



## TE-toimiston työvoimapoliittiset lausunnot ja sähköinen asiointipalvelu

### KANTELU

Kantelija on oikeuskanslerille 13.7.2020 osoittamassaan kantelussa arvostellut TE-toimiston 12.6.2020 antamaa virheellistä työvoimapoliittista lausuntoa lyhytaikaisesta opiskelusta työttömyysturvalla. Kantelija oli 23.5.2020 ja 25.5.2020 ilmoittanut TE-toimistolle olevansa päätoiminen opiskelija, jolla ei ole oikeutta työttömyysturvaan. Kantelijan mukaan kyseinen virheellinen työvoimapoliittinen lausunto kulutti hänen oikeutensa lyhytaikaiseen opiskeluun työttömyysturvalla. Kantelija on arvostellut muun ohessa myös TE-toimiston kanssa käymissään puhelinkeskusteluissa saamaansa epäasiallista kohtelua ja virkailijoiden antamia ristiriitaisia tietoja sekä TE-toimistolta uudelleen käsittelypyyntöönsä saamaansa vastausta siitä, ettei virheellisen työvoimapoliittisen lausunnon korjaamista katsota aiheelliseksi.

Kantelijan mukaan TE-palvelujen sähköisessä Oma asiointi –palvelussa opiskelun aloittamisen ilmoituksella ei ole mahdollista ilmoittaa päätoimisesta opiskelusta sellaisella sanamuodolla, ettei olisi valmis vastaanottamaan kokoaikatyötä opiskelun ohella. Verkkopalvelussa käytettävässä lomakkeessa kysytään ainoastaan, onko asiakas hakemassa työttömyysturvaa, jolloin asiakkaalla on syytä olettaa, että vastauksen kautta käsitellään työttömyysturva-oikeutta. TE-toimisto on vastannut kantelijan kyselyihin, että asia tulisi ilmoittaa tietyllä sanamuodolla, jota ei kantelijan mukaan kuitenkaan löydy palvelussa käytettävästä ilmoitusjärjestelmästä.

## SELVITYS

TE-toimisto on antanut 11.11.2020 päivätyn lausunnon.

## VASTINE

Kantelijalle on varattu tilaisuus antaa vastineensa hankitusta selvityksestä. Vastinetta ei ole annettu.

## LISÄSELVITYS

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (ELY-keskus) on pyynnöstäni antanut asiassa 27.10.2021 päivätyn lausunnon, johon on liitetty ELY-keskusten ja TE-toimistojen kehittämis- ja hallintokeskuksen (KEHA-keskuksen) 29.9.2021 päivätty ja 5.10.2021 täydennetty lausunto. Lausunnot lähetetään kantelijalle tiedoksi tämän päätöksen liitteenä.

## RATKAISU

### 1 Sovellettavat oikeusohjeet

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan 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. Pykälän 2 momentin mukaan käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.

Työttömyysturvalain (1290/2002) 2 luvun (1001/2012) *(etuuden saamisen yleiset työvoimapolitiittiset edellytykset)* 1 §:n 1 momentin mukaan työttömyysetuuteen on tässä laissa säädetyin edellytyksin oikeus kokoaikatyötä hakevalla työttömällä työnhakijalla. Pykälän 4 momentin mukaan kokoaikatyötä hakevana pidetään työnhakijaa, jonka työnhaun ja mahdollisen työllistymissuunnitelman tavoitteena on työllistyminen kokoaikatyöhön.

Työttömyysturvalain 2 luvun 10 §:n (1001/2012) 1 momentin mukaan päätoimisella opiskelijalla ei ole oikeutta työttömyysetuuteen. Rajoitus koskee myös päätoimisen opiskelun lomajaksoja. Pykälän 2 momentissa säädetään siitä, millaisia opintoja pidetään päätoimisina.

Työttömyysturvalain 2 luvun 10 a §:n (1267/2018) 1 momentin mukaan työnhakijan oikeuteen saada työttömyysetuutta ei sovelleta, mitä 10 §:n 1–3 momentissa säädetään, jos: 1) työnhakija

on täyttänyt 25 vuotta ennen opintojen alkamista; 2) opintojen muodostama kokonaisuus kestää yhdenjaksoisesti tai jaksotettuna enintään kuusi kuukautta; ja 3) opinnot antavat ammatillisia valmiuksia tai tukevat yritystoimintaa. Pykälän 3 momentin mukaan mitä 1 momentissa säädetään, sovelletaan uudelleen, kun mainitussa momentissa tarkoitettut opinnot ovat päättyneet ja henkilö on sen jälkeen täyttänyt työttömyyspäivärahan edellytyksenä olevan työssäoloehdon ja työttömyyspäivärahan enimmäisaika on alkanut alusta.

