



ASIA Kelan velvollisuus antaa uusi valituskelpoinen päätös

KANTELU

Kantelija on oikeuskanslerille 2.11.2018 osoittamassaan kirjoituksessa arvostellut Kansaneläkelaitoksen (Kela) menettelyä työmarkkinatukiasiassaan.

Kantelija on 26.10.2018 hakenut Kelan sähköisessä asiointipalvelussa työttömyysetuutta 1.9.2018 alkaen. Kela on 31.10.2018 samassa asiointipalvelussa lähettämässään viestissä ilmoittanut kantelijalle: ”Asiassa ei anneta uutta päätöstä, koska sinulle 26.02.2018 annettu päätös on edelleen voimassa. Päätöksen mukaan sinulla ei ole oikeutta työmarkkinatukeen, koska työvoimaviranomaisen lausunnon mukaan olet päätoiminen opiskelija”. Kantelija on samana päivänä asiointipalvelussa lähettämässään viestissä pyytänyt saada virallisen päätöksen ”valitustoimenpiteitä varten”. Kela on 1.11.2018 kantelijalle lähettämässään viestissä ilmoittanut: ”Sinulle on lähetetty päätös asiasta 27.2.2018. Voit katsoa päätöksen myös asiointipalvelustasi”.

Kantelija on katsonut Kelan edellä kerrotulla menettelyllään kieltäytyneen antamasta päätöstä hänen uuteen työmarkkinatukihakemukseensa. Kantelijan mielestä Kelan olisi tullut antaa päätös hänen uuteen hakemukseensa, eikä nojautua vanhaan päätökseen. Edelleen kantelija on katsonut, että Kelan edellä kerrotun menettelyn vuoksi hänellä ei ole ollut mahdollisuutta hakea muutosta virheellisenä pitämäänsä työ- ja elinkeinotoimiston (TE-toimisto) 19.10.2018 antamaan työvoimapolitiittiseen lausuntoon M6, jonka mukaan hänellä ei ole oikeutta työttömyysetuuteen, koska hän on päätoiminen opiskelija 1.9.2018 alkaen.

SELVITYS

Kelasta on hankittu tietoja ja asiakirjoja kanteluasian alustavaa arviointia varten.

Kela on antanut 21.2.2019 päivätyn lausunnon, jonka liitteenä on ollut etuuspalveluiden lakiyksikön 11.2.2019 päivätty selvitys.

Lisäksi kanteluasiaa ratkaistaessa ovat saatavillani olleet kantelijan diaarinumerolla OKV/1678/1/2018 kirjatun toisen kanteluasian oikeuskanslerinvirastossa arkistoidut asiakirjat.

Jäljennökset edellä mainituista Kelan lausunnosta ja selvityksestä oheistetaan tähän päätökseeni kantelijalle tiedoksi.

TIETOJA ASIAN KÄSITTELYSTÄ

Kela on 26.2.2018 antamallaan päätöksellä hylännyt kantelijan työmarkkinatukihakemuksen 1.1.2018 alkaen, koska hän on ollut TE-toimiston 15.2.2018 antaman työvoimapolitiittisen lausunnon M6 mukaan päätoiminen opiskelija 1.1.2018 alkaen. Lausunnon perustelujen mukaan kantelija oli aloittanut kevätlukukaudella maisterintutkintoon johtavat opinnot, jotka ovat suoraan työttömyysturvalain nojalla päätoimisia opintoja riippumatta opiskelumuodosta tai keskenäisten opintojen laajuudesta. Kantelija ei ole hakenut muutosta Kelan 26.2.2018 antamaan päätökseen, joten se on lainvoimainen.

TE-toimisto on 6.9.2018 antanut työvoimapolitiittisen lausunnon 0A1, jonka mukaan työttömyysetuuden maksamiselle ei ollut työvoimapolitiittista estettä 1.9.2018 alkaen. Lausunnon perusteluissa on todettu, että kantelija oli työtön työnhakija ja työmarkkinoiden käytettävissä.

