

**ASIA****Työnhakijan puutteellinen neuvonta TE-toimistossa****KANTELU**

Kantelija on oikeuskanslerille osoittamassaan 11.4.2018 päivätyssä kirjoituksessa arvostellut Uudenmaan työ- ja elinkeinotoimiston menettelyä. Kantelija arvostelee saamaansa ”karenssia”. Kantelijan mukaan hän ei ollut saanut kutsua työllistymissuunnitelman laatimistilaisuuteen. Kantelija arvostelee myös sitä, että häntä ei neuvottu asiasta valittamisesta eikä työnhaun uudelleen voimaan saattamisesta. Tämän seurauksena hän oli menettänyt työttömyysetuuden pait-si 15 päivän ”karenssin” ajalta myös asian käsittelyn ajalta, eikä hän olisi vielääkään saanut takaisin oikeuttaan etuuteen, jos hän ei itse olisi kysellyt asiasta.

SELVITYS

Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (jäljempänä ELY-keskus) on antanut 7.9.2018 päivätyyn johtavan asiantuntijan ja lakimiehen lausunnon, jonka liitteenä on Uudenmaan työ- ja elinkeinotoimiston (jäljempänä TE-toimisto) palveluesimiehen 7.8.2018 päivätty selvitys asiakirjoineen.

Jäljennökset lausunnosta ja selvityksestä lähetetään kantelijalle tiedoksi ohessa.

Selvityksen mukaan kantelija oli ilmoittautunut verkon kautta työnhakijaksi 4.12.2017. Samana päivänä hänelle oli annettu työvoimapoliittinen lausunto OA1, jonka mukaan työttömyysetuuden maksamiselle ei ollut työvoimapoliittista estettä 1.1.2018 alkaen. Lausunnon perustelujen mukaan määräaikainen työ oli päättynyt. Kantelijalle oli 2.1.2018 lähetetty e-kirjeenä kutsu 7.2.2018 järjestettävään tilaisuuteen työllistymissuunnitelman laatimista varten. Koska kantelija oli jättänyt saapumatta työllistymissuunnitelman laatimistilaisuuteen, TE-toimisto oli 7.2.2018 pyytänyt häntä selvittämään 21.2.2018 mennessä poisjääntinsä syyt sekä liittämään selvitykseensä mahdolliset asiaan liittyvät asiakirjat, joihin kantelija haluaa vedota (esimerkiksi lääkärintodistus). Samalla kantelijalle oli annettu automaattilausuntona tiedote OF1. Kantelijalle oli lisäksi annettu esteellinen työvoimapoliittinen lausunto (OA4) 8.2.2018 lähtien. Lausunnon perustelujen mukaan kantelijalla ei ollut oikeutta työttömyysetuuteen, koska hänen työhakemuksensa ei ollut voimassa 8.2.2018 lukien.

Kantelija oli toimittanut asiassa selvityksen 28.2.2018. Selvityksen mukaan kantelija ei ollut saapunut tapaamiseen, koska ei ollut tiennyt siitä ja oli luullut, että tapaaminen on vasta kolmen kuukauden jälkeen. Hän oli löytänyt kutsun ja lausunnot asiointipalvelusta vasta tullessaan kotiin matkaltaan. Kantelija oli pyytänyt ohjeita asiassa toimimiseen.

Kantelijan selvityksen johdosta TE-toimisto oli 16.3.2018 antanut kantelijalle työvoimapoliittisen lausunnon OW1, jonka mukaan kantelija oli 7.2.2018 jättänyt saapumatta työllistymissuunnitelman tai sitä korvaavan suunnitelman laatimis- tai tarkistamistilaisuuteen. Kantelijalla ei ole oikeutta työttömyysetuuteen ennen kuin suunnitelma on laadittu tai tarkistettu. Oikeus etuuteen palautuu aikaisintaan 15 päivän kuluttua. Etuus oikeuden alkamisesta annetaan uusi työvoimapoliittinen lausunto. Lausunnon perustelujen mukaan ”kantelija ei ollut saapunut varatulle ajalle suunnitelman laatimiseen 7.2.2018. Kantelija oli luullut tapaamisen olevan vasta myöhemmin. Kantelija oli vanhempien luona pari viikkoa, joten oli saanut lausunnot vasta palattuaan. Ei ole esitetty työvoimapoliittisesti pätevää syytä. Työnhaku voimassa 7.2.2018 saakka. Poistetaan OF1/7.2.2018.”

Kantelija oli 21.3.2018 ilmoittautunut verkon kautta työnhakijaksi. TE-toimisto oli 21.3.2018 antanut kantelijalle työvoimapoliittisen lausunnon OA1, jonka mukaan työttömyysetuuden maksamiselle ei ollut työvoimapoliittista estettä 21.3.2018 alkaen. Lausunnon perustelujen mukaan työnhaku oli laitettu voimaan 21.3.2018, ja asiakas oli työtön.