Työttömyysturvalain 12 luvun 1 §:n 5 momentin (288/2012) mukaan työvoimaviranomaisen antamasta sitovasta lausunnosta ei saa erikseen hakea muutosta valittamalla.

Hallintolain (434/2003) 1 §:n mukaan lain tarkoituksena on toteuttaa ja edistää hyvää hallintoa sekä oikeusturvaa hallintoasioissa. Lain tarkoituksena on myös edistää hallinnon palvelujen laatua ja tuloksellisuutta.

Hallintolain 2 luvussa säädetään hyvän hallinnon perusteista. Näihin kuuluu 7 §:n (368/2014) säännös palveluperiaatteesta ja palvelun asianmukaisuudesta. Pykälän 1 momentin mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asiointi saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomaisen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti.

Hallintolain 8 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin. Neuvonta on maksutonta.

Hallintolain 31 §:ssä säädetään selvittämisvelvollisuudesta. Pykälän 1 momentin mukaan viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot sekä selvitykset. Pykälän 2 momentin mukaan asianosaisen on esitettävä selvitystä vaatimuksensa perusteista. Asianosaisen on muutoinkin myötävaikutettava vireille panemansa asian selvittämiseen.

Hallintolain 34 §:ssä säädetään asianosaisen kuulemisesta. Pykälän 1 momentin mukaan asianosaiselle on ennen asian ratkaisemista varattava tilaisuus lausua mielipiteensä asiasta sekä antaa selityksensä sellaisista vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun.

Hallintolakia koskevan hallituksen esityksen 8 §:n neuvontavelvollisuutta koskevan säännöksen yksityiskohtaisten perustelujen ([HE 72/2002 vp](#), s. 62-63) mukaan viranomaisen tulee antaa asiakkailleen neuvoja esimerkiksi siitä, miten asia pannaan vireille ja mitä asiakirjoja tulee esittää asian vireillepanemiseksi. Menettelyneuvontaan kuuluisi myös tietojen antaminen viraston

käytännöstä, kuten käsittelytavasta ja -vaiheista. Viranomaisen on huolehdittava siitä, että asiakkaalla on selkeä käsitys menettelyllisten oikeuksiensa käyttämisestä ja asiakkaan mahdolliset niitä koskevat väärinkäsitykset olisi pyrittävä oikaisemaan. Neuvonnan tarve ja laajuus on ratkaistava kussakin tapauksessa erikseen asian laadun ja siihen liittyvien erityisten olosuhteiden perusteella. Harkinnassa on arvioitava asiakkaan tosiasiallisia mahdollisuuksia selviytyä itse asiansa hoitamisesta. Neuvontavelvollisuutta täydennettäisiin viranomaiselle asetetulla yleisellä velvoitteella vastata asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin. Asioinnilla tarkoitettaisiin paitsi hallintoasian hoitamiseksi tarpeellisten toimenpiteiden suorittamista myös tosiasialliseen hallintotoimintaan liittyvää asiointia viranomaisessa. Käytännössä vastaamisvelvoite koskisi asiallisia ja riittävän yksilöityjä kysymyksiä ja tiedusteluja.

Hallituksen esityksen 31 §:n selvittämisvelvollisuutta koskevan säännöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa ([HE 72/2002 vp](#), s. 93) todetaan, että ehdotuksen tarkoituksena on lisätä asianosaisen oma-aloitteisuutta selvitysten esittämisessä. Säännös ei kuitenkaan merkitsisi muutosta virallisperiaatetta koskevaan pääsääntöön, jonka mukaan viranomaisen menettelyjohtoliseen velvollisuuteen kuuluu tarpeen mukaan ohjata asianosaista asian ratkaisemiseksi tarvittavien tietojen esittämiseen. Asianosaisella ei aina ole selvää käsitystä siitä, mitkä selvitykset ja tosiseikat ovat olennaisia asian ratkaisun kannalta. Lisäksi oikeussäännösten sisällön ymmärtäminen saattaa tuottaa vaikeuksia. Viranomaisen tulisivikin lain 8 §:ssä säädetyn neuvontavelvollisuuden mukaisesti huolehtia siitä, että asianosaiselle tarvittaessa kerrotaan relevanteista oikeussäännöksistä ja niiden sisällöstä. Näin asianosainen saa myös selkeämmän käsityksen siitä, mitä selvitystä viranomaiselle kannattaa esittää.

