

29.5.2020

EOAK/2935/2020

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Pasi Pölönen

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Päivi Pihlajisto

Työttömyysetuusasian käsittelyaika

1 KANTELU

Kantelija arvosteli X:n työ- ja elinkeinotoimiston (TE-toimisto) menettelyä työttömyysetuusasiensa käsittelyssä. Kantelijan näkemyksen mukaan hänen asiansa käsittely kesti liian kauan. Työttömyysetuusasioita ei kantelijan mukaan käsitellä hakemusjärjestyksessä, mikä on kantelijan näkemyksen mukaan hyvin outoa, sillä työttömyys ja sen aiheuttamat ongelmat ovat samantlaisia kaikille. Kantelija kertoi, että hänelle on sanottu puhelimesta suoraan, että alle 25-vuotiaiden työttömyysturva-asiat ovat toissijaisia, ja niiden käsittelyssä kestää kauemmin. Tämä on kantelijan näkemyksen mukaan suoraa ikärasismia.

2 SELVITYS

Kantelun johdosta hankittiin TE-toimiston selvitys (liitteenä).

3 RATKAISU

3.1 TE-toimiston selvitys

Kantelijan asian käsittely

Kantelija soitti 13.3.2020 Valtakunnalliseen työttömyysturvaneuvontaan ja kertoi, että hänen työnsä ovat vähentyneet koronaviruksen vuoksi. Työttömyysturvaneuvonta neuvoi kantelijaa ilmoittautumaan työnhakijaksi TE-toimistoon. Kantelija ilmoittautui Oma asiointi -palvelun kautta työnhakijaksi 16.3.2020. Työnhakijaksi ilmoittautuminen käsiteltiin TE-toimistossa 24.3.2020 ja kantelijalle lähetettiin 24.3.2020 selvityspyynnöt kesken olevista opinnoista ja siitä, onko hän hakeutunut opiskelemaan 1.9.2019 alkaviin opintoihin.

Kantelija vastasi selvityspyyntöihin 24.3.2020 ja 26.3.2020. TE-toimisto antoi työvoimapolitiittisen lausunnon 27.4.2020. Käsittelyaika oli 31 päivää. TE-toimisto pahoitteli säädetyn käsittelyajan enimmäisajan ylittymistä. TE-toimiston työttömyysturvayksikkö käsittelee asiakkaiden työttömyysturva-asiat palautuspäivän mukaisessa järjestyksessä. Selvitettävä asia ei määritä käsittelyaikaa. TE-toimiston asiakastietojärjestelmästä ei löydy kirjausta, että kantelijalle olisi virheellisesti kerrottu, että alle 25-vuotiaiden työttömyysturva-asiat olisivat toissijaisia. Käsittelyaika, johon kantelija viittaa koskee työnhakijaksi ilmoittautumisia. Kantelijan työnhakijaksi ilmoittautuminen on käsitelty tuon käsittelyajan puitteissa. Kantelijan työnhaku alkoi 16.3.2020 ja työnhakijaksi ilmoittautuminen käsiteltiin 24.3.2020.

Työttömyysetuusasioiden käsittely TE-toimistossa

Kevään 2020 aikana työttömyysturva-asioiden käsittely TE-toimiston työttömyysturvayksikössä on ruuhkautunut johtuen käsiteltävien työttömyysturva-asioiden määrän poikkeuksellisen nopeasta ja voimakkaasta kasvusta COVID 19-pandemian seurauksena. COVID-19 -pandemian seurauksena TE-toimistossa alkoi maaliskuuksi 2020 yli 120 000 työnhakujaksoa, mikä on enemmän kuin koko vuonna 2019 yhteensä. Työttömien työnhakijoiden määrä TE-toimistossa oli maaliskuun alussa noin 70 000 ja on kasvanut vajaassa kolmessa kuukaudessa yli 80 000:lla ollen nyt yli 150 000.

TE-toimistot saivat huhtikuun 2020 alussa myös uuden tehtävän, kun työttömyysturvalakia muutettiin määräaikaaisesti siten, että COVID-19 -pandemian vuoksi vaikeuksiin joutuneet yrittäjät pääsivät työmarkkinatuen piiriin. TE-toimisto on antanut määräaikaisten lakimuutosten nojalla 8.4.2020 lähtien lähes 14 000 työvoimapolitiittista lausuntoa Kelalle.

