

20.5.2014

Dnro 1181/4/13

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Jussi Pajuoja

Esittelijä: Esittelijäneuvos Juha Niemelä

VIRHEET NEUVONNASSA JA TYÖTTÖMYYSPÄIVÄRAHAN MÄÄRÄSSÄ

1

KANTELUKIRJOITUS

Eduskunnan oikeusasiamiehen kansliaan 12.3.2013 saapuneessa kirjoituksessa kantelija arvostelee Riihimäen työ- ja elinkeinotoimiston (1.1.2013 alkaen Hämeen työ- ja elinkeinotoimisto) menettelyä työllistämisveloitteeseen liittyvässä asiassa. Kantelijalle on loppuvuodesta 2010 järjestynyt työllistämisveloitteen perusteella työntekomahdollisuus - - - kunnasta. Asiakirjojen mukaan hän aloitti työt 22.11.2010. Kantelija sai saman vuoden joulukuussa Riihimäen TE- toimistolta kirjeen, jossa kerrottiin mahdollisuudesta päästä oman alan koulutukseen. Kantelija kertoo tiedustelleensa asiasta ja haki koulutukseen. Hänet hyväksyttiin siihen ja hän irtisanoutui työllistämisveloitteen nojalla järjestetystä työstään siten, että hänen työsuhteensa on päätynyt 31.12.2010. Kantelijan koulutus alkoi 3.1.2011 ja kesti 2.3.2012 saakka. Koulutusajalta hänelle maksettiin ansiopäivärahaa. Kantelijan mukaan hänelle olisi tullut tiedottaa veloitetyön vaihtamisesta työvoimakoulutukseen liittyvistä työttömyysetuusvaikutuksista. Kantelija on tyytymätön siihen, että hän saa tällä hetkellä ansiosidonnaista päivärahaa vähemmän kuin aiemmin. Kantelija on kannellut samasta asiasta Hämeen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle (ELY-keskus) kuin nyt oikeusasiamiehelle. ELY-keskus on vastannut kantelijalle 6.3.2013. Kantelija on tyytymätön myös ELY-keskuksen ratkaisuun.

2

SELVITYS JA RATKAISU

- - -

2.1 Taustaa

Asiakirjojen mukaan kantelija on siis aloittanut 22.11.2010 veloitetyön - - - kunnalla. Riihimäen TE- toimisto on lähettänyt veloitetyössä olleelle kantelijalle tiedotteen työvoimakoulutuksesta marraskuun viimeisenä päivänä vuonna 2010. Kantelija sai tiedon koulutuksesta joulukuussa 2010. Hän haki tähän työnjohtajien täydennyskoulutukseen ja tuli valituksi siihen ajalle 3.1.2011–2.3.2012. Tämän johdosta kantelija irtisanoutui edellä tarkoitettua veloitetyöstään omasta pyynnöstään siten, että työsuhde on päätynyt 31.12.2010. Koulutusajalta 3.1.2011–2.3.2012 kantelijalle maksettiin ansiopäivärahaa. Kantelija on ollut työvoimakoulutuksessa myös ajalla 10.4.2012–1.6.2012 ja saanut tällöin työmarkkinatukea. Tämän jälkeen kantelija on ollut palkkatuetussa työssä - - - kunnalla ajalla 4.6.2012–21.12.2012. Palkkatuetun työn päättyessä kantelijan työssäoloehto on täyttynyt uudestaan ja Yleinen työttömyyskassa YTK:sta (YTK- kassa) saadun tiedon mukaan hänelle on tammikuusta 2013 alkaen maksettu ansiosidonnaista päivärahaa.

Todettakoon, että asiakirjojen mukaan siinä yhteydessä, kun kantelija vuodenvaihteessa 2010–2011 haki 3.1.2011–2.3.2012 järjestettyyn koulutukseen, koulutuksen vaikutuksesta velvoitetyöhön ei keskusteltu kantelijan kanssa. Selvityksen mukaan näin tapahtui osin siksi, että haku tapahtui verkon kautta ja koulutuksen valintahaastattelussa käsitellään pääasiassa motivaatio- ja soveltuvuusasioita. Asiakirjojen mukaan sitä, mistä ehkä on saatettu keskustella kantelijan kanssa ennen velvoitetyön alkamista 22.11.2010, ei ole pystytty enää selvittämään työhallinnon tietojärjestelmästä.

