

26.5.2008

Dnro 3249/4/06

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Jukka Lindstedt

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Juha Niemelä

VIRHE TYÖVOIMAPOLIITTISEN LAUSUNNON ANTAMISESSA

1 KANTELU

Kantelija arvosteli 5.10.2006 eduskunnan oikeusasiamiehelle saapuneessa kirjeessään Helsingin työvoimatoimiston menettelyä hänen asiassaan. Kantelija kertoi työttömyyskassan perineen häneltä takaisin maksamiaan päivärahoja, vaikka päivärahan maksaminen oli perustunut työvoimatoimiston virheeseen.

Kantelija kertoo työttömyyskassan lähettäneen hänelle ilmoituksen lähes 18 000 euron suuruudesta päivärahan takaisinperinnästä. Kantelija on kertomansa mukaan hakenut saamaansa päätökseen muutosta. Vakuutusosoikeus on kohtuullistanut takaisin maksettavan summan 4 500 euroon, mutta kantelijan mielestä hänen ei kuitenkaan pitäisi joutua kärsimään työvoimatoimiston virheestä. Kantelija on lisäksi todennut, ettei hänellä ole taloudellisia edellytyksiä selviytyä takaisinmaksusta.

Kantelija on pyytänyt, että oikeusasiamies tutkisi työvoimatoimiston ja työttömyyskassan menettelyn hänen asiassaan sekä auttaisi häntä saamaan takaisinperinnän kumotuksi kokonaisuudessaan.

3 RATKAISU

3.1 Tapahtumatiedot

Helsingin työvoimatoimisto antoi Kunta-alan työttömyyskassalle 12.8.2002 työvoimapoliittisen lausunnon, jonka mukaan kantelija oli työtön 12.8.2002 alkaen eikä estettä työttömyysturvan maksamiselle ollut.

Työttömyyskassa maksoi lausunnon perusteella kantelijalle ansioon suhteutettua päivärahaa omavastuujan jälkeen 22.8.2002 alkaen. Päivärahan 500 päivän enimmäissuoritus aika täyttyi 20.9.2004.

Työvoimatoimisto ilmoitti työttömyyskassalle 30.9.2004, että kantelijan työsuhde ajalla 15.10.2001–11.8.2002 oli ollut yhdistelmätyötä. Tällöin työttömyyskassa totesi, että kantelija ei ollut täyttänyt ansiopäivärahan saamisen edellytyksenä olevaa työssäoloehto.

Työttömyyskassa antoi 18.10.2004 asiassa uuden päätöksen, jolla se epäsi kantelijalta työttömyysturvan 22.8.2002 alkaen ja peri häneltä takaisin maksamaansa työttömyyspäivärahaa (17 815,80

euroa). Kantelija haki päätökseen muutosta aluksi työttömyysturvalautakunnalta, joka, hyläten valituksen muutoin, kohtuullisti takaisinperittävä määrä puoleen. Kantelija haki päätökseen muutosta vielä vakuutusosoikeudelta, joka kohtuullisesti 31.8.2006 antamallaan päätöksellä takaisinperittävän määrän 4 500 euroon.

3.2

Viranomaisten selvitykset

3.2.1

Helsingin työvoimatoimiston selvitys

Työvoimatoimiston mukaan kantelijan työllistämispäätöstä koskeva työvoimapolitiittinen lausunto oli lähetetty nyt tapahtunutta aikaisemmin eli 26.9.2001 Kansaneläkelaitokselle. Kun kantelija asioi työvoimatoimistossa 12.8.2002, ei häntä palvellut noin vuoden työnvälitystiimissä työskennellyt kokematon virkailija todennäköisesti katsonut aiempia lausuntoja eikä kantelijan työllistämistukipäätöksiä. Näin häneltä jäi huomaamatta se, että kantelijan työtodistuksen osoittamasta ajasta osa olikin tehty yhdistelmätukityönä, joka ei kartuta kaikilta osin työssäoloehdot.

Työvoimatoimiston mukaan sen Ura-tietojärjestelmäkään ei tehnyt hälytystä, vaan virkailija pystyi tekemään lausunnon työttömyyskassalle, vaikka samassa järjestelmässä samalle henkilölle on tehty työssäoloehdon karttumisen aikana yhdistelmätukipäätös.