TE-toimisto on 21.9.2018 antanut työvoimapolitiittisen lausunnon 0F1, jonka mukaan TE-toimisto lausunto 1.9.2018 alkaen toimitetaan myöhemmin. Kantelijalle on tiedotettu, että maksaja harkitsee, keskeytetäänkö etuuden maksatus käsittelyn ajaksi. Lausunnon perusteluihin on kirjattu: tutkitaan hakijan oikeutta työttömyysetuuteen, maisteriopintojen tilanne.

Kelaan on 22.10.2018 saapunut TE-toimiston 19.10.2018 antama työvoimapolitiittinen lausunto M6, jonka mukaan kantelijalla ei ollut oikeutta työttömyysetuuteen 1.9.2018 alkaen, koska hän oli päätoiminen opiskelija 1.9.2018 alkaen. Lausuntoon kirjatun mukaan sillä kumotaan lausunto 0A1, jonka liittymispäivämäärä on ollut 1.9.2018. Lausunnon perusteluista ilmenee, että kantelija oli aloittanut tammikuussa 2018 maisterintutkintoon johtavat opinnot ja ilmoittautunut poissaolevaksi syksyllä 2018. Perusteluissa katsotaan, että koska opinnot eivät ole olleet keskeytyneinä vähintään vuotta, hakija ei ole eronnut opinnoista eikä hakijalla ole opintojen aikaista työssäoloa, on hakija työttömyysturvalain mukaan edelleen päätoiminen opiskelija.

Kantelija on 26.10.2018 hakenut Kelalta työttömyysetuutta 1.9.2018 alkaen.

Kela ei ole antanut kantelijalle päätöstä hänen 26.10.2018 tekemäänsä työttömyysetuushakemukseen. Kela on kantelijalle 31.10.2018 lähettämässään viestissä perustellut tätä sillä, että kantelijalle 26.2.2018 annettu päätös on ollut edelleen voimassa. Kantelija on samana päivänä vaatinut Kela antamaan virallisen päätöksen muutoksenhakutoimenpiteitä varten, mutta Kela ei ole edelleenkään antanut päätöstä.

Kela on vasta 21.2.2019 antanut kantelijalle päätöksen hänen oikeudestaan työttömyysetuuteen 1.9.2018 alkaen. Päätös on ollut epäävä.

RATKAISU

Oikeusohjeita

Työttömyysturvalain (1290/2002) 1 luvun 4 §:n (1560/2009) 3 momentin (1554/2015) mukaan työ- ja elinkeinotoimisto tai työ- ja elinkeinohallinnon asiakaspalvelukeskus antaa työttö-

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

myysetuuden saamisen työvoimapoliittisista edellytyksistä Kansaneläkelaitosta ja työttömyyskassaa sitovan lausunnon siten kuin 11 luvun 4 §:ssä säädetään. Kelan etuuspalvelujen lakiyksikkö on selvityksessään selventäen todennut, että opintojen pää- ja sivutoimisuus lukeutuu edellä mainittuihin työttömyysetuuden saamisen yleisiin työvoimapoliittisiin edellytyksiin.

Työttömyysturvalain 2 luvun 10 §:n (1001/2012) 1 momentin mukaan päätoimisella opiskelijalla ei ole oikeutta työttömyysetuuteen. Rajoitus koskee myös päätoimisen opiskelun lomajaksoja. Saman luvun 11 §:n (1001/2012) 1 momentin (1374/2014) mukaan päätoimisesti opiskelleen henkilön opiskelua pidetään päätoimisena siihen saakka, kun hän on päättänyt opintonsa. Pykälän 3 momentin mukaan, ellei muuhun arvioon ole aihetta, henkilö on 1 momentissa tarkoitetulla tavalla päättänyt opintonsa, jos: (1374/2014) 1) hän on valmistunut opinnoista; 2) hän on eronnut oppilaitoksesta tai luopunut opinto-oikeudesta yliopistossa; 3) hän on menettänyt opinto-oikeutensa tai se on peruutettu; 4) hän on suorittanut ammatillisen osatutkinnon eikä jatka opintojaan; 5) työvoimakoulutus on päättynyt eikä henkilö jatka opintojaan; 6) näyttötutkintoon valmistava koulutus on päättynyt; tai 7) opinnot ovat olleet keskeytyneenä vähintään vuoden. (1374/2014)

Työttömyysturvalain 11 luvun 4 §:n (1457/2016) mukaan työ- ja elinkeinotoimisto antaa 1 luvun 4 §:n 3 momentissa tarkoitetun työvoimapoliittisen lausunnon muun muassa lain 2 luvussa säädetyistä etuuden saamisen yleisistä työvoimapoliittisista edellytyksistä (1 kohta).