2.2 Lainsäädännöstä

Julkisesta työvoimapalvelusta annettu lain (1295/2002, voimassa 31.12.2012 saakka) 7 luvun 7 §:n 1 momentin mukaan vuonna 1950 tai sen jälkeen syntyneelle työttömälle työnhakijalle turvataan mahdollisuus työllistymistä edistävään kuntoutukseen tai koulutukseen, jos hänen oikeutensa työttömyyspäivärahaan päättyy enimmäisajan johdosta hänen täytettyään 57 vuotta, mutta ennen kuin hän täyttää 60 vuotta.

Samana lainkohdan 2 momentin mukaan, jos työttömälle työnhakijalle järjestetään 1 momentin nojalla koulutusta, hänellä on koulutusaikana oikeus työttömyyspäivärahaan ja ylläpitokorvaukseen samoin edellytyksin kuin jos hän olisi aloittanut ennen työttömyyspäivärahan enimmäisajan täyttymistä työvoimapolitiittisen aikuiskoulutuksen.

Lainkohdan 3 momentissa säädetään taasen, että jos 1 momentissa tarkoitettua työtöntä ei voida työllistää avoimille työmarkkinoille eikä hänelle voida järjestää soveltuvaa koulutusta tai kuntoutusta, hänen kotikuntansa on työvoimaviranomaisen osoituksesta järjestettävä hänelle työntekomahdollisuus kahdeksan kuukauden ajaksi (työllistämiselvoite). Kunnan on järjestettävä työntekomahdollisuus siten, työllistettävä voi aloittaa työn työttömyyspäivärahan enimmäisajan täytyessä.

Julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain 7 luvun 8 §:n 3 momentin 2 kohdan mukaan työllistämiselvoite lakkaa, jos työ, johon työnhakija on osoitettu, keskeytyy työnhakijasta johtuvista syistä.

2.3 Työ- ja elinkeinoministeriön näkemys Riihimäen (nyk. Hämeen) työ- ja elinkeinotoimiston menettelystä

Työ- ja elinkeinoministeriö viittaa kantelijan kirjoituksen johdosta antamassaan lausunnossa Hämeen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen lausuntoon ja siinä esitettyihin perusteluihin, joita kuten myös Hämeen ELY-keskuksen 6.3.2013 antamassa vastauksessa todettua ministeriö on selostanut omassa lausunnossaan.

Ministeriö lausuu, että julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain 7 luvun 7 §:n mukainen selvoite on kantelijan kohdalla täytetty 22.11.2010–31.12.2010 järjestetyllä selvoitetyöllä ja 3.1.2011–2.3.2012 järjestetyllä työvoimakoulutuksella. Ministeriö toteaa, että selvoitteen täyttymisen jälkeen henkilö voi uudelleen tulla oikeutetuksi kuntoutus-, koulutus- tai työntekomahdollisuuden järjestämiseen vasta sen jälkeen, kun hän on saanut 500 päivältä työttömyyspäivärahaa, edellyttäen, ettei hän ole vielä täyttänyt 60 vuotta. Koska kantelija ei 2.3.2012 jälkeen ole saanut työttömyyspäivärahaa 500 päivältä, hän ei ole kuulunut työllistämiselvoitteen piiriin palkkatuetun työn alkaessa 4.6.2012.

Ministeriö toteaa, että saadun selvityksen mukaan on ilmeistä, että kantelijan ja TE-toimiston keskinäisin toimin on sovittu kantelijan selvoitetyön vaihtamisesta selvoitteen täyttävään työvoimakoulutukseen. Koska selvoitetyön, johon kantelija oli osoitettu, ei voida katsoa

keskeytyneen kantelijasta itsestään johtuvasta syystä, työllistämisvelvoite ei ole lakannut 31.12.2010. Tästä syystä on ollut perusteltua toteuttaa julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain 7 luvun 7 §:n mukainen velvoite työvoimakoulutuksella ajalla 3.1.2011–2.3.2012 ja antaa myönteinen työvoimapolitiin lausunto ansiopäivärahan maksamisesta ko. ajalle, kuten siis on annettukin.