Maaliskuun alussa 2020 TE-toimiston työttömyysturvayksikön käsittelyssä olevien selvitysten määrä oli noin 5 700 selvitystä ja käsittelyaika oli noin 25 päivää. Käsittelyssä olevien selvitysten määrä kasvoi viidessä viikossa yli kaksinkertaiseksi. Selvityksen antamishetkellä jonossa olevien selvitysten määrä oli noin 13 000. Jonossa olevien selvitysten määrä on alkanut laskea.

TE-toimisto ryhtyi heti COVID-19 -pandemian alkuvaiheessa toimenpiteisiin varmistaa TE-toimiston palvelukykyyn asiakasmäärien kasvaessa ennätyskellisen suureksi. TE-toimistossa priorisoitiin työnhaun aloitusten ja työttömyysturva-asioiden käsittely. Työttömyysturvatehtäviä on hoidettu TE-toimistossa ylitöinä maaliskuusta 2020 lähtien. TE-toimisto on vahvistanut työttömyysturvayksikköä maaliskuusta 2020 alkaen yhteensä 31 henkilötyövuodella, joista 21 on uusia rekrytointeja työ- ja elinkeinoministeriön myöntämän lisämäärärahan turvin. Uusien rekrytoitujen henkilöiden perehtyminen työttömyysturvatehtäviin on kuitenkin vienyt joitakin viikkoja ja sitonut samalla perehdyttäjinä toimivien kokeneempien asiantuntijoiden resursseja. Lisäksi yrittäjien työttömyysturvaa koskeva määräaikaisten lakimuutosten on edellyttänyt työttömyysturvayksikön asiantuntijoiden työpanosta.

Erityisesti maaliskuussa työttömyysturva-asioiden käsittelyä hidastivat merkittävästi myös erittäin laajat ja pitkäkestoiset tietoliikennehäiriöt, joiden osalta tilanne on sittemmin erilaisten toimenpiteiden myötä korjaantunut.

TE-toimisto on viestinyt työ- ja elinkeinoministeriölle COVID-19 -pandemian alusta alkaen, että poikkeustilanne tulee jollakin aikavälillä TE-toimiston osalta johtamaan asetuksella säädetyn työttömyysturva-asioiden käsittelylle asetetun määräajan ylittymiseen lisäresurssien kohdentamisesta huolimatta. TE-toimisto on esittänyt työttömyysturvan valtakunnallisen työjonon käyttöönottomahdollisuuksien selvittämistä tasaamaan työttömyysturva-asioiden käsittelyaikojen välisiä eroja eri TE-toimistojen välillä. TE-toimisto on saanut käsittelyapua yrittäjien työttömyysturvajonon purkamisessa X:n TE-toimistoilta.

3.2 Asian arviointi

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheutonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa.

Hallintolain 23 §:n mukaan hallintoasia on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä. Työvoimapolitiittisten lausunnon antamiseen on säädetty nimenomainen määräaika. Työvoimapolitiittisen lausunnon antamisesta ja lausuntoon merkittävistä tiedoista annetun työ- ja elinkeinoministeriön asetuksen (1556/2016) 1 §:n mukaan työttömyysturvalain (1290/2002) 11 luvun 4 §:ssä tarkoitettu työvoimapolitiittinen lausunto tulee antaa ilman aiheetonta viivytystä, kuitenkin 30 päivän kuluessa siitä, kun hakija on toimittanut lausunnon antamiseksi tarpeellisen selvityksen tai kun määräaika selvityksen antamiseen on päättynyt.

TE-toimistojen työttömyysetuusasioiden käsittelyajat tulevat toistuvasti esille oikeusasiamiehen laillisuusvalvonnassa. Käsittelyaikaa koskevien kanteluiden ja niiden kautta havaittujen käsittelyaikaylitysten lisääntytyä otin joulukuussa 2018 omana aloitteena tutkittavakseni työvoimapolitiittisten lausuntojen käsittelyajat maan kaikissa TE-toimistoissa ([EOAK/6648/2018](#)).

