

19.2.2020

EOAK/1303/2019

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Pasi Pölönen

Esittelijä: Esittelijäneuvos Juha Niemelä

TYÖ- JA ELINKEINOTOIMISTON ANTAMA NEUVONTA JA TYÖMARKKINATUEN TAKAISINPERINTÄ

1 KANTELU

Kantelija arvosteli kirjoituksessaan Keski-Suomen työ- ja elinkeinotoimiston (jäljempänä myös TE-toimisto) toimipisteen menettelyä hänen asiassaan. Kantelija kertoi kysyneensä toimistosta aikanaan, miten merkonomin opintojen aloittaminen vaikuttaisi hänen työttömyysturvaansa. Toimiston virkailija oli tuolloin kantelijan kertoman mukaan ilmoittanut, että työttömyysturvaan ei ole oikeutta niiltä päiviltä, jolloin kantelija olisi opiskelemassa.

Puolitoista vuotta myöhemmin toimisto tutki kantelijan asian tarkemmin ja piti hänen opiskeluaan päätoimisina. Kela päätti periä kantelijalta takaisin lähes 9 000 euroa maksamaansa työmarkkinatukea. Kantelija kertoi hakeneensa päätökseen muutosta, mutta muutoksenhakuaatteet ovat hylänneet hänen valituksensa. Vakuutusosikeus antoi päätöksensä 2.1.2019. Kantelija pitää tilannetta kohtuuttomana.

2 SELVITYS

Keski-Suomen työ- ja elinkeinotoimisto antoi 24.5.2019 päivätyn selvityksen.

3 VASTAUS

3.1 TE-toimiston selvitys

TE-toimiston mukaan kantelija aloitti liiketalouden perustutkintoon johtavat opinnot 7.10.2011. Opintojen aloittamisajankohtana hän oli TE-toimiston kanssa sopimassaan työelämävalmennuksessa kunnalla. Työelämävalmennukseen osallistumisesta hänelle oli annettu 1.8.2011 työvoimapolitiittinen lausunto ajalle 19.7.2011–18.1.2012. Työvoimapolitiittisten lausuntojen mukaan hän oli ollut poissa työelämävalmennuksesta yksittäisiä päiviä ajalta 29.8.2011–24.10.2011. Näihin poissaoloihin on annettujen lausuntojen perusteella ollut pätevä syy: työkyvyttömyys, alle 10-vuotiaan lapsen sairaus tai työhaastattelu.

TE-toimisto on antanut 15.11.2011 työvoimapolitiittisen lausunnon ajalle 1.–14.11.2011. Lausunnon mukaan kantelijalla ei ole oikeutta työttömyysetuuteen, koska hän oli ollut poissa työllistymistä edistävästä palvelusta. Lausunnon perusteluksi on merkitty "Poissa 1.11.2011, 7.11.2011 ja 14.11.2011, omaehtoinen koulutus".

TE-toimiston mukaan URA-tietojärjestelmästä ei löydy merkintöjä kantelijan kuvailema keskustelusta liittyen merkonomin opintojen aloittamiseen. Tietojärjestelmästä ei löydy muutakaan merkintää siitä, milloin hän on ilmoittanut opiskelustaan TE-toimistolle. Työvoimapolitiittisten lausuntojen perusteella tieto opiskelusta on tullut TE-toimistoon viimeistään 15.11.2011, jolloin työvoimapolitiittiseen lausuntoon oli kirjattu kantelijan poissaolot työelämävalmennuksesta omaehtoisen koulutuksen vuoksi.

Selvityksen mukaan kantelija osallistui työelämävalmennukseen sovitusti ajalla 19.7.2011–18.1.2012 ja aloitti tämän jälkeen uuden työelämävalmennuksen 12.4.2012. Tämä työelämävalmennus keskeytyi 24.5.2012 kantelijan siirtyessä osa-aikaiseen palkkatyöhön 26.5.2012 alkaen.

Kantelija ilmoitti 4.1.2013 määräaikaisen työsopimuksen päättymisestä TE-toimistoon, joka pyysi 28.1.2013 häneltä kirjallista selvitystä opiskelusta.

TE-toimisto katsoi kantelijan opinnot laajuutensa perusteella päätoimisiksi, ja antoi 10.4.2013 työvoimapolitiittisen lausunnon, jonka mukaan kantelijalla ei ole oikeutta työttömyysetuuteen, koska hän on päätoiminen opiskelija 7.10.2011 alkaen. Kantelija haki muutosta TE-toimiston lausuntoon perustuvaan Kansaneläkelaitoksen päätökseen, mutta muutoksenhakuasteet hylkäsivät valitukset.