RATKAISU

Sovellettavat säännökset

Valtioneuvoston oikeuskanslerista annetun lain 4 §:n 1 momentin 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.

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsiteltyksi 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.

Hyvästä hallinnosta säädetään tarkemmin TE-toimistojen menettelyyn sovellettavan hallintolain (434/2003) hyvän hallinnon perusteissa. Hallintolain 1 §:n mukaan kyseisen lain tarkoituksena on toteuttaa ja edistää hyvää hallintoa sekä oikeusturvaa hallintoasioissa. Lain tarkoituksena on myös edistää hallinnon palvelujen laatua ja tuloksellisuutta.

Hallintolain 7 §:n 1 momentin mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomainen 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. Perustuslain takaama asian

käsittelyn asianmukaisuus edellyttää, että viranomaisen antamat tiedot ja neuvonta ovat ajantasaisia ja oikeansisältöisiä.

Hallintolain 31 §:ssä säädetään selvittämisvelvollisuudesta. Pykälän 1 momentin mukaan viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot sekä selvitykset.

Työttömyysturvalain (1290/2002) 2 a luvun 9 §:ssä (288/2012) säädetään työllistymissuunnitelman laatimistilaisuuteen saapumatta jättämisestä. Pykälän 1 momentin (1370/2014) 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. Pykälän 2 momentin mukaan mitä 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.

Työttömyysturvalain 1 luvun 4 §:n 3 momentin (1554/2015) mukaan työ- ja elinkeinotoimisto tai työ- ja elinkeinohallinnon asiakaspalvelukeskus antaa työttömyysetuuden saamisen työvoimapoliittisista edellytyksistä Kansaneläkelaitosta ja työttömyyskassaa sitovan lausunnon siten kuin 11 luvun 4 §:ssä säädetään.

Työttömyysturvalain 2 luvun 1 §:n (1001/2012) 1 momentin mukaan työttömyysetuuteen on tässä laissa säädetyn edellytyksin oikeus kokoaikatyötä hakevalla työttömällä työnhakijalla. Pykälän 3 momentin mukaan 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.

Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain (916/2012) 2 luvun 1 §:n 2 momentin 2 kohdan (390/2014) mukaan työnhaun voimassaolo lakkaa, jos työnhakija ei asioi työ- ja elinkeinoviranomaisen kanssa viranomaisen antamassa määräajassa ja edellyttämällä tavalla.

Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 2 luvun 3 §:n mukaan työ- ja elinkeinoviranomaisen tulee informoida työnhakijaa työnhaun käynnistämisen yhteydessä tai viipymättä sen jälkeen työnhakuun liittyvistä seikoista, hänelle tarjolla olevista julkisista työvoima- ja yrityspalveluista, työnhaun voimassaolon edellytyksistä sekä muutosturvasta. Työtöntä työnhakijaa tulee 1 momentissa säädetyn lisäksi informoida tarvittaessa hänen työllistymistään edistävistä muista palveluista, 8 §:ssä säädetystä työttömän työnhakijan yleisistä velvollisuuksista sekä työttömyyspäivärahan tai työmarkkinatuen saamisen keskeisistä työvoimapoliittisista edellytyksistä.

Arviointia

Hallintolakia koskevan hallituksen esityksen (HE 72/2002 vp) yksityiskohtaisten perustelujen mukaan hallintolain 7 §:n perusteella asiointi hallinnossa olisi pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva voi helposti muodostaa kokonaiskäsityksen asiansa hoitamiseen tarvittavan palvelun sisällöstä ja siihen liittyvistä toimista.

Viranomaisessa asioivalla on oikeus saada asianmukaista, ymmärrettävää ja selkeää tietoa asiansa hoitamisesta. Vaatimus korostuu silloin, kun kyseessä olevassa hallintoasiassa on kysymys henkilön oikeuksista tai velvollisuuksista, joiden laiminlyönti voi aiheuttaa hänelle kielteisiä seuraamuksia tai oikeuden menetyksiä.

Kantelija oli selvityksessään 28.2.2018 pyytänyt TE-toimistolta toimintaohjetta asiassaan. Saadun selvityksen perusteella kantelijalle ei ole kuitenkaan annettu TE-toimistosta hänen pyytämänsä neuvontaa. Kantelija on kantelukirjoituksessaan kertonut soittaneensa asian etenemisestä epätietoisena työttömyysturvaneuvontaan, jossa häntä oli kehoitettu käymään päivittäin TE-toimiston sähköisessä asiointipalvelussa ja odottamaan lausuntoa 15 päivän karensista.

ELY-keskuksen lausunnossa on todettu, että jos työnhakija laatimistilaisuuteen saapumatta jäämisen jälkeen pyytää työllistymissuunnitelman laatimista, mutta suunnitelmaa ei TE-toimistosta johtuvista syistä voida heti laatia, oikeus etuuteen palautuu siitä päivästä, jolloin työnhakija on esittänyt laatimista koskevan pyynnön.