Työvoimatoimiston selvityksen lopussa todetaan vielä, että toimistossa on keskusteltu tapahtuneesta sekä toimisto- että tiimitasolla ja kehoitettu virkailijoita erityiseen tarkkuuteen, kun hakija tulee ilmoittautumaan työnhakijaksi tukityön jälkeen. Toimiston mukaan uuden ohjeistuksen mukaan tukityöhön lähtemisestä on tehtävä erillinen merkintä hakijan yhteydenottokorttiin.

3.2.2

Työministeriön lausunto

Työministeriö on viitannut lausunnossaan työvoima- ja elinkeinokeskusten työvoimaosastoille sekä työvoimatoimistoille 6.4.1998 antamaansa ohjeeseen (Dnro 894/40/98 TM). Ministeriön mukaan ohje annettiin sen vuoksi, että työttömyysturvalakiin 1.1.1998 tulleen muutoksen vuoksi työttömyyskassat tarvitsivat työssäoloehdon seuraamista varten tiedon työnhakijan työhistoriaan sisältyvistä yhdistelmätukijaksoista.

Ministeriön mukaan kirjeessä todettiin, että työttömyyskassalla ei ole mahdollisuutta saada selville käytössään olevista työ- tai palkkatodistuksista, onko kyseessä ollut avoimien työmarkkinoiden työpaikka vai työllistämistuella tai työmarkkinatuella tuettu työntekomahdollisuus. Kirjeen viimeisessä kappaleessa ohjeistettiin toimistoja merkitsemään ehdottomasti työvoimapolitiittiseen lausuntoon tieto työnhakijan työhistoriaan sisältyvästä työmarkkinatuella tuetusta työstä. Lausunnosta tulisi tällöin käydä ilmi, mihin työsuhteeseen ja kuinka pitkälle ajalle tuki on myönnetty ja maksettu. Ministeriön mukaan sama velvoite sisällytettiin 10.1.2001 annettuihin ohjeisiin työvoimapolitiittisten lausuntojen menettelytavoista (Dnro O 14/2000 TM).

Työministeriön mukaan Helsingin työvoimatoimiston olisi tullut merkitä annetun ohjeistuksen mukaisesti kantelijalle 12.8.2002 kirjoitettuun työvoimapolitiittiseen lausuntoon tieto kantelijan yhdistelmätuella tuetusta työstä. Ministeriön mukaan sen käytettävissä olevan selvityksen mukaan virhe on johtunut inhimillisestä erehdyksestä.

Ministeriö on lisäksi ottanut kantaa kantelijan esittämään arvosteluun siltä osin kuin kantelija on arvostellut toimistoa siitä, ettei se ilmoittanut hänelle tapahtuneesta virheestä. Ministeriön mukaan vaatimus asianosaisen kuulemisesta ei koske nyt esillä ollutta tilannetta, koska työvoimatoimisto on ilmoittanut työttömyyskassalle sellaisen tiedossaan olleen seikan, jolla saattaa olla vaikutusta hakijan päivärahaoikeuteen. Ministeriön mukaan hyvän hallinnon ja asiakaspalvelun periaatteiden mukaista olisi ollut kuitenkin ilmoittaa tapahtuneen virheen korjaamisesta myös kantelijalle itselleen.

3.2.3

Työttömyyskassan selvitys

Julkisten ja hyvinvointialojen työttömyyskassan selvityksen mukaan kantelijan yhdistelmätukityö ei ilmennyt Helsingin työvoimatoimiston 12.8.2002 antamasta työvoimapoliittisesta lausunnosta eikä myöskään kassalle toimitetusta palkka/palvelutodistuksesta. Työttömyyskassa sai ilmoituksensa mukaan tiedon kantelijan yhdistelmätukityöstä vasta 30.9.2004.

3.2.4

Vakuutusvalvontaviraston lausunto

Vakuutusvalvontavirasto on lausunnossaan selostanut työssäoloehdon kartuttamiseen liittyviä säädöksiä. Virasto katsoo saamansa selvityksen perusteella, että ansiopäivärahan aiheeton maksaminen kantelijalle ja sen takaisinperintä ei ole johtunut työttömyyskassan virheestä.