Käsittelin ratkaisussani TE-toimistojen resursointia, työttömyysturva-asioiden palveluprosesseja ja toimintatapoja sekä TE-toimistojen käsittelyaikojen valvontaa. Vuonna 2019 työttömyysetuusasioiden käsittelyaikaa koskevat kantelut olivat vähentyneet merkittävästi edellisvuodesta. Päätöksessäni kiinnitin silti huomiota TE-toimistojen asiakkaiden yhdenvertaisen kohtelun näkökulmasta eroihin TE-toimistojen käsittelyajoissa. Työttömyysetuusasioiden asianmukaisen ja viivyttyksettömän käsittelyn kannalta pidin ongelmallisena, että ainakin joissakin TE-toimistoissa merkittävä osa työttömyysetuuden asiantuntijalausuntoja antavista asiantuntijoista, jotka hoitavat pysyväisluonteisia lakisääteisiä tehtäviä, oli palkattu määräaikaisella rahoituksella. Alueelliset erot käsittelyajoissa eivät olleet ainakaan merkittävästi pienentyneet. Pidin tärkeänä, että työttömyysturvajärjestelmän toimeenpanoa kehitettäessä ja tehtävien mahdollista siirtoa valmisteltaessa kiinnitetään huomiota siihen, miten työttömien työnhakijoiden yhdenvertainen kohtelu voitaisiin nykyistä paremmin varmistaa.

Sittemmin työttömyysetuusasioiden käsittelyaikatilanne on muuttunut poikkeusolojen myötä merkittävästi.

Joitakin TE-toimistojen tehtäviä säänteleviä julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain (916/2012) ja työttömyysturvalain (1290/2002) säännöksiä on muutettu väliaikaisesti COVID-19-pandemian vuoksi. Muutoksia ei kuitenkaan ole tehty edellä mainittuun työvoimapolitiittisen lausunnon antamista koskevaan työ- ja elinkeinoministeriön asetukseen, eli 30 päivän määräaika on edelleen voimassa.

Hallituksen esityksessä laeiksi julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 2 ja 8 luvun sekä työttömyysturvalain 2 a luvun 13 §:n ja 11 luvun väliaikaisesta muuttamisesta (HE 58/2020 vp) todetaan, että esitykseen sisätyvillä muutoksilla tuetaan työ- ja elinkeinotoimistojen tarkoituksenmukaista toimintaa ja turvataan työttömien työnhakijoiden oikeutta työttömyysetuuteen. HE:n mukaan muutoksilla pyritään muun muassa turvaamaan työnhakijan oikeutta työttömyysetuuteen ja tukemaan työ- ja elinkeinotoimistojen resurssien tarkoituksenmukaista kohdentamista pandemia-aikana.

Edellä mainitussa HE:ssä tuodaan esille samoja seikkoja kuin TE-toimiston lausunnessakin. HE:n mukaan lomautettujen ja muiden työttömien määrä on kasvanut COVID-19-pandemian takia voimakkaasti ja työ- ja elinkeinotoimistot ovat joutuneet järjestämään tehtäviensä hoitamista uudelleen. Lomautettujen ja muiden työttömäksi jäävien ja työnhakijaksi ilmoittautuvien henkilöiden kohdalla työ- ja elinkeinotoimistojen keskeinen tehtävä on HE:n mukaan huolehtia

työhaun voimassaolon alkamisesta ja työttömyysetuuden maksamisen niin sanottujen työvoimapolitiittisten edellytysten ratkaisemisesta. Huolimatta tehtävien uudelleen järjestämisestä sekä muun muassa lomautettujen ja yrittäjien työttömyysturva-oikeutta koskevista muutoksista, työ- ja elinkeinotoimistojen käytettävissä olevat resurssit eivät riitä kaikkien toimistoille kuuluvien tehtävien hoitamiseen.