TE-toimiston selvityksen mukaan kantelija oli soittanut 21.3.2018 TE-toimiston asiantuntijalle tarkistaakseen, pitääkö hänen tehdä jotakin 16.3.2018 annetun työvoimapolitiittisen lausunnon johdosta. Asiakastietojärjestelmän mukaan tuolloin oli laadittu työllistymissuunnitelma puhelimitse. Kantelijan mukaan hän oli samassa yhteydessä kysynyt, mihin ”karensista” voi valittaa, mutta asiantuntija ei ollut osannut asiaa kertoa eikä hän ollut myöskään neuvonut, että työnhaku pitää laittaa voimaan. Palveluesimies oli selvityksensä mukaan keskustellut kyseisen asiantuntijan kanssa, joka oli kertonut, ettei ollut osannut kertoa valitusmenettelyä. Asiantuntija ei ollut muistanut, miten hän oli ohjeistanut työnhaun voimaan laittamista. Kantelija on kuitenkin kertonut kantelussaan, että asiantuntija oli soittanut hänelle uudelleen vielä samana päivänä ja ohjeistanut laittamaan työnhaun voimaan.

ELY-keskus on todennut lausunnossaan, että TE-toimiston virkailijoilla on velvollisuus tuoda objektiivisesti esiin mahdolliset eri toimintavaihtoehdot, joita asiakkaalla voi eri tilanteissa olla, ja antaa asiakkaalle asiassa myös muutoksenhakuohjaus. Neuvontavelvollisuus koskee tiedon antamista eikä ulotu työnhakijan avustamiseen eli asianosaiselle itselleen kuuluvien toimien suorittamiseen. Sisältökysymysten osalta neuvontavelvollisuus on rajoitetumpi kuin menettelykysymysten kohdalla. Neuvontavelvollisuuteen kuuluu esimerkiksi työttömyysturvan osalta säännösten lisäksi vakiintuneesta soveltamiskäytännöstä kertominen.

Edellä esitetyn perusteella kantelija on saanut TE-toimistosta puutteellista ja virheellistä neuvontaa. Hänen pyyntöönsä saada ohjeistusta ei ole vastattu, ja kantelijan itse otettua yhteyttä asiantuntijaan hän ei ole saanut tarvitsemaansa neuvontaa. Kantelijalle olisi voitu laatia työllistymissuunnitelma aikaisemmin kuin nyt tapahtui tai hän olisi ainakin voinut pyytää sen laatimista. Kantelijan työnhaun uudelleen voimaan laittaminen on viivästynyt, ja hän on menettänyt oikeutensa työttömyysetuuteen pidemmältä ajalta kuin ”karenssia” koskevassa säännöksessä on säädetty. Lisäksi häntä ei ollut neuvottu muutoksenhaussa.

Saadun TE-toimiston selvityksen perusteella TE-toimisto on siten laiminlyönyt hallintolain mukaisen hyvän hallinnon edellyttämän asianmukaisen palvelun ja neuvonnan antamisen kantelijalle.

Kantelija oli 11.4.2018 toimittanut TE-toimiston edellä mainitulle asiantuntijalle kirjeen, jossa hän on kertonut olevansa tyytymätön ”karenssiin”, koska hän ei ollut saanut kutsua haastatteluuun. Asiantuntija oli vastannut lähettämällä kantelijalle sähköpostilla yhteystiedot työttömyys-turvaneuvontaan. Samalla asiantuntija oli varmistanut asiakastietojärjestelmästä, että e-kirje oli lähtenyt. ELY-keskus on lausunnossaan katsonut, että TE-toimistolla olisi ollut perusteet ottaa kantelijan asia uudelleen käsiteltäväksi.

Saadun tiedon mukaan Opettajien työttömyyskassa oli 27.3.2018 antanut kantelijan ansiopäivä-rahasta päätöksen 16.3.2018 annetun työvoimapoliittisen lausunnon perusteella. Päätöksen liitteenä on ollut muutoksenhakuohje, mutta saadun tiedon mukaan päätökseen ei ole haettu muu-tosta. Oikeuskanslerilla ei ole toimivaltaa puuttua työttömyysetuuden saamista koskevaan asiaan.

Johtopäätökset ja toimenpiteet

Kiinnitän Uudenmaan TE-toimiston huomiota hallintolain palvelun asianmukaisuutta ja neu-vontaa koskevien säännösten noudattamiseen.

Tässä tarkoituksessa lähetän päätökseni Uudenmaan TE-toimistolle.

Päätös lähetetään tiedoksi Uudenmaan ELY-keskukselle.

Apulaisoikeuskanslerin sijainen

Kimmo Hakonen

Vanhempi oikeuskanslerinsihteeri

Irma Tolmunen

OIKEUSKANSLERINVIRASTO
