



ASIA TE-toimiston menettely

KANTELU

Kantelija asiamiehenään Y on osoittanut oikeuskanslerille Pirkanmaan TE-toimiston menettelyä koskevan kantelun. Kantelija on arvostellut 23.8.2018, 22.9.2018 ja 9.12.2018 päivätyissä kirjoituksissaan työnhakunsa katkaisemista, jonka seurauksena hänellä ei ole ollut oikeutta työttömyysetuuteen.

Pirkanmaan TE-toimisto oli 14.6.2016 lähettänyt kantelijalle e-kirjeen, jolla hänet oli kutsuttu 28.6.2016 työllistymissuunnitelman laatimistilaisuuteen. Kantelija oli tilaisuutta ennen toimitanut lääkärintodistuksen, ja TE-toimiston mukaan kantelijalla oli ollut pätevä syy olla saapumatta laatimistilaisuuteen. Kantelijan työnhaku oli kuitenkin katkaistu. Kantelussa on viitattu myös toiseen samankaltaiseen tapahtumaan, jossa kantelijan työnhaku olisi katkennut.

SELVITYS

Uudenmaan ELY-keskus (jäljempänä ELY-keskus) on antanut 8.2.2019 päivätyn johtavan asiantuntijan ja lakimiehen lausunnon, jonka liitteenä ovat ELY-keskuksen päätös kanteluun 24.3.2017 ja Pirkanmaan TE-toimiston (jäljempänä TE-toimisto) selvitys 22.1.2019 asiakirjoineen.

Jäljennökset lausunnosta ja selvityksistä lähetetään kantelijalle tiedoksi tämän päätöksen ohessa.

ELY-keskus on viitannut kantelijan arvostelemien kesäkuun 2016 tapahtumien osalta 24.3.2017 antamaansa kanteluratkaisuun (dnro KEHA/2499/2016), joka koski TE-toimiston menettelyä kantelijan työvoimapolitiittisten lausuntojen 29.6.2016, 22.7.2016, 3.10.2016 ja 8.11.2016 antamisessa. Vakuutusosikeus oli päätöksellään 25.6.2018 dnro 3694/2017/2873 hylännyt kantelijan valituksen. Valituksenalainen asia oli koskenut kantelijan työmarkkinatukea, koska hänen työnhakunsa ei ollut ollut voimassa 29.6.2016 alkaen.

Kantelussa arvostellusta toisesta vastaavanlaisesta tapahtumasta TE-toimiston selvityksessä on todettu, että TE-toimisto oli lähettänyt kantelijalle kutsun työllistymissuunnitelman tekoa/tarkistusta varten aikavaraukselle, joka oli 14.6.2017. Kutsukirjeen mukaan työnhaku oli voimassa aikavarauspäivään saakka ja esteen ilmaantuessa TE-toimistoon piti ottaa yhteyttä ennen aikavarausta puhelimitse.

Kantelija ei ollut saapunut sovitulle aikavaraukselle, joten TE-toimisto oli lähettänyt hänelle asiasta selvityspyynnön. Kantelija ei ollut vastannut selvityspyynnön. Kantelija oli valittanut työnhaun katkaisemista koskevasta maksajan päätöksestä. Kela oli 3.8.2017 pyytänyt lausuntoa valituksesta TE-toimistolta. Valituksessaan kantelija oli vedonnut sairaslomaansa. Sairauspäivärahaa hän ei enää saanut. Kantelija oli osoittanut valituksessaan tyytymättömyytensä TE-toimiston toimintaan.

Työttömyysturvalain 2 luvun 1 § mukaan työnhakijana pidetään henkilöä, joka asioi työ- ja elinkeinotoimistossa toimiston edellyttämällä tavalla. Kantelija ei ollut ilmoittanut puhelimitse, että hän ei pääse hänelle varatulle ajalle 14.6.2017, vaan hän oli toimittanut 12.6.2017 TE-toimistoon B-lääkärintoimiston lausunnon, joka oli kirjoitettu kuntoutustuen/työkyvyttömyyseläkkeen hakemista varten. Kantelija ei ollut ollut 15.6. - 13.7.2017 työttömyysturvalain 2 luvun 1 §:ssä tarkoitettuna työnhakijaksi ilmoittautuneena. TE-toimisto voi edellä mainitun pykälän perusteella edellyttää työnhakijaa asioimaan TE-toimistossa, ja tämä koskee myös henkilöä, jolle on maksettu enimmäisaika sairauspäivärahaa.