Hallituksen esityksessä ([HE 72/2002 vp](#), s. 95-96) todetaan, että hallintolain 34 §:ssä tarkoitetun asianosaisen kuulluksi tuleminen oikeutta on perinteisesti pidetty oikeusturvaa edistävänä periaatteena. Tämän ohella kuulemisen on katsottu korostavan asianosaisasemaan olennaisesti liittyvää yksilön vaikuttamismahdollisuutta. Asianosaisen kuuleminen palvelee myös asian selvittämistä. Näin kuulemisvelvollisuus edistää viranomaistoiminnan tasapuolisuutta ja asioiden käsittelyn huolellisuutta.

## 2 Kantelusta ja sen liitteistä ilmenevää

Kantelija on kertonut 23.5.2020 ilmoittautuneensa avoimeen yliopistoon ja aloittaneensa päätoimisen opiskelun, jolloin hänellä ei ole oikeutta työttömyysturvaan. Kanteluun oheistetun TE-palvelujen verkkopalvelun (Oma asiointi –palvelu) sivustolta tulostetun otteen mukaan kantelija on ilmoittanut seuraavaa: ”Aloitan opiskelun (muu kuin työvoimakoulutus). Ensimmäinen opiskelupäiväni on 23.05.2020.” Koulutusta/oppilaitosta ja tutkintoa/opintokokonaisuutta koskevassa kohdassa kantelija on ilmoittanut ”Helsingin yliopisto, avoin yliopisto” ja ”johdatus neuro-

psykologiaan”. Kohdassa Kokoaikatyön hakeminen on mainittu ”Haen kokoaikatyötä. Saadakseni työttömyysetuutta olen valmis ottamaan vastaan tarjottua työtä.” Kysymykseen ”Aiotko hakea työttömyyspäivärahaa tai työmarkkinatukea” kantelija on vastannut ”En”.

Kantelija on kantelussaan kertonut 23.5.2020 ilmoittaneensa myös Kansaneläkelaitokselle (Kela) olevansa opiskelija ja ettei hae työttömyysturvaa. Kantelijan työttömyysturva on lakkautettu kyseisenä päivänä.

TE-toimisto on 25.5.2020 lähettänyt kantelijalle opiskelusta selvityspyynnön, jossa todetaan muun ohessa seuraavaa: ”Ilmoituksesi mukaan sinulla on opinto-oikeus, Johdatus neuropsykologiaan avoimessa yliopistossa 23.5.2020 alkaen.” Kantelija on 25.5.2020 asiointipalvelussa ilmoittanut TE-toimistolle muun ohessa seuraavaa: ”Olen hakenut urasuunnitelmani toteuttamiseen Kelasta ammatillista kuntoutusta, ja hakemista varten tuli olla valmiina opiskelupaikka. Minun oli ilmoitettava sitovasti yliopisto-opintoihin tietämättä, tulenko saamaan kuntoutushakemukseeni myönteisen päätöksen vai en. Opiskelu on päätoimista, joten minulla ei ole sen ajalta mahdollisuutta työttömyysturvaan. Koska tilanteeni on kuntoutuspäätöksen saamiseen asti epäselvä, pysyn silti edelleen työnhakijana ja otan myöskin työtä vastaan, mikäli minulle löytyisi työkykyäni vastaavaa kokoaikatyötä.” Asiointipalvelun sivustolla olevaan kysymykseen ”Haetko työttömyysetuutta opintojesi alkamisen jälkeiseltä ajalta?” kantelija on vastannut ”Ei”. Kysymykseen ”Milloin opintosi alkoivat tai alkavat?” kantelija on vastannut ”23.5.2020”. Kysymykseen ”Haetko ja oletko valmis ottamaan vastaan kokoaikatyötä? (Valitse oikea vaihtoehto)” kantelija on vastannut ”Kyllä”.

TE-toimisto on 27.5.2020 lähettänyt kantelijalle työttömyysturva-oikeuden selvittämiseksi uuden selvityspyynnön, jossa todetaan muun muassa seuraavaa: ”Ilmoituksesi mukaan olet aloittanut useita erillisiä opintojaksoja avoimessa yliopistossa. Asiasi käsittelyä varten toimita kopio oppilaitoksen todistuksesta, josta käy ilmi opinto-oikeuden kesto sekä suoritettavien kurssien laajuus opintopisteinä.” Kantelija on samana päivänä vastannut selvityspyyntöön ja ilmoittanut TE-toimistolle muun ohessa, että avoimeen yliopistoon voi ilmoittautua vapaasti kuka tahansa, jokaisella kurssilla on oma kesto, eikä yliopistoon niiden myötä synny mitään niistä poikkeavaa erillistä opinto-oikeutta, jonka voisi jotenkin todistuksin osoittaa. Kantelija on toimittanut TE-toimistolle asiointipalvelussa listauksen kursseista, joille hän on tuolloin ilmoittautunut, koska muuta todistusta tai yliopiston dokumenttia hänellä ei ole ollut antaa. Kantelija on myös viitannut aiempiin TE-toimistolle antamiinsa selvityksiin siitä, että oli joutunut ilmoittautumaan opintojaksoille kuntoutusrahahakemuksen käsittelyä varten, ja että myös Kelan virkailija oli ohjeistanut kantelijaa näin tekemään.