TE-toimisto toteaa, että se on aiemmin vuonna 2013 todennut työttömyysturvan muutoksenhakuasiaa käsitellessään toimineensa virheellisesti syksyllä 2011 jättäessään kantelijan opintojen vaikutuksen työttömyysetuuteen selvittämättä. Toimisto on ilmoittanut asiasta tiedottaakseen Kansaneläkelaitosta siitä, että työttömyysetuuden mahdollinen liikamaksu ei ole aiheutunut kantelijan vilpillisestä menettelystä.

TE-toimisto ilmoittaa kuulleena kantelussa mainittua asiantuntijaa. Koska kyseessä on vuoden 2011 tilanne, ei toimiston mukaan ole enää mahdollista tarkasti todentaa ja muistaa, mitä on tapahtunut asiointitilanteissa tai selvittää tapahtunutta. Myöskään mahdollisia URA-tietojärjestelmäkirjauksia ei ole enää käytettävissä vuodelta 2011.

Vuonna 2013 työttömyysturvan valitusasiaa käsiteltäessä on todettu viive selvityspyynnön tekemisessä. Kyseessä on inhimillinen virhe. Toimisto pahoittelee virhettään asiakkaan työttömyysturvan käsittelyssä.

Selvityksensä lopussa toimisto toteaa, että kun asiakas ilmoittaa opiskelutilanteista, ohjeistuksen mukaan asia selvitetään välittömästi. Toimisto muistuttaa ohjeistuksesta asiantuntijoita vastaavien tilanteiden välttämiseksi jatkossa.

3.2 Asian arviointi

Yli kaksi vuotta vanhojen tapahtumien tutkiminen

Eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 3 §:n 3 momentin mukaan oikeusasiamies ei käsittele kantelua, joka koskee yli kaksi vuotta vanhaa asiaa, ellei siihen ole erityistä syytä. Erityistä syytä arvioidaan tapauskohtaisesti.

Kantelijan arvostelu kohdistuu hänen loppuvuodesta 2011 saamaansa neuvontaan. Tapahtumista on siten kulunut yli kaksi vuotta. Sanottu neuvontatapahtuma on kuitenkin ollut mukana aluksi arvioitaessa kantelijan oikeutta työttömyysturvaan ja sen jälkeen vielä myös arvioitaessa hänelle aiheettomasti maksetun työttömyysturvan takaisinperintää.

Kantelija oli kirjoittanut oikeusasiamiehelle lokakuussa 2016 arvostellen Kelan hänelle antamaa takaisinperintäpäätöstä katsoen takaisinperinnän johtuvan osaksi työ- ja elinkeinotoimiston virkailijan menettelystä. Apulaisoikeusasiamies Jussi Pajuoja jätti 24.1.2017 antamallaan ratkaisulla (EOAK/4917/2016) kantelun tutkimatta, koska asia oli vireillä.

Kantelija on katsonut saamansa virheellisen neuvonnan johtaneen siihen, että hänen opintojensa vaikutus työttömyysturvaan on selvitetty vasta 1,5 vuotta opintojen aloittamisen jälkeen.

Tästä on ollut seurauksena aiheettomasti maksetun työttömyysturvan takaisinperintä, jonka on ratkaissut lopullisesti vakuutusosikeus 2.1.2019 antamallaan päätöksellä.

Edellä kerrotun perusteella katson asiassa olevan olemassa erityinen syy tutkia yli kaksi vuotta vanhoja tapahtumia.

Takaisinperintä

Käsitykseni mukaan Kela, sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunta ja vakuutusosikeus ovat ratkaisseet kantelijan takaisinperintäasian niille laissa säädetyn harkintavallan puitteissa. Näiltä osin asia ei anna minulle aiheutta enempään toimenpiteisiin.

Työ- ja elinkeinotoimiston menettely opintojen päätoimisuuden selvittämisessä

Suomen perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsittelyksi asianmukaisesti. Asian asianmukaiseen käsittelyyn kuuluu olennaisena osana velvollisuus käsitellä asioita huolellisesti.

Työttömyysturvalain 1 luvun 4 §:n mukaan työ- ja elinkeinotoimisto antaa työttömyysetuuden saamisen työvoimapolitiittisista edellytyksistä Kansaneläkelaitosta ja työttömyyskassaa sitovan lausunnon. Lain 11 luvun 4 §:n mukaan toimiston on annettava työvoimapolitiittinen lausunto muun muassa lain 2 luvussa säädettyistä etuuden saamisen yleisistä työvoimapolitiittisista edellytyksistä. Yksi näistä yleisistä edellytyksistä on opiskelu (2 luku 10 §). Päätoimisella opiskelijalla ei ole oikeutta työttömyysetuuteen.