Selvityksen mukaan kantelijan TE-toimistolle toimittama lääkärintodistus kuntoutustukea/työkyvyttömyyseläkkeen hakemista varten ei ollut sellainen lääkärintodistus, joka osoittaisi, että hänellä olisi ollut terveydellisiä syitä, joiden vuoksi hän olisi voinut olla saapumatta TE-toimistoon hänelle varattuna aikana. TE-toimisto oli antanut kantelijalle 2.8.2017 lausunnon korvauksettomasta määräajasta (TTL 2 a luku 9 §) 14.6.2017 alkaen, koska kantelija ei ollut vastannut hänelle tehtyyn aikavarausta koskeneeseen selvityspyynnön.

Kantelija oli jättänyt 4.8.2017 TE-toimistolle yhteydenottopyynnön suunnitelman tarkistamiseksi ja päivittämiseksi. TE-toimisto oli antanut 10.8.2017 kantelijalle lausunnon, jonka mukaan työttömyysetuuden maksamiselle ei ollut estettä 4.8.2017 lukien.

RATKAISU

Oikeusohjeita

Työttömyysturvalain (1290/2002) 2 luvun 1 §:n mukaan työttömyysetuuteen on siinä laissa säädetty edellytyksin oikeus kokoaikatyötä hakevalla työttömällä työnhakijalla. Työkyvyttömyyseläketä osaeläkkeenä saavalla työnhakijalla on oikeus työttömyysetuuteen, vaikka hän ei hae kokoaikatyötä. Työttömänä pidetään henkilöä, joka ei ole työsuhteessa tai päätoimisesti työllistynyt yrittäjänä tai omassa työssä. Työnhakijana pidetään henkilöä, joka ilmoittaa työ- ja elinkeinotoimistolle työtarjoajia ja muita yhteydenottoja varten postiosoitteensa ja mahdolliset muut yhteystietonsa, joiden avulla hänet voidaan viivytyksettä tavoittaa, ja joka julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa (916/2012) säädettyllä 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. Kokoaikatyötä hakevana pidetään työnhakijaa, jonka työnhaun ja mahdollisen työllistymissuunnitelman tavoitteena on työllistyminen kokoaikatyöhön.

Työttömyysturvalain 2 a luvun 9 §:n mukaan työnhakijalla, joka jättää saapumatta työllistymissuunnitelman tai sitä korvaavan suunnitelman laatimis- tai tarkistamistilaisuuteen, ei ole oikeutta työttömyysetuuteen 15 päivän ajalta saapumatta jäämisen jälkeen. Oikeus etuuteen palautuu kuitenkin aikaisintaan siitä päivästä, jona työllistymissuunnitelma tai sitä korvaava suunnitelma on laadittu tai tarkistettu, jollei suunnitelman laatimisen tai tarkistamisen viivästyminen johdu suunnitelman laatimiseen tai tarkistamiseen osallistuvasta viranomaisesta.

Mitä pykälän 1 momentissa säädetään, ei sovelleta, jos työnhakijan saapumatta jääminen johtuu sairaudesta, tapaturmasta tai henkilöstä itsestään riippumattomasta syystä taikka jos saapumatta jäämiselle on muu hyväksyttävä syy. Korvauksetonta määräaika ei aseteta myöskään silloin, kun työnhakija on etukäteen ilmoittanut työ- ja elinkeinotoimistolle olevansa estynyt saapumasta työllistymissuunnitelman tai sitä korvaavan suunnitelman laatimis- tai tarkistamistilaisuuteen ja työ- ja elinkeinotoimisto hyväksyy työnhakijan esittämän syyn tilaisuuden järjestämiseksi myöhemmin.

