

27.4.2007

Dnro 3024/4/05

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Jukka Lindstedt

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Juha Niemelä

TYÖVOIMAPOLIITTISEN LAUSUNNON ANTAMISEN VIIVÄSTYMINEN

1 KANTELU

Kantelija arvosteli 12.10.2005 eduskunnan oikeusasiamiehelle osoittamassaan kirjeessä Helsingin työvoimatoimiston työvoimatoimikunnan menettelyä hänen työttömyysturva-asioissaan. Kantelijan mukaan toimikunta ei ollut kantelupäivään mennessä käsitellyt hänen asiaansa, vaikka hän oli toimittanut sille sen pyytämän selvityksen jo 14.9.2005. Kantelija totesi lisäksi, että edellisellä kerralla hänen työvoimapolitiittisen asiansa käsittely toimikunnassa oli kestänyt kaksi kuukautta. Kantelijan mielestä hänen asioidensa käsittely toimikunnassa onkin kestänyt liian kauan.

3 RATKAISU

3.1 Oikeusohje

Työministeriön työvoimapolitiittisen lausunnon antamisesta ja lausuntoon merkittävistä asioista antaman asetuksen 1 §:n 1 momentin mukaan työvoimatoimikunnan tulee antaa työvoimapolitiittinen lausunto viimeistään 30 päivän kuluttua siitä, kun hakija on toimittanut vastauksensa vaadittuine liitteineen toimikunnan selvityspyyntöön tai kun määräaika selvityksen antamiseen on päättynyt.

3.2 Työvoimaviranomaisten selvitys

Kantelija ei ollut kirjoituksessaan yksilöinyt asiaa, jota työvoimatoimikunta oli hänen mukaansa käsitellyt kaksi kuukautta. Tämän vuoksi työvoimaviranomaiset ovat antaneet selvityksen kaikista Helsingin työvoimatoimikunnan kantelijalle vuosina 2004–2005 antamien työvoimapolitiittisten lausuntojen käsittelyistä.

Helsingin työvoimatoimiston työvoimatoimikunta on selvityksessään ilmoittanut, että se käsitteli kantelijan kirjoituksessaan yksilöimän työvoimapolitiittisen asian ja antoi siitä päätöksen kokouksessaan 5.10.2005. Kantelija oli toimittanut

työvoimatoimikunnalle häneltä pyydetyn selvityksen tuossa asiassa 14.9.2005, joten asian käsittelyajaksi työvoimatoimikunnassa muodostui 22 päivää.

Keväällä 2004 kantelija oli toimittanut selvityksensä 25.3.2004 työvoimatoimikunnalle, joka antoi oman lausuntonsa 21.4.2004. Sen asian käsittely toimikunnassa oli kestänyt siis 27 päivää selvityspyynnön palautumisesta. Seuraavan kerran kantelijan asiaa käsiteltiin työvoimatoimikunnassa syksyllä 2004. Tuolloin kantelija oli toimittanut selvityksensä toimikunnalle 21.10.2004 ja toimikunta antoi lausunnon 24.11.2004. Käsittelyaika toimikunnassa oli tuolloin ollut puolestaan 33 päivää.

3.3

Menettelyn arviointia ja toimenpiteet

Työministeriön antamassa asetuksessa on siis säädetty työvoimatoimikunnille nimenomainen määräaika, joiden kuluessa niiden on annettava työvoimapolitiittinen lausunto. Käsitykseni mukaan on tärkeää, että työvoimatoimikunnat myös noudattavat säädettyä määräaikaa. Asian työvoimapolitiittista käsittelyä ja työvoimapolitiittisen lausunnon antamista edeltää nimittäin usein se, että työvoimatoimikunta on ilmoittanut työttömyysetuuden maksajalle selvittävänsä hakijan oikeutta työttömyysturvaan. Etuuden maksaja eli siis Kansaneläkelaitos tai työttömyyskassa puolestaan katkaisevat ilmoituksen saatuaan etuuden maksamisen selvittelyn ajaksi. Työvoimapolitiittisen asian viivytyksettömällä käsittelyllä on siis merkitystä työttömyysturvaetuuden hakijan taloudelliseen tilanteeseen.