3.3

Asian arviointia

3.3.1

Yhdistelmätukityöstä ilmoittaminen työttömyyskassalle

Suomen perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi viranomaisessa asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä. Asian asianmukaiseen käsittelyyn kuuluu olennaisena osana velvollisuus käsitellä asioita huolellisesti.

Käsitykseni mukaan Helsingin työvoimatoimisto on laiminlyönyt nimenomaan asian asianmukaiseen käsittelyyn kuuluvaa huolellisuusvelvoitetta. Toimiston olisi tullut tuoda työttömyyskassalle antamassaan työvoimapoliittisessa lausunnossa esiin se, että kantelija oli ollut yhdistelmätukityössä, aivan kuten ministeriö oli työvoimatoimistoja ohjeistanut tekemään.

Saamani selvityksen mukaan Kunta-alan työttömyyskassalla ei ole ollut muutakaan kautta mahdollisuutta saada tietoa yhdistelmätukityöstä. Näin ollen en katso työttömyyskassan menetelleen tältä osin lainvastaisesti tai laiminlyöneen velvollisuuksiaan.

Työvoimatoimistossa tapahtuneessa virheessä on käsitykseni mukaan kyse valitettavasta yksittäisestä huolimattomuusvirheestä. Työvoimatoimisto on lisäksi ilmoittanut käyneensä asian läpi henkilökuntansa kanssa sekä ohjeistanut uusista menettelytavoista yhdistelmätyön kirjaamisessa, joilla pyritään välttämään vastaavat virheet jatkossa.

Lisäksi totean työvoimatoimiston menettelyn arvioinnin osalta yhtyväni myös siihen, mitä työministeriö on lausunnossaan todennut havaitusta virheestä ilmoittamisesta kantelijalle.

3.3.2

Aiheettomasti maksetun päivärahan takaisinperintä

Kantelijalle maksetun ansioon suhteutetun päivärahan takaisinperintäasia eteni vakuutusosoikeuteen saakka, joka kohtuullisesti takaisinperittävästä määrää 4 500 euroon. Se katsoi siis, kuten oli työttömyysturvalautakuntakin tehnyt, että ansioon suhteutetun päivärahan aiheeton maksaminen ei ole johtunut kantelijan vilpillisestä menettelystä.

Mitä sitten tulee vakuutusosoikeuden takaisinperittäväksi määräämään summaan, katson vakuutusosoikeuden ratkaisseen asian sille laissa säädetyn harkintavallan puitteissa.

Käsitykseni mukaan kantelija voi pyrkiä sopimaan työttömyyskassan kanssa hänelle maksettavaksi määrätyn liikamaksun takaisinmaksuaikataulusta. Mikäli hänen taloudelliset olosuhteet huononevat, on hänellä lisäksi käsitykseni mukaan mahdollisuus pyytää työttömyyskassalta takaisinperintäasian uudelleen käsittelemistä. Vakuutusosoikeus on nimittäin 17.10.2007 antamassaan täysistuntoratkaisussa (Dnro 5621/2007) todennut, että työttömyysturvalain 12 luvun 7 §:n 6 momentin mukaisesti Kansaneläkelaitos tai työttömyyskassa voi tutkia lainvoimaisesti ratkaistun takaisinperintäasian uudelleen uuden selvityksen perusteella.

Totean tässä yhteydessä lisäksi, että kantelija voi halutessaan esittää viranomaiselle vahingonkorvausvaatimuksensa perusteluineen ja pyytää viranomaista korvaamaan virheellisellä menettelyllään hänelle aiheuttamansa vahingon.

Oikeusasiamies ei voi sen sijaan määrätä vahingonkorvauksia maksettavaksi. Tehtäviini ei kuulu muutoinkaan arvioida tässä tapauksessa kantelijan mahdollisen vahingonkorvausasian tai takaisinperintäasian uudelleenkäsittelemisen menestymisen mahdollisuuksia.

4

TOIMENPITEET

Saatan jaksossa 3.3.1 esittämäni käsitykset huolellisuuden noudattamisesta työvoimapolitiisissa asioissa Helsingin työvoimatoimiston tietoon.

Tässä tarkoituksessa lähetän päätöksestäni jäljennöksen Helsingin työvoimatoimistolle. Lähetän päätökseni tiedoksi myös työ- ja elinkeinoministeriölle (entinen työministeriö) sekä Vakuutusvalvontavirastolle.