ELY-keskus on viitannut lausunnossaan työ- ja elinkeinoministeriön ohjeeseen TE-toimiston tehtävistä työttömyysturvajärjestelmän toimeenpanossa (TEM/2435/03.01.04/2015, TEM/2565/03.01.04/2016). Työttömyysturvalain 2 a luvun 9 §:n mukaan työnhakijalla, joka ei saavu suunnitelman laatimis- tai tarkistamistilaisuuteen, ei ole oikeutta työttömyysetuuteen 15 päivän ajalta saapumatta jäämisestä lukien. Koska työllistymissuunnitelmalla on keskeinen rooli työnhakijan palveluprosessissa, oikeus työttömyysetuuteen suunnitelman laatimis- tai tarkistamistilaisuuteen saapumatta jäämisen jälkeen palautuu aikaisintaan, kun työllistymissuunnitelma tai sitä korvaava suunnitelma on laadittu. Jos työnhakija saapumatta jäämisen jälkeen pyytää suunnitelman laatimista, mutta suunnitelmaa ei TE-toimistosta johtuvista syistä voida heti laatia, oikeus etuuteen palautuu siitä päivästä, jolloin työnhakija on esittänyt suunnitelman laatimista koskevan pyynnön. Riippumatta siitä, milloin suunnitelma laaditaan tai sitä koskeva pyyntö esitetään, korvauksettona määräajan pituus on kuitenkin aina vähintään 15 päivää. Työttömyysetuuden menettäminen suunnitelman laatimis- tai tarkistamistilaisuuteen saapumatta jäämisen perusteella on luonteeltaan korvauksetonta määräaika myös 15 päivän jälkeiseltä ajalta.

Jos työnhakija ilmoittaa etukäteen TE-toimistolle olevansa estynyt saapumasta työllistymissuunnitelman laatimis- tai tarkistamistilaisuuteen ja TE-toimisto hyväksyy työnhakijan esittämän syyn suunnitelman laatimiseksi tai tarkistamiseksi myöhemmin, työnhakijalle ei aseteta korvauksetonta määräaika suunnitelman laatimis- tai tarkistamistilaisuuteen saapumatta jäämisestä. Hyväksyttävänä syynä suunnitelman laatimiselle tai tarkistamiselle myöhemmin pidetään hallituksen esityksen (HE 274/ 2009 vp) mukaan ainakin sairauten, työhön, työnhakuun tai työmarkkinavalmiuksien parantamiseen liittyvää tai muuta pätevyydeltään näihin verrattavaa syytä.

Jos työnhakija ei ota etukäteen yhteyttä TE-toimistoon ja jättää saapumatta suunnitelman laatimis- tai tarkistamistilaisuuteen, hänelle asetetaan korvaukseton määräaika, ellei saapumatta jäämisen syynä ole sairaus, tapaturma, henkilöstä itsestään riippumaton syy tai muu hyväksyttävä syy. Selvityksenä sairaudesta tai tapaturmasta edellytetään lähtökohtaisesti luotettavaa lääketieteellistä selvitystä. Oman sairauden tai tapaturman lisäksi lainkohdassa tarkoitettuna muuna hyväksyttävänä syynä voidaan pitää myös lapsen sairautta tai tapaturmaa.

Henkilöstä itsestään riippumatonta tai muuta hyväksyttävää syytä ei ole laissa tai lain esitöissä tarkemmin määritelty. Tällaisena syynä ei kuitenkaan pidetä unohtamista tai erehtymistä päivämäärästä tai kellonajasta. Työnhakijan jäätyä saapumatta työllistymissuunnitelman tai sitä korvaavan suunnitelman laatimistilaisuuteen häneltä pyydetään selvitystä asiasta riippumatta esimerkiksi siitä, onko työnhaun voimassaolo päättynyt. Tällä tavoin annetaan työnhakijalle mahdollisuus korjata mahdollisimman pian saapumatta jäämisen vaikutukset hänelle tarjottaviin TE-toimiston palveluihin ja maksettavaan työttömyysetuuteen.