Ministeriö lausuu myös, että kysymyksessä olevan velvoitteen piiriin kuuluvalle henkilölle tulee kertoa hänen oikeudestaan kuntoutukseen, koulutukseen tai työhön, ja selvittää, että velvoitteen täyttämiseksi valittavalla toimella on vaikutusta hänen työttömyysturvaansa. Viime kädessä velvoitteen piiriin kuuluva itse on velvollinen selvittämään työttömyysetuuden maksajalta, minkälaista työttömyysetuutta hänelle maksettaisiin kuntoutuksen, koulutuksen tai velvoitetyn jälkeiseltä ajalta. Velvoitteen piiriin kuuluvan tulee voida tehdä ratkaisunsa velvoitteen täyttämistä siten, että hän ymmärtää velvoitteen täyttämisen taloudelliset seuraukset. Työ- ja elinkeinoministeriö on kehottanut Hämeen TE-toimistoa kiinnittämään huomiota näihin seikkoihin.

Niin ikään Hämeen ELY-keskus on vastauksessaan 6.3.2013 kantelijalle kehottanut Hämeen TE- toimistoa jatkossa huolehtimaan siitä, että asiakas ymmärtää velvoitteen sisällön ja miten eri toimenpiteet vaikuttavat asiakkaan toimeentuloon ja siitä, että asiakas tarvittaessa ohjataan selvittämään maksajalta, miten velvoitteen täyttäminen vaikuttaa hänen työttömyysturvaansa.

Totean omalta osaltani, että niistä seikoista, mihin työ- ja elinkeinoministeriö ja Hämeen ELY-keskus ovat edellä mainituissa asiakirjoissa kehottaneet Hämeen TE-toimistoa kiinnittämään huomiota informoitaessa velvoitteen piiriin kuuluvaa, on otettu maininta työ- ja elinkeinoministeriön 28.12.2012 antamiin ohjeisiin sekä niihin 18.6.2013 annettuihin, edelleen voimassa oleviin ohjeisiin, joilla 28.12.2012 annetut ohjeet on kumottu. Ministeriön ohjeissa, jotka olivat voimassa siihen asti kunnes 28.12.2012 annetut ohjeet tulivat voimaan yhdessä julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain (916/2012) kanssa 1.1.2013, ei ollut ohjeistusta kyseisistä seikoista tiedottamisesta. Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetulla lailla (916/2012) on kumottu julkisesta työvoimapalvelusta annettu laki (1295/2002). Työllistämisvelvoitteesta säädetään nykyisin julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa.

Ottaen huomioon, että työ- ja elinkeinoministeriö on jo ohjeistanut TE-toimistoja 18.6.2013 antamissaan ohjeissa varsin yksityiskohtaisesti siitä, että kuntoutus-, koulutus- tai työllistämisvelvollisuuden piiriin kuuluvalle tulee tiedottaa edellä mainituista seikoista, ei asia tältä osin anna minulle enää aihetta muuhun kuin, että lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni tiedoksi Hämeen TE-toimistolle otettavaksi huomioon edellä tarkoitetun velvoitteen piiriin kuuluvan informoimisessa. Pidän erittäin tärkeänä sitä, että kyseisistä seikoista informoidaan velvoitteen piiriin kuuluvaa.

Tuon myös esiin, että selvityksen perusteella kantelijan kanssa ei ole keskusteltu ainakaan vuodenvaihteessa 2010 -2011 olleen koulutushaun yhteydessä siitä, että velvoitteen täyttämiseksi valittavalla toimella (kuntoutus, koulutus tai velvoitetty) on ylipäättänsä vaikutusta työttömyysturvan kannalta.

2.4 Yleinen työttömyyskassa YTK:n menettely

Kantelija on ilmaissut tyytymättömyytensä siihen, että Yleinen työttömyyskassa YTK:n hänelle aiemmin koulutusajalta 3.1.2011–2.3.2012 maksama ansiopäiväraha on ollut määrältään suurempi kuin kassan hänelle vuoden 2013 alusta maksama päiväraha.

Kantelijan kirjoituksen johdosta hänen työttömyyspäivärahan perusteena olevan palkan määrittelystä on tiedusteltu puhelimitse YTK-kassasta 9.5.2014. Asiassa ilmeni, että kantelijalle vuoden 2013 tammikuusta alkaen maksetun päivärahan perusteena oleva palkka on määritelty virheellisesti.

YTK-kassa on antanut selvityksen asiasta 14.5.2014. Kassa on lähettänyt tämän selvityksensä tiedoksi myös kantelijalle. Kassa on myös tiedottanut kantelijaa 14.5.2014 päivätyllä kirjeellä niistä toimita, joihin kantelijan päiväraha-asiassa ilmennyt virheellisyys antaa aihetta.