Saamani selvityksen mukaan työttömien työnhakijoiden poikkeuksellisen nopean ja suuren määrän kasvun vuoksi TE-toimisto ei ole pystynyt antamaan kaikkia työvoimapolitiittisia lausuntoja työ- ja elinkeinoministeriön antamassa asetuksessa määritellyssä määräajassa. Näin siitä huolimatta, että TE-toimistossa on priorisoitu työhaun aloitusten ja työttömyysturva-asioiden käsittely. Työttömyysturvatehtäviä on hoidettu ylitöinä ja työttömyysturvayksikön henkilöstöä on lisätty. TE-toimisto kertoi viestittäneensä työ- ja elinkeinoministeriölle COVID-19 -pandemian alusta alkaen, että poikkeustilanne tulee jollakin aikavälillä TE-toimiston osalta johtamaan asetuksella säädetyn työttömyysturva-asioiden käsittelylle asetetun määräajan ylittymiseen lisäresurssien kohdentamisesta huolimatta. TE-toimisto kertoi esittäneensä työttömyysturvan valtakunnallisen työjonon käyttöönottomahdollisuuksien selvittämistä tasaamaan työttömyysturva-asioiden käsittelyaikojen välisiä eroja eri TE-toimistojen välillä.

TE-toimiston mukaan se on tehnyt kaikki käytettävissään olevat toimenpiteet työttömyysturva-asioiden sujuvan ja asianmukaisen käsittelyn varmistamiseksi COVID-19 -pandemian aiheuttaman poikkeustilanteen aikana, mutta tilanteen poikkeuksellisuudesta johtuen tehdytkään toimenpiteet eivät ole riittäneet estämään asetuksessa säädetyn käsittelyajan enimmäisajan ylittymistä. TE-toimisto pyrkii edellä mainittujen toimien avulla siihen, että käsittelyaika saadaan asetuksessa säädetyn mukaiseksi mahdollisimman pian.

Saamani selvityksen perusteella TE-toimisto ei siis ole kyennyt käsittelemään kantelijan työttömyysetuusasiaa edellä mainitussa työ- ja elinkeinoministeriön asetuksessa säädettyssä määräajassa. Sellaisenaan kyse on säännöksen vastaisesta menettelystä. Menettelyn moitittavuutta arvioidessani olen kuitenkin ottanut huomioon sen, että TE-toimisto on ryhtynyt heti pandemian alkuvaiheessa niihin toimenpiteisiin, jotka ovat sen käytettävissä, varmistaakseen TE-toimiston palvelukyvyyn asiakasmäärien kasvaessa ennätysellisen suureksi.

Minulle on tullut COVID-19 -pandemian poikkeusolojen aikana työttömyysetuusasian käsittelyajasta tähän mennessä 15 kantelua. Niistä 13 koskee X:n TE-toimistoa.

X:n TE-toimisto kertoi esittäneensä työttömyysturvan valtakunnallisen työjonon käyttöönottomahdollisuuksien selvittämistä tasaamaan työttömyysturva-asioiden käsittelyaikojen välisiä eroja eri TE-toimistojen välillä.

Työ- ja elinkeinoministeriön 20.4.2020 päivätyn tiedotteen mukaan työ- ja elinkeinoministeriössä on selvitetty mahdollisuutta siirtää Kelalle ja työttömyyskassoille tehtäviä, jotka liittyvät työ- ja elinkeinotoimistojen työttömyysturva- ja vuorotteluvapaajärjestelmän toimeenpanoon. Tiedotteen mukaan valmistelua jatketaan siten, että työttömyysturvatehtäviä keskittäisiin TE-hallinnon sisällä. Tehtävien keskittäminen TE-hallinnon sisällä tasaisi tiedotteen mukaan TE-toimistojen työmäärää. Tämä puolestaan yhdenmukaistaisi työttömyysturva-asioiden käsittelyaikoja ja lainsäädännön soveltamista.

4 TOIMENPITEET

Koska TE-toimisto on ryhtynyt käytettävissään oleviin toimenpiteisiin käsittelyaikojen lyhentämiseksi, asia ei edellytä TE-toimiston osalta muita toimenpiteitäni kuin että saatan edellä kohdassa 3.2 esittämäni käsityksen TE-toimiston tietoon. Tässä tarkoituksessa lähetän TE-toimistolle jäljennöksen päätöksestäni.

Lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni myös työ- ja elinkeinoministeriölle tiedoksi.