Hallintolain 8 §:n (434/2003) mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkaalleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin.

Arviointia

ELY-keskuksen 24.3.2017 antamassa päätöksessä on otettu kantaa kantelijan vuoden 2016 tapahtumista tekemään kanteluun. ELY-keskus on päätöksessään todennut, että TE-toimisto on, saatuaan asiassa uutta selvitystä, ottanut kantelijan työttömyysturva-asian käsittelyyn, selvittänyt hänen tilannettaan ja pyrkinyt korjaamaan sen mahdollisimman pian. Tapahtuneet tiedonkulun katkokset ja URA-asiakastietojärjestelmän merkintöjen puutteellisuus asian käsittelyssä ovat kuitenkin osittain aiheutuneet TE-toimistosta.

Päätöksessä on viitattu kantelijan asiointiin TE-toimistossa 19.9.2016. TE-toimiston asiantuntija oli tuolloin aloittanut kantelijan työnhaun muuttamalla sen URA-asiakastietojärjestelmässä alkaneeksi. Asiakastietojärjestelmän kirjauksiin oli merkitty että ”kommunikointi vaikeaa, kerrottu työkykyään vastaavan kokopäivätyön vastaanottovelvollisuudesta, mikäli hakee työttömyysturvaa”. ELY-keskuksen päätöksessä on todettu, että kirjaukseen ei kuitenkaan ollut selvästi merkitty kantelijan ilmoittaneen, ettei pysty vastaanottamaan työkykyään vastaavaa kokoaikatyötä.

ELY-keskus on katsonut, että töiden järjestäminen sekä niiden resursointi tulee olla sellainen, että TE-toimisto voi omalta osaltaan asianmukaisesti täyttää julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettuun lakiin perustuvat velvollisuutensa palveluprosessin etenemisestä huolehtimisessa. ELY-keskus pitää tärkeänä myös sitä, että TE-toimiston työttömyysturvaa koskeva neuvonta ja asioiden selvittäminen säännösten ja ohjeiden puitteissa on mahdollisimman kattavaa jokaisessa asiakastilanteessa. Neuvontavelvollisuus koskee tiedon antamista, mutta se ei ulotu työnhakijan avustamiseen eli asianosaiselle itselleen kuuluvien toimien suorittamiseen. TE-toimiston tulee jatkossa kiinnittää erityistä huomiota siihen, että kaikki TE-toimiston asiakaspalvelussa olevat virkailijat tunnistavat asiakkaan työttömyysturvaan mahdollisesti vaikuttavat asiat, jotka yhteydenottotilanteissa tulevat tietoon asiakkaalta itseltään ja ne kirjataan asianmukaisesti asiakastietojärjestelmään.

Vuoden 2017 tapahtumista ELY-keskus on todennut asiassa käytettävissä olevien tietojen perusteella sekä edellä selostettuihin työttömyysturvalain säännöksiin ja sen nojalla annettuihin ohjeisiin viitaten, että TE-toimisto on ratkaissut kantelijan asian harkintavaltansa rajoissa sekä toiminut lainsäädännön ja sen nojalla annettujen ohjeiden mukaisesti. Kantelijalle on varattu tilaisuus antaa asiassa selvitys eli häntä on kuultu. Kantelijalle annetut työvoimapolitiittiset lausunnot on asianmukaisesti perusteltu, ja ne on annettu työ- ja elinkeinoministeriön asetuksen työvoimapolitiittisen lausunnon antamisesta ja lausuntoon merkittävistä tiedoista (1556/2016) 1 §:n mukaisessa määräajassa, lukuun ottamatta työvoimapolitiittista lausuntoa 2.8.2017, jota ei ole annettu säädetyssä määräajassa.