Kantelija on edellä mainitussa selvityksessään 27.5.2020 myös tiedustellut TE-toimistolta, mitä dokumentteja TE-toimisto tarvitsee kantelijan työttömyysturva-oikeuden selvittämiseksi, kun hän on jo aiemmin ilmoittanut, ettei ole opiskelijana edes hakemassa työttömyysturvaa. Kantelija on

tiedustellut, miksi TE-toimiston pitää selvittää kantelijan oikeutta johonkin, mitä hän ei ole hakemassa. Kantelija ei kertomansa mukaan ole saanut TE-toimistolta vastauksia edellä mainittuihin kysymyksiinsä.

TE-toimisto on 12.6.2020 antanut työvoimapolitiittisen lausunnon (02/0D6), jonka mukaan ”hakija on aloittanut omaehtoisen opiskelun. Työttömyysetuuden maksamiselle ei ole estettä 16.05.2020 - 21.10.2020 (TTL 2 luku 10 a§)”. Lausunnon perustelut: ”Hakijalla on opinto-oikeus avoimessa yliopistossa. Ilmoittautunut neljälle psykologian opintojaksolle, joiden kokonaislaajuus on 20 op. Opintojaksojen kesto sijoittuu välille 16.5.20-21.10.20. Hakijan tulee ilmoittaa mahdollisista muutoksista opinnoissaan.”

Kantelun mukaan Kela on soittanut kantelijalle 15.6.2020 työvoimapolitiittisesta lausunnosta, josta kantelija on tuolloin kuullut ensimmäistä kertaa. TE-palveluista on soitettu kantelijalle aamulla 23.6.2020, jolloin kantelija on vaatinut juridisia perusteluja 12.6.2020 tehdylle työvoimapolitiittiselle lausunnolle, joka oli kuluttanut hänen oikeutensa lyhytaikaiseen opiskeluun työttömyysturvalla. Kantelijan mukaan virkailija on puhunut perättömiä, keskeyttänyt hänen puheensa ja nauranut kantelijan tilanteelle. Kantelijalle on kerrottu mahdollisuudesta soittaa työttömyysturvaneuvonnan puhelinpalveluun.

TE-palvelujen työttömyysturvaneuvonta on 23.6.2020 iltapäivällä soittanut kantelijalle vastauksena tämän soittopyyntöön. Työttömyysturvaneuvonnan virkailija on todennut kantelijalle, että vaikka uusi työvoimapolitiittinen lausunto annettaisiin, lausuntoa ei voida antaa takautuvasti eli lyhyen opinnon mahdollisuus on mennyt, haki kantelija työttömyysetuutta tai ei. Virkailija on ohjeistanut, että kantelijalla on kaksi mahdollisuutta: valittaa työttömyysetuutta koskevasta maksajan päätöksestä – jos kantelija työttömyysetuutta hakisi – tai kirjoittaa omaan TE-toimistoon ja pyytää asiansa uudelleen käsittelyä eli tehdä uudelleen käsittelypyyntö.

Kantelija on 30.6.2020 lähettänyt TE-toimistolle 12.6.2020 annettua työvoimapolitiittista lausuntoa koskevan uudelleen käsittelypyynnön. Hän on myös tiedustellut TE-toimistolta, eikö toimisto ole lain puitteissa ollenkaan velvollinen vastaamaan asiakkaan ihmetteleviin kysymyksiin ja selvittämään asiaa yhdessä hänen kanssaan, jos ja kun on ilmeistä, ettei asiakas ymmärrä selvityksen ja/tai muiden toimenpiteiden tarkoitusta.

TE-toimisto on 3.7.2020 päivätyllä sähköpostiviestillä vastannut kantelijalle muun ohessa pitävänsä voimassa 12.6.2020 annetun lausunnon lyhytkestoisista opinnoista. TE-toimisto on viittänyt kantelijan selvityksessään 30.6.2020 ilmoittamaan, että hän ei ole käytettävissä koko aikatyöhön. Tästä TE-toimisto antaa uuden lausunnon OA2 30.6.2020 alkaen. Lausuntoa ei voida antaa takautuvasti vaan ilmoituspäivästä alkaen.