Edeltäjäni, apulaisoikeusasiamies Ilkka Rautio käsitteli tätä kysymystä 9.12.2004 antamassaan päätöksessä (dnro 1121/4/03), johon myös työministeriö lausunnoissaan viittaa. Hän totesi asiasta muun muassa seuraavaa:

"Työttömyysturvalain 11 luvun 6 §:n mukaan työttömyysetuuden maksaminen voidaan väliaikaisesti keskeyttää tai maksettavan etuuden määrää vähentää, jos on ilmeistä, että sen saajalla ei olosuhteiden muuttumisen tai muun syyn perusteella ole siihen enää oikeutta tai etuuden määrää tulisi vähentää. Keskeyttämisestä ja vähentämisestä on välittömästi ilmoitettava etuuden saajalle ja etuutta koskeva päätös on annettava viivytyksettä.

Hallituksen esityksessä (HE 115/2002) on perusteltu säännöstä sillä, että näin vältetään etuuden maksajia ja muutoksenhakuasteita työllistäviltä takaisinperinnöiltä. Takaisinperinnät aiheuttavat usein ongelmia myös etuudensaajille. Säännöksen mukaisiin toimenpiteisiin ryhtyminen edellyttää kuitenkin nähdäkseni, että työvoimaviranomaisilla on varsin vahvat perusteet epäillä, ettei saajalla tule joko olemaan oikeutta etuuteen ollenkaan tai ainakaan sen suuruisena, kuin mitä hän on saanut. Tätä osoittaa nähdäkseni säännöksen sana 'ilmeistä'. Etuuden saajien oikeusturvan kannalta tämä on puolestaan perusteltua."

"Käsittelen tässä yhteydessä vielä kysymystä, jota Kansaneläkelaitoksen Itä-Suomen aluekeskus on selvityksessään pohtinut ja johon itsekkin kiinnitin huomiota jo selvityspyyntöjä lähettäessäni. Työttömyysturvalain 11 luvun 6 §:n mukaan etuutta koskeva päätös tulee nimittäin antaa viivytyksettä. Hallituksen esityksessä todetaan tältä osin lisäksi, että maksun keskeyttämisen jälkeen etuuden maksajan tulisi välittömästi ryhtyä toimiin valituksenalaisen päätöksen antamiseen tarvittavien tietojen saamiseksi."

"Etuuden maksajan mahdollisuudet vaikuttaa lausunnon antamisen aikatauluun ovat nähdäkseni kuitenkin hyvin rajoitetut."

"Hallituksen esityksessä etuuden maksajille asetettu velvoite onkin nähdäkseni ongelmallinen siinä suhteessa, että se velvoittaa etuuden maksajaa toimimaan tietyllä tavalla asiassa, johon se ei voi juurikaan vaikuttaa."

Puheena olevan säännöksen kohdalla on hallituksen esityksessä korostettu sitä, että etuuden maksaminen voitaisiin keskeyttää vain lyhyeksi ajaksi. Lisäksi korostetaan asian viivytyksettömän käsittelyn tärkeyttä. Sen sijaan hallituksen esityksessä ei kiinnitetä nimenomaisesti huomiota työvoimaviranomaisten velvollisuuteen käsitellä viivytyksettä ne asiat, joissa se on tehnyt keskeytysilmoituksen.

Säännöksen esitöistä on tosin pääteltävissä, että näissä asioissa myös työvoimapolitiittisen päätöksen antaminen viivytyksettä on erityisen tärkeää. Työvoimatoimikunnille ei kuitenkaan ole asetettu erityistä velvollisuutta kiirehtiä asian käsittelyä ja lausunnon antamista asioissa, joissa se on tehnyt ratkaisun etuuden väliaikaisesta keskeyttämisestä, vaan lausunnon antamista koskee nähdäkseni niissäkin edellä aiemmin selostamani 30 päivän määräaika.

Hallituksen esityksessä mainittu 'lyhyt aika' on luonnollisesti varsin suhteellinen käsite, mutta säännöksen tarkoitus ja esityöt huomioon ottaen lainsäätäjän voidaan olettaa tarkoittaneen, että väliaika maksatuksen keskeytyksestä päätöksen antamiseen olisi korkeintaan 2–3 viikkoa. Sen sijaan kuukausi tuntuisi nähdäkseni jo varsin pitkältä ajalta.

