

27.9.2010

Dnr 2117/4/09

Beslutsfattare: Biträdande justitieombudsman Jussi Pajuja

Föredragande: Justitieombudsmannasekreterare Juha Niemelä

BRISTER I MOTIVERINGARNA I ARBETSKRAFTSPOLITISKA UTLÅTANDEN OCH TRYGGANDET AV DE SPRÅKLIGA RÄTTIGHETERNA

1 KLAGOMÅLET

A kritiserar i sin skrivelse 11.6.2009 till riksdagens justitieombudsman arbetskraftskommissionen vid Helsingfors arbets- och näringsbyrå för dess agerande i hennes utkomstskyddsärendet. A uppger att kommissionen ursprungligen i sitt arbetskraftspolitiska utlåtande hävdade att hon inte sökt en tjänst som hon hade blivit anmodad att söka. Vidare uppger A att när hon sedermera påvisade att detta inte stämde, hävdade kommissionen att hon genom sitt eget förfarande varit orsak till att arbetsavtalet inte kommit till stånd, utan att på något sätt motivera detta i enlighet med förvaltningslagen. Hon nämner också att kommissionens beslut var avfattade på finska trots att hennes modersmål är svenska.

A berättar vidare om arbetslöshetskassans beslut och meddelar att hon skrivit om kassans förfarande också till Finansinspektionen, som övervakar arbetslöshetskassornas verksamhet.

3 AVGÖRANDE

3.1

Det arbetskraftspolitiska utlåtandet och dess motivering

Arbetskraftsmyndigheternas utredning av händelseförloppet

Enligt arbetskraftsmyndigheterna hade A i egenskap av arbetslös arbetssökande erbjudits arbete, som hon emellertid enligt vad arbetsgivaren uppgett inte sökte. Helsingfors arbets- och näringsbyrå bad därför A inkomma med sin egen utredning i ärendet.

Efter A:s utredning gav arbetskraftskommissionen ett arbetskraftspolitiskt utlåtande som innebär att för A bestämdes en två månaders karens. Kommissionen anser i sitt utlåtande att A genom sitt eget förfarande varit orsak till att arbetsavtalet inte kom till stånd. Som motivering konstaterar kommissionen att A:s ansökan inte kan anses som saklig.

Helsingfors arbets- och näringsbyrå uppger i sin utredning med anledning av klagomålet att A per e-post sökt det arbete som hon erbjudits. Ansökan var av följande lydelse:

"Enligt arbetskraftsbyråns bedömning lämpar sig ovannämnda arbetsplats för mig och jag anmäler för den skull mitt intresse för tjänsten ifråga. Min arbetserfarenhet och övriga kvalifika-

tioner framgår av den CV som är tillgänglig på Arbetskraftsbyrån. Jag ser fram emot att komma på en personlig intervju.”

Enligt arbets- och näringsbyrån hade A sålunda sökt det erbjudna arbetet, men av ordalydelsen i hennes e-postmeddelande kan man dra slutsatsen att det inte skett på tillbörligt sätt. Kommissionen bestämde därför en karenstid för henne.

Bedömning av förfarandet

Helsingfors arbets- och näringsbyrå uppger att arbetsgivaren meddelat byrån att A inte sökt det arbete som erbjudits henne. På denna grund anser jag att byrån handlade i enlighet med sin lagliga prövningsrätt då den efter att ha fått meddelandet bad A inkomma med en utredning. A påvisade därefter att uppgiften var felaktig och meddelade uttryckligen att hon sökt arbetet i fråga.

Vidare anser jag att arbetskraftskommissionen handlade inom ramen för sin prövningsrätt då den ansåg att A:s ansökan inte kunde anses som saklig och att hon sålunda genom sitt eget förfarande varit orsak till att arbetsavtalet inte kommit till stånd.

Till denna del konstaterar jag dessutom att A överklagat arbetslöshetskassans beslut med anledning av det arbetskraftspolitiska utlåtandet. Besvärsnämnden för utkomstskyddsärenden beslöt emellertid 25.2.2009 förkasta besvären, vilket innebär att den tolkade A:s ansökan på samma sätt som arbetskraftskommissionen. Jag har fått uppgift om att besvärsnämndens beslut vunnit laga kraft.

