloin työvoimapolitiittinen lausunto 0A3, koska kantelija oli ilmoittanut olevansa työssä eikä siten ollut työtön. TE-toimiston olisi tullut käynnistää selvitystoimet kantelijan työsuhteen osalta jo sen päättymisen yhteydessä 11.5.2017 eikä vasta kantelijan yhteydenottojen 7.6.2017 ja 12.6.2017 jälkeen. Ensimmäinen selvityspyyntö oli lähetetty kantelijan yhteydenoton jälkeen 13.6.2017. Tämän jälkeen hänelle oli lähetetty selvityspyynnöt 28.6.2017, 21.8.2017 sekä 4.9.2017. TE-toimiston olisi tullut pyrkiä selvittämään kaikki kantelijan työttömyysturvan saamisedellytyksiin liittyvät asiat yhtäaikaaisesti. Saadun lausunnon ja selvityksen perusteella Uudenmaan TE-toimisto ei siten ole antanut työvoimapolitiittisia lausuntoja 28.6.2017 ja 29.6.2017 säädetyssä määräajassa.

Edellä esitetyn perusteella totean, että Uudenmaan TE-toimiston olisi tullut selvittää kantelijan työttömyysturva-asia viipymättä ja yhdellä kertaa hallintolain säännösten mukaisesti sekä antaa työvoimapolitiittiset lausunnot säädetyssä määräajassa.

Lisäksi saadusta selvityksestä ilmenee, että Uudenmaan TE-toimisto ei ole julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain mukaisesti järjestänyt kantelijalle haastattelua säädetyssä määräajassa. Selvitysten perusteella kantelijalle ei myöskään ollut laadittu työllistymissuunnitelmaa edellä mainitussa laissa säädetyssä määräajassa, eikä asiassa ole ilmennyt, että sen laatiminen olisi ollut ilmeisen tarpeetonta.

Toimenpiteet

Edellä lausumani perusteella kiinnitän Uudenmaan työ- ja elinkeinotoimiston huomiota käsittelemiensä asioiden riittävään, asianmukaiseen ja viivytyksettömään selvittämiseen hallintolain mukaisesti.

Kiinnitän Uudenmaan työ- ja elinkeinotoimiston huomiota myös työvoimapolitiittisen lausunnon antamiseen, työnhakijan ensimmäisen haastattelun järjestämiseen ja työllistymissuunnitelman laatimiseen niistä annettujen säännösten mukaisesti ja säädetyssä määräajassa.

Tässä tarkoituksessa lähetän päätökseni Uudenmaan työ- ja elinkeinotoimistolle.

Päätös lähetetään tiedoksi Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle.

Apulaisoikeuskanslerin sijainen

Kimmo Hakonen

Vanhempi oikeuskanslerinsihteeri

Irma Tolmunen

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

KÄYNTIOSOITE Snellmaninkatu 1 A, Helsinki
POSTIOSOITE PL 20, 00023 Valtioneuvosto

PUHELIN 0295 16001
TELEFAKSI 09 160 23975

E-MAIL etunimi.sukunimi@okv.fi
INTERNET www.okv.fi