Kassan selvityksen mukaan kantelijalle 18.1.2013 annettu ansiopäivärahan myöntöpäätös perustuu väärään lain soveltamiseen. YTK-kassa ilmoittaa, että se tulee työttömyysturvalain 12 luvun 8 §:n perusteella poistamaan virheellisen päätöksensä ja ratkaisemaan asian kantelijan eduksi uudelleen. Kassan mukaan uudessa korjatussa päätöksessä kantelijan työttömyyspäivärahan perusteena oleva palkka tulee perustumaan hänen ansioihinsa ajalta 1.12.2006–31.10.2007. Päivärahan perusteena tullaan siten käyttämään samoja ansioita kuin 3.4.2008 annetussa ansiopäivärahan myöntöpäätöksessä.

Kassa toteaa, että kantelijan työssäoloehto on täyttynyt uudelleen 21.12.2012. Osa työssäoloehdoton luettavista viikoista (22.11.2010–2.1.2011) on täyttynyt työssä, johon kantelija on työllistetty 31.12.2012 asti voimassa olleen julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain 7 luvun 7 §:n 3 momentin mukaisen velvoitteen perusteella. YTK-kassa on 18.1.2013 antanut kantelijalle uuden päätöksen ansiopäivärahan määrästä. Päivärahan määrä on laskettu kantelijan ajalta 22.11.2010–21.12.2012 ansaitsemien palkkatulojen perusteella. YTK-kassa toteaa, että kantelijan ansiopäivärahan perusteena olevaa palkkaa ei olisi kuitenkaan tullut määrittellä uudelleen.

Työttömyysturvalain 6 luvun 8 §:n 3 momentin (1188/2009, voimassa 31.12.2012 saakka) mukaan työttömyyspäivärahan perusteena olevaa palkkaa ei määrätä uudelleen, jos työhakijan työssäoloehto on täyttynyt uudelleen työssä, johon hänet on työllistetty julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain 7 luvun 7 §:n 3 momentin mukaisen velvoitteen perusteella, ellei uusien tulotietojen perusteella määrätty palkka ole aiemmin määrättyä palkkaa suurempi. Asiasta on säädetty samaa tarkoittavasti työttömyysturvalain 6 luvun 8 §:n 3 momentin muuttamista koskevassa laissa (918/2012), mikä muutos tuli voimaan 1.1.2013. Vuoden 2014 alusta asiasta on säädetty edelleen samaa tarkoittavasti työttömyysturvalain 6 luvun 8 §:n 4 momentissa (1049/2013). Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön 21.12.2010 antamien työttömyysturvalain 6 lukua koskevien soveltamisohjeiden ja nämä ohjeet korvanneiden ministeriön 19.12.2013 antamien uusienkin ohjeiden mukaan edellä mainituissa lainkohdissa säädetyn mukaisesti toimitaan myös silloin, kun osa työssäoloehdoton luettavista viikoista on täyttynyt veloitetyössä.

Edellä mainitun nojalla Yleinen työttömyyskassa YTK on ryhtynyt toimenpiteisiin kantelijan päiväraha-asian korjaamiseksi hänen edukseen.

Kantelijalle 14.5.2014 lähettämässään kirjeessä kassa on myös pahoitellut kantelijan päiväraha-asian käsittelyssä tapahtunutta virheellisuutta ja hänelle tästä aiheutunutta haittaa.

Selvityksen mukaan Yleinen työttömyyskassa YTK:ssa on sovellettu työttömyysturvalakia virheellisesti kun kantelijan päivärahan perusteena olevan palkka on määrätty uudelleen.

Kiinnitän vakavaa huomiota Yleinen työttömyyskassa YTK:n toimintaan asiassa ja korostan asioiden huolellisen käsittelyn tärkeyttä. Lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni tiedoksi Yleinen työttömyyskassa YTK:lle.

Koska kassa on ilmoittanut, että se poistaa 18.1.2013 antamansa virheellisen päätöksensä ja ratkaisee asian kantelijan eduksi, ei asia anna minulle aihetta enempään toimenpiteisiin. Todettakoon, että YTK-kassa on jo antanut asiassa uudet päätökset 16.5.2014.