Arbetskraftskommissionen motiverar sitt utlåtande med konstaterandet att A:s ansökan inte kunde anses som saklig. Motiveringen är knapphändig. Enligt min uppfattning borde kommissionen ha preciserat sin motivering och meddelat varför den ansåg ansökan inte var saklig. Detta skulle också ha hjälpt A att bättre inrikta sitt överklagande på relevanta omständigheter. Jag anser sålunda att utlåtandet i fråga om motiveringen inte uppfyller de krav som förvaltningslagens 45 § ställer på beslutsmotiveringar. I detta avseende uppmärksammar jag för framtiden Helsingfors arbets- och näringsbyrå på vikten av att motivera arbetskraftspolitiska utlåtanden tillräckligt utförligt.

3.2

Uppföljningen av arbetsanvisningen

Av arbetskraftsmyndigheternas utredning framgår att arbetsgivaren 4.7.2008 meddelat byrån att A inte hade sökt det arbete som anvisats henne. Till denna del konstaterar jag att A fick arbetsanvisningen redan i mitten av maj.

Arbetsministeriet har 10.5.2007 gett byråerna en anvisning om praxis för arbetsplatsanvisningar (Nr A/5/2007 AM). I anvisningen konstateras bl.a. att byråns uppgift är att följa kundernas aktivitet och resultatet av deras arbetsansökningar. Arbetskraftskonsulenterna ska enligt anvisningen följa upp att anvisningarna till arbete träffar rätt. Vidare ska arbetssökanden kontakta arbetsgivaren och informera också byrån om resultatet av sina åtgärder, dvs. exempelvis om han eller hon fått komma på en personlig intervju.

Om arbetssökanden inte kontaktar byrån inom 14 kalenderdagar efter att ha anvisats arbete ska byrån enligt ministeriets anvisning vid behov be arbetssökanden inkomma med en utredning och underrätta förmånsbetalaren om att ärendet är under utredning.

Branschchef B vid Helsingfors arbets- och näringsbyrå meddelade 14.9.2010 per telefon att ansökningstiden för det arbete som erbjudits A hade gått ut 1.6.2008. B uppgav att det i A:s handlingar inte därefter finns någon anteckning om ärendet före omnämmandet att arbetsgivaren 4.7.2008 meddelat att A inte sökt arbetet. Enligt B visade det sig senare att denna uppgift var felaktig.

Enligt B:s uppfattning borde emellertid arbets- och näringsbyrån i enlighet med den ovan nämnda anvisningen ha sänt A en utredningsbegäran redan tidigare, dvs. 14 kalenderdagar efter att ansökningstiden för arbetet gått ut. Till denna del ansåg branschchef B att förfarandet inte var förenligt med ministeriets anvisning.

Jag förenar mig om branschchef Nyströms tolkning och anser att det i ärendet inte lagts fram någon utredning om att Helsingfors arbets- och näringsbyrå som en del av sitt kundarbete följt upp A:s arbetsanvisning på det sätt som förutsätts i ministeriets anvisning.

3.3

Språkfrågan

Arbetskraftsmyndigheternas utredningar

Enligt arbets- och näringsbyrån är A:s modersmål svenska. Enligt byråns uppfattning hade hon emellertid inte uttryckt någon önskan om att få betjäning på svenska, utan det hade passat henne själv att få betjäning på finska.

Byrån uppger att det arbetskraftspolitiska utlåtandet har utfärdats som tvåspråkigt. Den anser att utlåtandet i sin helhet borde ha skrivits på svenska och att förfarandet inte i alla avseenden motsvarar den nivå som språklagen förutsätter. Byrån meddelar att den i fortsättningen kommer att fästa större uppmärksamhet vid att trygga en språklagsenlig servicenivå till sina kunder.