Kantelija on viestittänyt TE-toimistolle 3.7.2020 edelleen olevansa päätoiminen opiskelija, jolla ei ole oikeutta työttömyysturvaan opiskelun aikana. Kyse ei ole ollut vaatimuksesta käsitellä asiaa takautuvasti. Kantelija on uudelleen vaatinut TE-toimistoa oikaisemaan virheellinen työvoimapolitiittinen lausunto ja toimimaan muutenkin hyvän hallintotavan mukaisesti. TE-toimisto ei ole korjannut tai oikaissut lausuntojaan.

### 3 TE-toimiston selvitys

TE-toimiston mukaan työvoimapolitiittinen lausunto 12.6.2020 on annettu, koska kantelija on 25.5.2020 TE-toimiston asiakkaana ja työnhakijana ollessaan ilmoittanut aloittavansa opiskelun, olevansa kokoaikatyöhön käytettävissä ja jättänyt työnhakunsa voimaan, mutta ilmoittanut, että ei aio hakea työttömyysetuutta. Koska kantelijan ilmoittamat opinnot olivat alle 6 kuukauden mittaisia ja hänen työnhakunsa on ollut voimassa, on TE-toimisto todennut työvoimapolitiittisessa lausunnossaan opintojen olevan lyhytkestoisia opintoja työttömyysetuudella. Kantelija on ilmoittanut olevansa kokoaikainen opiskelija, mutta TE-toimisto on katsonut, että asia tulee selvittää selvityspyynnöllä. Huolimatta siitä, hakeeko TE-toimiston asiakas etuutta vai ei, tulee TE-toimiston ilmoittaa tilanteesta lausumalla maksajalle. TE-toimiston näkemyksen mukaan Kelan päätöksestä valittaminen olisi ollut oikea tapa pyrkiä vaikuttamaan annettuun lausuntoon.

TE-toimiston 30.6.2020 antama lausunto, jonka mukaan kantelija ei hae kokoaikatyötä eikä siten ole oikeutettu työttömyysetuuteen, on annettu siitä päivästä alkaen, jolloin kantelija on asiasta ilmoittanut. Koska kantelija oli tätä ennen ilmoittanut olevansa käytettävissä kokoaikatyöhön, ei lausuntoa ole voitu antaa aikaisemmin. TE-toimisto on katsonut ainoaksi mahdollisuudeksi antaa lausunto, jonka mukaan kyse on ollut lyhytkestoisista opinnoista työttömyysetuudella, mikä on johtanut kertaluontoisen mahdollisuuden tulleen käytetyksi. Opintojen alkupäiväksi TE-toimisto on lausunnossaan katsonut 16.5.2020, sillä kantelijan toimittamassa opintoja koskevassa linkissä opintokokonaisuuden aloituspäiväksi oli ilmoitettu 16.5.2020.

TE-toimistossa ei lähtökohtaisesti lähetetä työvoimapolitiittista lausuntoa erikseen asiakkaalle, koska on arvioitu, että maksajan päätöksessä näkyvä lausunto riittää. Lisäksi lausunto on tarkistettavissa Oma asioinnin kautta sekä puhelinpalvelussa. Kantelijan kysymyksiin on pyritty vastaamaan mahdollisimman selkeästi ja nopeasti sekä asiallisesti. TE-toimisto on ollut siinä käsityksessä, että kantelija on saanut riittävät vastaukset, vaikka onkin ollut tyytymätön TE-toimiston tulkintaan ja toimintaan. Myös 25.5.2020 tehty selvityspyynnö on ollut riittävän yksilöity, ja siitä on pyritty myös puhelinkeskusteluissa antamaan selventävää lisätietoa.

## 4 ELY-keskuksen ja KEHA-keskuksen lausunnot

KEHA-keskuksen mukaan vaihtoehtoja Oma asiointi -järjestelmässä on kolme. Ensimmäinen on: "Haen kokoaikatyötä. Saadakseni työttömyysetuutta olen valmis ottamaan vastaan tarjottua työtä." Toinen: "En hae kokoaikatyötä. Siksi minulla ei ole oikeutta työttömyyskassan tai Kelan maksamaan työttömyysetuuteen." Kolmas: "Saan työkyvyttömyyseläkettä osaeläkkeenä. Saadakseni työttömyysetuutta haen ja olen valmis ottamaan vastaan osa-aikatyötä."