Neuvontavelvollisuudesta säädetään hallintolain 8 §:ssä, jonka mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa.

Kantelija kertoo tiedustelleensa aikanaan työ- ja elinkeinotoimistosta, miten hänen kaavailemansa merkonomin opinnot vaikuttaisivat hänen työttömyysturvaansa. Näiltä osin kantelijan tiedoista ei ole kuitenkaan löytynyt merkintöjä tästä keskustelusta eikä asiaa tuolloin hoitanut virkailijakaan pysty toimiston mukaan selvittämään asiaa. Se, ettei asiasta ole enää täsmällisiä muistikuvia, on nähdäkseni ajan kulumisen vuoksi ymmärrettävää. Totean kuitenkin, että kysymys opintojen aloittamisen vaikutuksesta työttömyysturvaan on niin tärkeä kysymys, että sitä koskevista keskusteluista tulisi lähtökohtaisesti tehdä merkintä asiakirjoihin. Opiskelutilanteet tulisi toimistonkin mukaan selvittää välittömästi.

Tässä tapauksessa näyttö kantelijan ja toimiston virkailijan välisen keskustelun sisällöstä jää kertomusten varaan, joita sinänsä ei ole aiheutta kyseenalaistaa. Laillisuusvalvojan kannalta näyttö jää kuitenkin sillä tavoin puutteelliseksi, ettei sen perusteella ole mahdollista arvioida virkailijan menettelyä enempää.

Toimisto on kuitenkin myöntänyt sen toimineen virheellisesti, kun kantelijan opintoja ei ole selvitetty tarkemmin jo syksyllä 2011. Toimiston antaman selvityksen mukaan virhe on tapahtunut annettaessa kantelijalle 15.11.2011 työvoimapolitiittista lausuntoa. Tuossa lausunnossa on todettu kantelijan olleen poissa työllistymistä edistävästä palvelusta omaehtoisesta koulutuksen vuoksi.

Toimiston olisi nähdäkseni tuossa yhteydessä tullut selvittää kantelijan opinnot ja niiden vaikutus työttömyysturvaan ja antaa asiasta työvoimapolitiittinen lausunto siten kuin työttömyysturvalaissa säädetään. Katson toimiston laiminlyöneen käsitellä kantelijan asiaa tuolloin laissa edellytetyllä tavalla asianmukaisesti ja riittävän huolellisesti.

Toimisto on ilmoittanut muistuttavansa asiantuntijoitaan opintojen selvittämistä koskevasta ohjeistuksesta vastaavien tilanteiden välttämiseksi. Nähdäkseni tämä onkin tarpeen.

3.3 Toimenpiteet

Saatan edellä jaksossa 3.2 kertomani käsityksen menettelyn lainvastaisuudesta Keski-Suomen työ- ja elinkeinotoimiston tietoon.

Tässä tarkoituksessa lähetän sille jäljennöksen tästä päätöksestäni.

Totean vielä lopuksi, että, kuten edellä olevasta ilmenee, kantelijan työttömyysturva-asiaa on käsitelty muutoksenhakuasteissa kaksikin kertaa. Niiden lopputulos on se, että kantelijalta ollaan perimässä takaisin aiheettomasti ajalta 7.10.2011–31.12.2012 maksettua työttömyysturvaa lähes 9 000 euroa.

Kantelijan mukaan takaisinperintään on ollut vaikuttamassa työ- ja elinkeinotoimiston virheellinen menettely. Ja edellä kertomani perusteella toimisto onkin menetellyt virheellisesti, kun se ei ollut selvittänyt kantelijan opintojen vaikutusta hänen työttömyysturvaansa jo syksyllä 2011.

Se, joka katsoo kärsineensä vahinkoa valtion viranomaisen toiminnan johdosta, voi tehdä Valtiokonttorille korvausvaatimuksen siten kuin laissa valtion vahingonkorvaustoiminnasta (28.11.2014/978) säädetään. Käsitykseni mukaan myös kantelija voi osoittaa Valtiokonttorille korvaushakemuksen. Valtiokonttorin verkkosivuilla (www.valtiokonttori.fi – palvelut – korvaus- ja vahinkopalvelut) on lisätietoa asiasta ja myös lomake korvauksen hakemiseen. Minulla ei ole laillisuusvalvojana mahdollisuutta ottaa kantaa mahdollisen korvaushakemuksen menestymisen mahdollisuuksiin.