Tiedossani ei ole, että puheena oleva maksatuksen väliaikaisen keskeyttämisen kesto olisi koettu erityisen ongelmalliseksi. Niissä työvoimatoimistoissa, joissa työvoimatoimikunnat kokoontuvat joka toinen viikko tai jopa useammin, työvoimapolitiittisten lausuntojen antaminen lieneekin mahdollista siten, että maksatusten väliaikaiset keskeytykset jäävät lyhyiksi. Sen sijaan niissä työvoimatoimikunnissa, joissa kokousten väli on yli kaksi viikkoa, on nähdäkseni hyvinkin mahdollista, että työttömyysturvalain 11

luvun 6 §:n mukainen päätöksen viivytyksetön antaminen vaarantuu. Tämän vuoksi säännöstä tulisikin nähdäkseni tarkastella työvoimahallinnossa myös tässä suhteessa ja tarvittaessa ohjeistaa työvoimatoimistoja ja työvoimatoimikuntia."

Työministeriö on lausunnossaan ilmoittanut, että se pyrkii työvoimatoimistojen ohjaustoiminnassaan kiinnittämään huomiota siihen, että hakijoiden työttömyysturva-asiat käsiteltäisiin mahdollisimman nopeasti ja joustavasti. Se kertoo myös selvittäneensä valtakunnallisesti työvoimatoimikuntien käsittelyaikoja. Ministeriön mukaan suurin osa selvityksessä mukana olleista toimikunnista antaa työvoimapolitiittisen lausunnon noin kolmen viikon kuluessa siitä, kun hakija on toimittanut niille pyydyt selvitykset. Sen sijaan ministeriö ei pidä mahdollisena lausuntojen antamista jo 2–3 viikon kuluessa keskeytyspyynnön antamisesta ottaen huomioon sen, että hakijoillekin tulee varata riittävä aika pyydytyn selvityksen toimittamiseen.

Työvoimatoimikuntien on siis kuitenkin annettava lausunnot työministeriön asetuksessa säädetyn määräajan puitteissa. Käsitykseni mukaan niiden onkin järjestettävä toimintansa siten, että ne pystyvät antamaan lausunnot edellä kerrotun määräajan kuluessa.

Nyt puheena olevassa asiassa Helsingin työvoimatoimisto on saadun selvityksen mukaan käsitellyt kantelijan työvoimapolitiittiset asiat asetuksen mukaisessa määräajassa lukuun ottamatta loka–marraskuussa 2004 tapahtunutta käsittelyä, jolloin se ylitti määräajan muutamalla päivällä. Tältä osin se on siis laiminlyönyt työministeriön työvoimapolitiittisen lausunnon antamisesta ja lausuntoon merkittävistä asioista antaman asetuksen 1 §:n 1 momentin mukaisen määräajan noudattamisen.

Saamastani selvityksestä ei ilmene syytä siihen, miksi määräaika ylittyi. Määräajan ylitys on kuitenkin ollut verrattain vähäinen. Käsitykseni mukaan asiassa ei ole ilmennyt aihetta epäillä, että Helsingin työvoimatoimikunta olisi viivytellyt myöskään kantelijan tämän asian käsittelyssä.

Lisäksi työministeriö on lausunnossaan ilmoittanut luoneensa työttömyysturva-asiamiehille antamassaan koulutuksessa toimintamalleja määräaikojen laskemisiin ja kehottanut heitä painottamaan asioiden nopeaa käsittelyä työvoimatoimistojen ja -toimikuntien alueellisessa ohjaustyössä. Se on myös ilmoittanut tulevansa laatimaan ohjeistusta työvoimatoimistoille lausuntojen antamiseen liittyvistä menettelytapakysymyksistä.

Edellä kerrotun perusteella asia ei anna minulle aihetta muuhun kuin että saatan käsitykseni työvoimapolitiittisten lausuntojen antamiselle säädetyn määräajan noudattamisen tärkeydestä Helsingin työvoimatoimiston työvoimatoimikunnan tietoon.

Tässä tarkoituksessa lähetän päätöksestäni jäljennöksen Helsingin työvoimatoimiston työvoimatoimikunnalle. Lähetän päätökseni tiedoksi myös työministeriölle.