

**ASIA Työ- ja elinkeinotoimiston menettely työkokeilua koskevassa asiassa****KANTELU**

Kantelija on arvostellut oikeuskanslerille 6.4.2016 osoittamassaan kirjoituksessa Etelä-Savon työ- ja elinkeinotoimiston (jäljempänä TE-toimisto) menettelyä työkokeiluun koskevassa asiassa sekä saamaansa kohtelua. Hän oli hankkinut itselleen työkokeilupaikan, jota TE-toimisto ei ollut hyväksynyt. Kantelija ei ollut saanut työkokeilupaikkansa hylkäämisestä perusteltua kirjallista päätöstä. TE-toimiston viranhaltija oli lisäksi käyttäytynyt puhelimesta häntä kohtaan aggressiivisesti.

**SELVITYS**

Kantelun johdosta Etelä-Savon työ- ja elinkeinotoimisto on antanut 27.7.2016 päivätyn johtajan ja palvelujohtajan allekirjoittaman selvityksen, jonka liitteenä on toisen palvelujohtajan 27.7.2016 päivätty selvitys sekä asiantuntijan 20.7.2016 päivätty selvitys.

Jäljennökset selvityksistä lähetetään kantelijalle tiedoksi tämän päätöksen mukana.

Selvityksen mukaan kantelijalle oli 29.1.2016 tehty aktivointisuunnitelma, jonka laadintaan olivat osallistuneet hänen lisäkseen TE-toimistosta asiantuntija ja Joroisten kunnan edustajana sosiaalityöntekijä. Aktivointisuunnitelmassa oli sovittu erikoislääkärin kokonaisvaltaisesta työkyvyn selvittelystä. URA-asiakastietojärjestelmästä saatavista tiedoista kävi ilmi, että kantelija oli allekirjoittanut aktivointisuunnitelman 29.1.2016. Selvityksen mukaan suunnitelman toteumatiedoissa on merkintä, että suunnitelma ei ole toteutunut.

Selvityksessä on todettu, että kantelija oli oma-aloitteisesti toimittanut työkokeilusopimuksen Joroisten kunnan yhteispalvelupisteeseen yhteispalvelussa tehdyn leimauksen mukaan 26.2.2016. Työkokeilusopimus oli saapunut TE-toimiston Pieksämäen toimipaikkaan 1.3.2016. Kantelija oli 3.3.2016 lähettänyt TE-toimistoon sähköpostia, jossa hän oli ilmoittanut aloittaneensa työharjoittelun 29.2.2016. Viestissä kantelija oli kertonut perusteluna työharjoittelulle tiukan taloudellisen tilanteen.

TE-toimiston asiantuntija oli todennut kantelijalle 4.3.2016 lähettämässään tekstiviestissä, että kantelija oli ilmoittanut aloittaneensa työkokeilun. TE-toimiston asiantuntijan viestin mukaan työkokeilusta ei ollut sovittu työllistymissuunnitelmassa, eikä työkokeilusopimus ollut riittävästi täytetty. Asiantuntija ei ollut voinut ainakaan tuossa vaiheessa sopimusta hyväksyä. Hän oli ilmoittanut soittavansa kantelijalle maanantaina 7.3.2016. Kantelija oli edellä mainitun viestin saatuaan samana päivänä soittanut TE-toimistojen puhelinalueeseen (Varsinais-Suomen TE-toimiston URA-tietojen mukaan) ja ilmoittanut olevansa työkokeilussa, vaikka päätöstä asiasta ei ollut tehty. Puhelinalueesta oli kerrottu hänelle, että taannehtivasti työkokeilusopimusta ei voida tehdä. Kantelija oli ollut painokkaasti eri mieltä ja ilmoittanut, että aikoo jatkaa kaikesta huolimatta työkokeilua.

Selvityksen mukaan URA-tietojärjestelmässä oli merkintä 7.3.2016 käydystä puhelinkeskustelusta kantelijan ja TE-toimiston asiantuntijan välillä. Asiakas oli kertonut edelleen haluavansa työharjoitteluun toimeentulon hankkimiseksi ja taloudellisen tilanteensa nostamiseksi. Asiakas oli kieltäytynyt työkyvyttömyyseläkkeestä ja aktivointisuunnitelmassa sovitusta mahdollisista tutkimuksista. Puhelinkeskustelussa oli sovittu, että varataan uusi aika 1.4.2016 aktivointisuunnitelman päivitystä varten.

Kantelija oli 14.3.2016 pyytänyt palvelujohtajan puhelinnumeron. Palvelujohtaja oli 15.3.2016 soittanut asiakkaalle soittopyynnön johdosta. Puhelinkeskustelussa oli sovittu, että päivitetään suunnitelma asiakkaan palvelutarpeen arvioimiseksi. Aktivointisuunnitelmassa, joka oli laadittu ja allekirjoitettu 1.4.2016, oli sovittu työttömien terveystarkastukseen osallistumisesta. Laaditussa suunnitelmassa ei ollut mainintaa työkokeilusta. Kantelija oli ilmoittanut 2.4.2016, ettei aio osallistua sovittoon terveydentilan tarkastukseen. TE-toimiston johtaja oli 6.4.2016 soittanut kantelijalle tämän jättämän soittopyynnön vuoksi ja sopinut, että palvelujohtaja ottaa yhteyttä 7.4.2016 puhelimitse. Palvelujohtaja oli soittanut kantelijalle 6.4.2016, jolloin kantelija oli halunnut antaa palautetta aktivointisuunnitelman laadinnasta ja suunnitelmaan sovitusta toimenpiteistä.