ELY-keskuksen mukaan asiassa on aina mahdollisuus virheellisille tulkinnoille, kun verkkopalvelun asiointissa annetaan valmiita vaihtoehtoja. Asiassa on myös ollut omiaan aiheuttamaan vääriä tulkintoja kantelijan 23.5.2020 antama tieto, että hän on valmis ottamaan vastaan kokoaikatyötä, mutta hän ei hae työttömyysetuutta. ELY-keskuksen sisäisen selvityksen perusteella oikea valinta tässä tapauksessa olisi ollut vaihtoehto: "En hae kokoaikatyötä. Siksi minulla ei ole oikeutta työttömyyskassan tai Kelan maksamaan työttömyysetuuteen." ELY-keskus katsoo, että TE-toimistolla on ollut ristiriidan vuoksi korostettu selvittämisvelvollisuus.

TE-toimisto on 12.6.2020 antanut työvoimapolitiittisen lausunnon. ELY-keskus on tutustunut kantelijan litteroimiin puhelinkeskusteluihin, eikä voi todeta niiden perusteella epäasiallisuuksia, joita kantelija esittää tapahtuneen. TE-toimisto on 30.6.2020 antanut uuden työvoimapolitiittisen lausunnon, jossa todetaan, että kantelija ei ole oikeutettu työttömyysetuuteen 30.6.2020 alkaen. ELY-keskuksen mukaan tässä kohtaa kantelija on esittänyt myös ensimmäisen kerran yksiselitteisesti, ettei ole valmis vastaanottamaan kokoaikatyötä, paitsi työn palkkauksen ollessa suuri. Asiassa vastakkain ovat viranomaisen selvittämisvelvollisuus ja toisaalta asianosaisen/kantelijan velvollisuus myötävaikuttaa vireille panemansa asian selvittämiseen.

ELY-keskus toteaa yleisesti, että asiakkaat hoitavat yhteydenpitoa TE-toimistoon suurelta osin sähköisen asiointijärjestelmän kautta ja saattaa olla, että asiakas ja virkailija tulkitsevat järjestelmässä esitetyt asiat eri tavalla. Tästä syystä hyvän asiakasta kuuntelevan kommunikaation merkitys korostuu. Asiakkaan tosiasiallinen tahtotila tulee aina pyrkiä selvittämään. Tarvittaessa TE-toimiston tekemät ratkaisut tulee perustella asiakkaalle ja tulee varmistua siitä, että asiakas ymmärtää, miksi hallintoasian ratkaisussa on menetelty tietyllä tavalla. ELY-keskuksen näkemyksen mukaan TE-toimisto on toteuttanut selvitysvelvollisuuttaan lähettämällä asiakkaalle lisätietopyynnön 23.5.2020 Oma asiointi -järjestelmään annetun tiedon perusteella. Tällöin kantelijan tahtotila asiassa on kuitenkin jäänyt epäselväksi.

ELY-keskus toteaa, että asiassa saadun selvityksen perusteella kantelijan mainitsemaa vaihtoehtoa ei ole suoraan saatavissa tietojärjestelmän vaihtoehtoista. Toisaalta myös kantelijan aluksi antamat ristiriitaiset tiedot ovat voineet olla hankaloittavana tekijänä selvittämisessä. TE-toimiston kanta siihen, että lausuntoon voi vaikuttaa tekemällä valitus Kansaneläkelaitoksen



päätöksestä, on oikea työttömyysturvalain nojalla. TE-toimisto on ELY-keskuksen tulkinnan mukaisesti ensin jäänyt odottamaan valitusta Kansaneläkelaitoksen päätöksestä, eikä heti oikaisut lausuntoaan omatoimisesti. ELY-keskuksen näkemyksen perusteella asia olisi kuitenkin voitu korjata jo aikaisemmin omatoimisesti. TE-toimiston menettely ei kuitenkaan ole kokonaisuutena arvioiden ollut moitittavaa, koska asiaa on yritetty selvittää, eikä asiassa ole ollut tarpeettomia viivästyksiä. Jos kantelijan tahtotila olisi ollut alusta saakka selkeämmin ilmaistu, ei virheellistä työvoimapolitiittista lausuntoa (12.6.2020) olisi välttämättä tehty.

## 5 Arviointi

Työttömyysturvalain 2 luvun 10 §:ssä säädetään päätoimisesta opiskelusta, joka ei oikeuta työttömyysetuuteen. Lain 2 luvun 10 a §:ssä puolestaan säädetään sellaisesta lyhytkestoisesta opiskelusta, joka ei vaikuta työnhakijan oikeuteen saada työttömyysetuutta. Toimivaltaani laillisuusvalvojana ei kuitenkaan kuulu arvioida sitä, ovatko kantelijan opinnot olleet edellä mainituissa säännöksissä tarkoitettuja päätoimisia vai lyhytkestoisia opintoja, eikä myöskään ottaa kantaa siihen, mistä päivästä alkaen opintojen on katsottava alkaneen. Laillisuusvalvojana arviointini kohdistuu TE-toimiston menettelyn lainmukaisuuteen ja asianmukaisuuteen kantelussa tarkoitettua asiaa käsitellessään.