Työvoimapolitiittinen lausunto tulee antaa ilman aiheetonta viivytystä, kuitenkin 30 päivän kuluessa siitä, kun määräaika selvityksen antamiseen on päättynyt. Määräaika selvityksen antamiseen tapauksessa oli päättynyt 28.6.2017. ELY-keskuksella ei ole muuta toimivaltaa ottaa kantaa työvoimapolitiittisten lausuntojen sisällön oikeellisuuteen. Maksajan työvoimapolitiittisen lausunnon perusteella antamaan päätökseen on mahdollista hakea muutosta määräajassa, valittamalla siitä sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnalle kuten kantelija on asiassa tehnyt.

Kantelusta ja asiakirjoista ilmenee, että kantelijan mukaan hän olisi 12.6.2017 henkilökohtaisesti käynyt TE-toimistossa viemässä lääkärintodistuksen ja virkailija olisi sanonut, että hänen ei tarvitse tulla tapaamiseen 14.6.2017. TE-toimiston ja asiakasjärjestelmän kirjausten mukaan TE-toimisto oli vastaanottanut 12.6.2017 lääkärin B-lausunnon kuntoutustuen/työkyvyttömyyseläkkeen hakemista varten ajalle 1.6. - 31.8.2017 sekä Kelan päätöksen enintään 13 vuorokautta kestävästä ammatillisesta kuntoutus selvityksestä, jonka ajankohdasta ei ollut tietoa. Kantelija ja TE-toimisto ovat näin ollen kertoneet asiasta ristiriitaisesti. Asiasta ei ole saatavissa enempää selvitystä, eikä TE-toimiston menettelyä voida tältä osin arvioida.

Vakuutusosoikeus on 2.4.2019 antamallaan päätöksellä hylännyt kantelijan valituksen asiassa. Oikeuskanslerinvirastoon hankitun päätöksen mukaan kantelija ei ollut uusiutunut työnhakuaan työ- ja elinkeinotoimiston edellyttämällä tavalla, joten hänellä ei ollut oikeutta työttömyysetuuteen 15.6.2017 alkaen, kunnes työnhaku oli jälleen saatettu voimaan. Koska säännös työnhaun voimassaolon merkityksestä työttömyysetuuden saamiselle on sanamuodoltaan ehdoton, kantelijan esittämällä seikoilla ei ollut merkitystä arvioitaessa hänen oikeuttaan työttömyysetuuteen.

Johtopäätökset ja toimenpiteet

Työ- ja elinkeinoministeriön asetuksessa työvoimapolitiittisen lausunnon antamisesta ja lausuntoon merkittävistä tiedoista (1556/2016) 1 §:ssä määrätään, että työvoimapolitiittinen lausunto tulee antaa ilman aiheetonta viivästyä, kuitenkin 30 päivän kuluessa siitä, kun hakija on toimittanut lausunnon antamiseksi tarpeellisen selvityksen tai kun määräaika selvityksen antamiseen on päättynyt.

ELY-keskuksen lausunnon mukaan kantelijan asiassa 2.8.2017 päivätyä työvoimapolitiittista lausuntoa ei ollut annettu säädetyssä määräajassa. Yhdyn tähän ELY-keskuksen kannanottoon, mutta huomioon ottaen, että asiassa on kysymys jo yli kaksi vuotta sitten sattuneesta tapahtumasta, se ei anna aihetta muihin toimenpiteisiin kuin että saatan TE-toimiston tietoon tämän käsitykseni toimiston menettelyn virheellisyydestä.

Saatan lisäksi TE-toimiston tietoon käsitykseni, että hallintolain 8 §:n mukainen velvollisuus antaa asiakkaalle neuvontaa sekä vastata asiointiin liittyviin kysymyksiin ja tiedusteluihin asettaa viranomaiselle korostetun vaatimuksen selkeydestä ja ymmärrettävyydestä tilanteessa, jossa kommunikointi on tavanomaista vaativampaa esimerkiksi asiakkaan ja viranomaisen välisten kieli- tai kulttuurierojen takia.

Kantelu ei muilta osin anna aihetta toimenpiteisiini.

Apulaisoikeuskansleri

Mikko Puumalainen

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