Työttömyysturvalain 12 luvun 1 §:n 1 momentin (1089/2006) mukaan Kansaneläkelaitoksen tai työttömyyskassan päätökseen tyytymätön saa hakea siihen muutosta työttömyysturvan muutoksenhakulautakunnalta ja työttömyysturvan muutoksenhakulautakunnan päätökseen tyytymätön vakuutusosoikeudelta. Vakuutusosoikeuden päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla. Pykälän 5 momentin (288/2012) mukaan työvoimaviranomaisen antamasta sitovasta lausunnosta ei saa erikseen hakea muutosta valittamalla.

Työttömyysturvalain 12 luvun 7 §:n (1089/2006) 6 momentin mukaan, jos asiassa, jossa on kysymys evätyn edun myöntämisestä tai myönnetyn edun lisäämisestä, ilmenee uutta selvitystä, Kansaneläkelaitoksen tai työttömyyskassan on tutkittava asia uudelleen. Kansaneläkelaitos tai työttömyyskassa voi aikaisemman lainvoimaisen päätöksen estämättä myöntää evätyn edun taikka myöntää edun aikaisempaa suurempana. Myös työttömyysturvan muutoksenhakulautakunta ja vakuutusosoikeus voivat menetellä vastaavasti muutoksenhakuasiaa käsitellessään. Päätökseen saa hakea muutosta siten kuin 1 §:ssä säädetään.

Selvyyden vuoksi totean, että 1.1.2018 alkaen edellä selostetuissa pykälissä mainitun työttömyysturvan muutoksenhakulautakunnan tehtävät ovat siirtyneet sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnalle. Lain 794/2017 voimaantulosäännöksen 3 momentissa säädetään, että mitä muualla laissa säädetään sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunnasta tai työttömyysturvan muutoksenhakulautakunnasta, koskee tämän lain voimaan tultua (1.1.2018) sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakuntaa.

Yliopistolain (558/2009) 39 §:n (256/2015) 2 momentin mukaan opiskelijan on joka lukuvuosi yliopiston määräämällä tavalla ilmoitauduttava läsnä olevaksi tai poissa olevaksi.

Arviointi

Asiassa on kysymys siitä, olisiko Kelan tullut tehdä päätös kantelijan uuteen työttömyysetuushakemukseen vai ei. TE-toimisto oli antanut kantelijalle esteellisen työvoimapoliittisen lausunnon maisteriopintojen aloittamislukukauden alusta lukien. Tämän, kantelijan päätoimiseksi

opiskelijaksi katsovan lausunnon perusteella Kela oli tehnyt epäävän työmarkkinatukipäätöksen, johon kantelija ei ollut hakenut muutosta. Kantelija oli seuraavan lukukauden alusta lukien ilmoittautunut yliopistolain tarkoittamalla tavalla poissaolevaksi. Poissaoloilmoittautumisen jälkeen TE-toimisto oli ensin antanut uuden esteettömän työvoimapolitiittisen lausunnon jälkimmäisen lukukauden alusta lukien ja selvitystoimenpiteiden jälkeen tuon lausunnon kumoavan uuden esteellisen työvoimapolitiittisen lausunnon saman lukukauden alusta lukien. Kantelija oli hakenut työttömyysetuutta viimeksi mainitun lausunnon saavuttua Kelaan.

Kelan etuuspalvelujen lakiyksikkö on selvityksessään todennut, että kantelijan opinnot oli Kelan 26.2.2018 antamalla lainvoimaisella päätöksellä katsottu työttömyysturvalain tarkoittamalla tavalla päätoimiseksi. Työttömyysturvalain mukaan päätoimisesti opiskelevan henkilön opiskelua pidetään päätoimisena siihen saakka, kun hän on päättänyt opintonsa.