Olen ELY-keskuksen kanssa yhtä mieltä siitä, että haettaessa etuuksia verkkopalvelun kautta valitsemalla järjestelmästä jokin valmiista vaihtoehdoista ja vastaamalla vakiomuotoisiin kysymyksiin (kyllä/ei), on asiassa aina mahdollisuus väärinymmärryksiin ja osapuolten erilaisiin tulkintoihin. Asiointia käyttävä henkilö voi myös olla epävarma siitä, mitkä vaihtoehdot vastaavat hänen tosiasiallista tilannettaan. Kuten ELY-keskuskin on todennut, tällaisessa tilanteessa sähköistä asiointijärjestelmää käytettäessä hyvän asiakasta kuuntelevan kommunikaation merkitys korostuu, ja asiakkaan tosiasiallinen tahtotila tulee aina pyrkiä selvittämään.

Kantelijan asia on ollut jossain määrin tulkinnallinen. Kantelija on kuitenkin käsillä olevassa asiassa jo alusta alkaen johdonmukaisesti saattanut TE-toimiston tietoon tahdonilmaisunsa siitä, että hän ei tule hakemaan työttömyysturvalaissa tarkoitettuja työttömyysetuuksia. Kantelija on ilmoittanut TE-toimistolle, että hänellä ei päätoimisena opiskelijana edes ole oikeutta työttömyysetuuteen. Hän on lisäksi ilmoittanut TE-toimistolle hakeneensa Kelalta ammatilliseen kuntoutukseensa kuntoutustukea, mikä on edellyttänyt opiskelupaikan hankkimista Kelan kantelijalle antaman ohjeistuksen mukaisesti. Opintojen luonteesta ja määrästä on tosiasiasa seurannut se, ettei kantelija ole käytännössä voinut yhtäaikaisesti opintojen suorittamisen kanssa ottaa vastaan kokoaikatyötä. Kantelija on ilmoittanut edellä mainitut seikat TE-toimistolle useaan otteeseen (23.5., 25.5. ja 27.5.2020) muun muassa toimittamissaan kirjallisissa selvityksissä, ja näin ollen siis myös muulla tavoin kuin vain sähköisessä asiointipalvelussa oleviin kysymyksiin ja vaihtoehtoihin vastaamalla. Kantelija on myös pyytänyt TE-toimistolta vastauksia

muun muassa siihen, mitä asiakirjoja hänen tulee toimittaa ja miksi TE-toimisto pyytää selvityksiä työttömyysetuudesta, jota kantelija ei edes ole hakemassa. Kuvatuissa olosuhteissa katson, että kantelija on itse pyrkinyt aktiivisesti ja asianmukaisesti myötävaikuttamaan vireille pane-mansa asian selvittämiseen hallintolain 31 §:n 2 momentissa tarkoitetulla tavalla.

Hallintolain esitöissä todetaan viranomaisen selvittämis- ja neuvontavelvollisuudesta, että vi-ranomaisen menettelyjohdolliseen velvollisuuteen kuuluu tarpeen mukaan ohjata asianosaista asian ratkaisemiseksi tarvittavien tietojen esittämiseen. Asianosaisella ei aina ole selvää käsi-tystä siitä, mitkä selvitykset ja tosiseikat ovat olennaisia asian ratkaisun kannalta. Viranomaisen on huolehdittava siitä, että asiakkaalla on selkeä käsitys menettelyllisten oikeuksiensa käyttä-misestä, ja asiakkaan sitä koskevat mahdolliset väärinkäsitykset olisi pyrittävä oikaisemaan. Neuvonnan tarpeen ja laajuuden harkinnassa on puolestaan arvioitava asiakkaan tosiasiallisia mahdollisuuksia selviytyä itse asiansa hoitamisesta. Neuvontavelvollisuuteen liittyvä vastaa-misvelvoite koskee asiallisia ja riittävän yksilöityjä kysymyksiä ja tiedusteluja.

Selvityksen perusteella syntyy vaikutelma siitä, että TE-toimisto on asiaa käsitellessään keskit-tynyt selvittämään ja arvioimaan sitä, ovatko kantelijan opinnot lyhytkestoisia vai päätoimisia. Kantelijan toistuvat ilmoitukset ja selvitykset siitä, että hän ei edes hae työttömyysturvalain mu-kaista työttömyysetuutta, on TE-toimistossa sivuutettu. TE-toimisto ei myöskään ole vastannut kaikkiin kantelijan tiedusteluihin ja kysymyksiin, vaikka toimistolle on edellä kuvattujen selvitys-ten ja yhteydenottojen perusteella täytynyt käydä ilmeiseksi, että kantelijalla on ollut epäselvä käsitys oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan sekä asiansa käsittelystä.