## RATKAISU

### Sovellettavia säännöksiä

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 saataavuutta ja edistävät henkilöasiakkaan sijoittumista avoimille työmarkkinoille sekä edistävät yritystoiminnan käynnistymistä tai kehittymistä. Julkisia työvoima- ja yrityspalveluita tarjotaan asiakkaiden omatoimisesti käytettävänä palveluina ja henkilökohtaisena palveluna. Asiakkaan asiointitapa sekä yhteydenpito julkisia työvoima- ja yrityspalveluita tarjoavan viranomaisen ja asiakkaan välillä määräytyvät arvioidun palvelutarpeen perusteella. Jos asiakkaan palvelutarve edellyttää muita palveluja kuin julkisia työvoima- ja yrityspalveluja tai jos palvelun järjestä-

---

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

---

misvastuu on muulla viranomaisella tai taholla, työ- ja elinkeinotoimiston, työ- ja elinkeinohallinnon asiakaspalvelukeskuksen tai elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen on annettava asiakkaalle tietoa muista palvelumahdollisuuksista sekä tarvittaessa ohjattava asiakas muun viranomaisen tai palvelun järjestäjän palvelujen piiriin yhteistyössä näiden kanssa.

Edellä mainitun lain 2 luvun 7 §:ssä säädetään työllistymissuunnitelman sisällöstä. Pykälän mukaan työllistymissuunnitelma ja sitä korvaava suunnitelma perustuu työnhakijan omiin työtä tai koulutusta koskeviin tavoitteisiin ja arvioituun palvelutarpeeseen. Suunnitelmassa sovitaan työnhausta ja sen tavoitteista, työnhakijan palvelutarpeen mukaisista julkisista työvoima- ja yrityspalveluista ja muista työllistymistä edistävästä palveluista sekä asiantuntija-arvioinneista. Tarvittaessa suunnitelmassa sovitaan muista osaamista, työmarkkinavalmiuksia ja toimintakykyä parantavista palveluista tai työkyvyn tai terveydentilan selvittämiseen liittyvistä toimista. Työnhakija ja työ- ja elinkeinoviranomainen sopivat työllistymissuunnitelman tai sitä korvaavan suunnitelman toteutumisen seurannasta ja hyväksyvät suunnitelman. Jos työ- ja elinkeinoviranomainen edellyttää muuta selvitystä kuin työnhakijan oman ilmoituksen suunnitelman toteuttamisesta, tämä ehto on kirjattava suunnitelmaan.

Edellä mainitun lain 4 luvun 5 §:ssä säädetään kokeilusta. Pykälän mukaan työ- ja elinkeinotoimisto voi ohjata henkilöasiakkaan: 1) ammatinvalinta- ja uravaihtoehtojen selvittämiseksi koulutuskokeiluun oppilaitokseen tai työkokeiluun työpaikalle; tai 2) työmarkkinoille paluun tukemiseksi työkokeiluun työpaikalle. Työkokeilun järjestäjänä voi olla yritys, yksityinen elinkeinonharjoittaja, kunta, kuntayhtymä, muu yhteisö, säätiö tai valtion virasto taikka laitos.

Edellä mainittua pykälää on väliaikaisesti muutettu 1.1.2017 voimaan tulleella lailla 1456/2016.

## Arviointia

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 on tutkittava asia, 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.

Oikeuskanslerilla ei ole toimivaltaa puuttua viranomaisten ja tuomioistuinten toimi- ja harkintavaltansa rajoissa tekemiin päätöksiin tai toimenpiteisiin.

TE-toimiston lausunnon mukaan TE-toimiston asiantuntija oli kantelijan ja Joroisten kunnan sosiaalityöntekijän kanssa päivittänyt asiakkaan aktivointisuunnitelman 29.1.2016 ja 1.4.2016. Asiakkaan kanssa oli hyvässä yhteistyössä laadittu aktivointisuunnitelmat, joissa oli sovittu asiakkaan palvelutarve ja tarjottavat palvelut. Suunnitelmat oli myös kaikkien tahojen puolelta allekirjoitettu. Asiakkaan ajatukset/näkemykset olivat muuttuneet hyvin nopeasti suunnitelmien laadinnan jälkeen. Suunnitelmissa ei ollut sovittu työkokeilusta. Kantelija ei ollut toteuttanut yhteisesti sovittua suunnitelmaa. Hän oli toimittanut työkokeilusopimuksen TE-toimistoon oma-aloitteisesti. Kantelijalle oli tekstiviestillä 4.3.2016 ja puhelinkeskustelussa 7.3.2016 kerrottu perusteet, miksi TE-toimisto ei voinut tehdä työkokeilusopimusta.