Edelleen etuuspalvelujen lakiyksikkö on selvityksessään todennut, että kantelija oli edellä mainitun Kelan päätöksen antamisen jälkeen ilmoittautunut poissa olevaksi opiskelijaksi syksyllä 2018 ja pyytänyt sen johdosta TE-toimistolta lausuntoa siitä, voidaanko hänelle maksaa työttömyysetuutta. TE-toimisto oli tutkinut, ovatko kantelijan päätoimiset opinnot päättyneet siten kuin työttömyysturvalaissa säädetään. TE-toimisto oli 19.10.2018 antamassaan työvoimapolitiittisessa lausunnossa todennut, että opintojen päättymisedellytykset eivät olleet täyttyneet ja että kantelija oli edelleen 1.9.2018 lukien työttömyysturvalaissa tarkoitettu päätoiminen opiskelija.

Etuuspalvelujen lakiyksikön näkemyksen mukaan Kelan olisi tullut antaa kantelijalle uusi työmarkkinatukipäätös sen jälkeen, kun hän oli ilmoittautunut poissaolevaksi opiskelijaksi ja saanut TE-toimistosta uuden työvoimapolitiittisen lausunnon. Vaikka uudessa työvoimapolitiittisessä lausunnossa mainittu etuus oikeuden epäämisperuste on muodollisesti ollut sama kuin Kelan 26.2.2018 antaman päätöksen perusteena olleessa lausunnossa, kyse on ollut sisällöllisesti eri asiasta. Kelan 26.2.2018 antamalla päätöksellä oli lainvoimaisesti ratkaistu se, että kantelijan opinnot ovat olleet työttömyysturvalain mukaan päätoimisia. TE-toimiston 19.10.2018 antamassa työvoimapolitiittisessä lausunnossa oli puolestaan otettu kantaa siihen, ovatko kantelijan päätoimiset opinnot päättyneet työttömyysturvalain edellyttämällä tavalla. Ilman Kelan antamaa uutta päätöstä kantelija ei ole voinut hakea muutosta opintojen päättymisedellytysten täyttymistä koskevaan asiaan, koska TE-toimiston antamasta työvoimapolitiittisesta lausunnosta ei lain mukaan saa erikseen valittaa.

Yhdyn Kelan etuuspalvelujen lakiyksikön edellä selostettuun näkemykseen, joka toteaa Kelan menettelyn virheellisyyden kantelijan työttömyysetuushakemuksen käsittelyssä. Lisäksi korostan, että asiassa on kysymys perustuslain 21 §:ssä säädetyn oikeusturvan toteutumisesta: jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi.

Kela on pahoittelut, että päätöstä ei ole annettu aikaisemmin kuin vasta 21.2.2019 eli samana päivänä, jolle se on päivännyt pyytämäni lausunnon. Kela on siten kantelumenettelyn aikana oikaissut virheellisen menettelynsä ja kantelijalla on ollut mahdollisuus saattaa muutoksenhaku riippumattomien lainkäyttöelinten tutkittavaksi oikeutensa työttömyysetuuteen opintojen päättymisedellytyksistä työttömyysturvalaissa säädetty huomioon ottaen.

Totean selvytyden vuoksi, että TE-toimiston menettely ei ole ollut arvioitavanani.

OIKEUSKANSLERIN VIRASTO

Toimenpiteet

Kansaneläkelaitoksen oikaistua virheellisen menettelynsä pidän riittävänä saattaa sen tietoon edellä esittämäni käsityksen.

Kantelu ei ole johtanut muihin toimenpiteisiini.

Apulaisoikeuskansleri

Mikko Puumalainen

Oikeuskanslerinsihteeri

Juha Sihto

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

KÄYNTIOSOITE
POSTIOSOITE

Snellmaninkatu 1 A, Helsinki
PL 20, 00023 Valtioneuvosto

PUHELIN 0295 16001
TELEFAKSI 09 160 23975

E-MAIL
INTERNET

etunimi.sukunimi@okv.fi
www.okv.fi