Kantelija on kertonut saaneensa tiedon 12.6.2020 päivätystä työvoimapoliittisesta lausunnosta vasta 15.6.2020 Kelan yhteydenoton kautta. TE-toimisto on todennut lausunnon olevan tarkis-tettavissa muun muassa Oma asiointi –palvelussa ja puhelinpalvelussa. Totean, että vaikka työvoimapoliittinen lausunto ei ole hallintolaissa tarkoitettu päätös, asianosaista on kuultava hal-lintolain 34 §:n mukaisesti ennen työvoimapoliittisen lausunnon antamista. Asiakirjoista ilme-nee, että TE-toimisto ei ollut yhteydessä kantelijaan sen jälkeen, kun tämä oli 27.5.2020 vas-tannut toimiston selvityspyyntöön ja pyytänyt toimistolta lisäneuvoja asiassaan.

Myöskään hallintolain 7 luvun säännökset oikaisumenettelystä eivät koske työvoimapoliittisia lausuntoja, sillä oikaisumenettelyä sovelletaan vain varsinaisiin hallintopäätöksiin. Lausuntoon ei myöskään työttömyysturvalain 12 luvun 1 §:n 5 momentin mukaan saa erikseen hakea muu-tosta valittamalla. Työttömyysturvalain tai hallintolain säännökset eivät nähdäkseni kuitenkaan ole esteenä sille, että TE-toimisto voi tarvittaessa ottaa asian uudelleen käsittelyyn ja laatia uu-den työvoimapoliittisen lausunnon, esimerkiksi tilanteessa, jossa TE-hallinnossa asioiva henkilö esittää uutta ja luotettavaksi katsottavaa selvitystä olosuhteistaan. Myös ELY-keskus on toden-nut näkemyksensä, että TE-toimisto olisi voinut omatoimisesti korjata antamaansa työvoima-poliittista lausuntoa eikä jäädä odottamaan valitusta Kansaneläkelaitoksen päätöksestä. Myös

työttömyysturvaneuvonnan virkailija oli puhelimitse (23.6.2020) ohjeistanut kantelijaa tekemään uudelleen käsittelypyynnön.

Katson, että TE-toimisto on edellä kuvatuin tavoin menetellessään laiminlyönyt hallintolain 7 §:ssä säädetyt palveluperiaatetta ja palvelun asianmukaisuutta, 8 §:ssä säädetyt neuvontaa, 31 §:ssä säädetyt asian selvittämistä ja 34 §:ssä säädetyt asianosaisen kuulemista koskevat velvoitteensa. TE-toimiston menettely on johtanut kantelijalle 12.6.2020 annettuun työvoimapolitiiseen lausuntoon, jonka mukaan kantelijalla on oikeus työttömyysetuuteen, jota hän ei ole edes hakenut. Lausunnolla on kantelijan edun vastaisesti samalla kulutettu hänen mahdollisuutensa myöhemmässä vaiheessa suorittaa lyhytkestoisia opintoja työttömyysturvalla. Totean kuitenkin, että sanotut laiminlyönnit ovat jo sellaisenaan moitittavia, vaikka niillä ei olisi ollut tosiasiallista vaikutusta kantelijan oikeuksiin.

Käytettävissäni olleen selvityksen perusteella minulla ei sitä vastoin ole perusteita todeta, että TE-toimiston virkailija olisi kantelijan kanssa aamulla 23.6.2020 käymässään puhelinkeskustelussa käyttäytynyt sillä tavoin epäasiallisesti, että minulla olisi aihetta laillisuusvalvonnallisin toimenpitein puuttua menettelyyn. Arvioni mukaan myös työttömyysturvaneuvonnan puhelinpalvelu on kantelijan kanssa samana iltapäivänä myöhemmin käydyssä puhelinkeskustelussa menetyt hyvään hallintoon kuuluvan palvelu- ja neuvontaperiaatteen mukaisesti.

## 6 Johtopäätökset ja toimenpiteet

Kiinnitän TE-toimiston huomiota palvelun asianmukaisuutta, neuvontaa, asian selvittämismallisuutta ja asianosaisen kuulemismallisuutta koskevien hallintolain säännösten noudattamiseen.

Kantelu ei anna aihetta muihin toimenpiteisiini.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.

Apulaisoikeuskansleri

Mikko Puumalainen

Esittelijäneuvos

Tuula Karjalainen