---

### OIKEUSKANSLERINVIRASTO

---

Näin ollen TE-toimisto ei ollut hyväksynyt kantelijan oma-aloitteisesti tekemää ja TE-toimistoon toimittamaa työkokeilusopimusta. Saadun selvityksen perusteella asiassa ei ole ilmennyt aihetta epäillä, että TE-toimisto olisi jättäessään kantelijan työkokeilusopimuksen hyväksymättä ylittänyt harkintavaltansa tai käyttänyt sitä väärin. Näin ollen asiassa ei ole tältä osin ilmennyt aihetta epäillä TE-toimiston lain- tai velvollisuuksien vastaista menettelyä.

TE-toimiston lausunnon mukaan työkokeilusta ei ollut tehty kirjallista päätöstä, ja TE-toimiston ratkaisu olla tekemättä asiakkaalle työkokeilusopimusta on rajattu muutoksenhaun ulkopuolelle. Saadun selvityksen mukaan kantelija oli toimittanut TE-toimistoon työkokeilusopimuksen oma-aloitteisesti hankkimastaan työkokeilupaikasta. Hänelle oli tekstiviestillä ilmoitettu, että TE-toimisto ei voi hyväksyä sopimusta, ja kantelijan kanssa oli myöhemmin keskusteltu useita kertoja puhelimitse.

Hallintolain 20 §:ssä säädetään asian vireilletulosta. Pykälän mukaan hallintoasia tulee vireille, kun asian vireille panemiseksi tarkoitettu asiakirja on saapunut toimivaltaiseen viranomaiseen tai kun asia on sille suullisen vireillepanon yhteydessä esitetty ja käsittelyn aloittamiseksi tarvittavat tiedot on kirjattu. Hallintolain 43, 44 ja 45 §:n mukaan viranomaiselle tehtyyn hakemukseen on annettava kirjallinen, perusteltu päätös. Lain 45 §:n mukaan päätöksen perusteluissa on ilmoitettava, mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet ratkaisuun, sekä mainittava sovelletut säännökset. Lain 46 ja 47 §:n mukaan päätökseen on liitettävä valitusosoitus tai oikaisuvaatimusohjeet.

Oikeuskirjallisuudessa on todettu, että hallintolain 43 §:ssä vahvistetaan kirjallisen hallintopäätöksen antamista koskeva pääsääntö. Vaatimus kirjallisen hallintopäätöksen antamisesta on valtiosääntöoikeudellisesti merkityksellinen perustuslain 21 §:n mukaisena oikeusturvan ja hyvän hallinnon takeena. Ratkaisun saaminen kirjallisessa muodossa takaa sen, että päätökseen tyytymättömällä on tosiasialliset edellytykset saada tietoonsa päätöksen perusteet ja hän voi harkintansa mukaan saattaa päätöksen muutoksenhakuviranomaisen tutkittavaksi. (Niemi, Keravuori-Rusanen, Kuusikko: Hallintolaki. Juva 2010, s. 326-327)

TE-toimiston päätökseen työkokeiluun ohjaamista koskevassa asiassa ei voi hakea muutosta. Hakijan tulee kuitenkin saada tietoonsa erityisesti kielteisen päätöksen perusteet hallintolain edellyttämällä tavalla, ja vaikka päätökseen ei voisi hakea muutosta, hänellä on mahdollisuus pyytää asian uudelleen käsittelyä hallintolain mukaisesti. Edellä esitetyn perusteella katson, että kantelijalle olisi tullut hallintolain asiaa koskevien säännösten mukaisesti antaa perusteltu kirjallinen päätös työkokeilusopimuksen hyväksymättä jättämisestä.

Kantelijan mukaan TE-toimiston asiantuntijan esimies palvelujohtaja oli käyttäytynyt kantelijaa kohtaan aggressiivisesti puhelinkeskustelussa, muun muassa huutanut. Palvelujohtajan selvityksen mukaan hän oli keskustellut kantelijan kanssa puhelimesta 15.3.2016 ja 6.4.2016. Palvelujohtaja on todennut selvityksessään, että on todella valitettavaa, jos asiakas kokee, että hänelle on huudettu, tai hän on kokenut palvelujohtajan käyttäytymisen aggressiivisena. Palvelujohtajan mukaan hän oli kertonut kantelijalle asiallisesti, normaalilla tavalla TE-toimiston palvelujen tarjoamisesta, asiakkaan oikeuksista ja velvollisuuksista, asiakasprosessista, aktivointisuunnitelman laadinnasta ja suunnitelman sitovuudesta. Kantelijalla ja palvelujohtajalla on näin ollen erilaiset näkemykset asiasta. Asiasta ei ole saatavissa lisäselvitystä, eikä TE-toimiston menettelyä tältä osin ole mahdollista arvioida tarkemmin.

## Johtopäätökset ja toimenpiteet

Kiinnitän Etelä-Savon työ- ja elinkeinotoimiston huomiota päätöksen antamiseen ja sen perustelemiseen hallintolain edellyttämällä tavalla.

Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen päätöksestäni Etelä-Savon työ- ja elinkeinotoimistolle.

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