Nylands TE-central uppger att A enligt anteckningar i URA har meddelat att hennes modersmål är svenska och att hon också vill använda svenska i samband med ärendet. Hon har emellertid fått betjäning både på finska och på svenska. Centralen medger att det i detta avseende förekommit brister i den betjäning som A fått. Dessutom konstaterar också centralen att det arbetskraftspolitiska utlåtandet i sin helhet borde ha avfattats på svenska.

Bedömning av förfarandet

I grundlagens 17 § 2 mom. föreskrivs att vars och ens rätt att hos domstol och andra myndigheter i egen sak använda sitt eget språk, antingen finska eller svenska, samt att få expeditioner på detta språk ska tryggas genom lag. I språklagen föreskrivs närmare om de språkliga rättigheterna. Enligt språklagens 2 § är målet är att vars och ens rätt till rättvis rättegång och god förvaltning ska garanteras oberoende av språket samt att individens språkliga rättigheter förverkligas utan att han eller hon särskilt behöver begära det. Enligt språklagens 19 § ska domar, beslut och andra handlingar som myndigheten utfärdar skrivas på handläggningspråket. Handlingar som hänför sig till beredningen och behandlingen av saken kan enligt myndighetens prövning skrivas delvis på finska och delvis på svenska. Beslut och domar ska dock ges endast på ett språk.

Enligt min uppfattning kan ett ärende, om det passar kunden, skötas på något annat språk än kundens modersmål. Handläggningsspråket kan emellertid bytas på basis av frivillighet också från kundens sida. Orsaken till språkbytet får inte vara t.ex. rädsla för att handläggningen i annat fall drar ut på tiden. En tvåspråkig myndighet måste utan onödigt dröjsmål kunna betjäna sina kunder både på finska och på svenska.

I det aktuella ärendet finns det ingen närmare utredning om under vilka förhållanden det enligt byrån passat A att få betjäning på finska. Eftersom A dock enligt den utredning som jag fått från första början meddelat att hon vill få betjäning på sitt modersmål, borde arbets- och näringsbyrån enligt min uppfattning på eget initiativ ända från början ha betjänat henne enbart på svenska. Byrån borde inte ha förutsatt att A uttryckligen hade åberopat sina språkliga rättigheter och bett att bli betjänad på svenska.

Dessutom konstaterar jag att det arbetskraftspolitiska utlåtande som byrån 6.8.2008 sände till arbetslöshetskassan innehöll både finsk och svensk text. Utlåtandet kan inte anses vara ett dokument som hänför sig till myndighetens interna beredning och behandling, eftersom det överlämnats till en annan myndighet som dessutom måste beakta utlåtandet i sitt eget beslut. Enligt min åsikt borde det arbetskraftspolitiska utlåtandet i sin helhet ha skrivits på svenska. I detta avseende uppfyller utlåtandet inte kraven i språklagens 19 §, vilket också byrån medger i sin utredning.

Med anledning av det som anförs ovan uppmärksamgör jag för min del Helsingfors arbets- och näringsbyrå på vikten av att de språkliga rättigheterna förverkligas enligt språklagen.

3.4

Annat

A nämner i sin skrivelse att hon skrivit till Finansinspektionen om sin arbetslöshetskassas (Rahotus- ja Erityisalojen Työttömyyskassa) förfarande i ärendet. Jag har tagit del av Finansinspektionens 3.7.2009 daterade svar på A:s skrivelse.

Enligt min uppfattning har Finansinspektionen bedömt kassans förfarande inom ramen för sin lagliga prövningsrätt. Av A:s skriftliga klagomål framgår inte heller annat som i detta avseende föranleder ytterligare åtgärder från min sida.

4

ÅTGÄRDER

Jag delger för kännedom Helsingfors arbets- och näringsbyrå mina ovan i punkterna 3.1 – 3.3 framförda uppfattningar om bristerna när det gäller motiveringen till det arbetskraftspolitiska utlåtandet, uppföljningen av arbetsanvisningen och tryggandet av de språkliga rättigheterna. I detta syfte sänder jag byrån en kopia av detta mitt beslut. Jag sänder mitt beslut för kännedom också till Nylands närings-, trafik- och miljöcentral.