

17.8.2004

33/4/03

**Ratkaisija: Oikeusasiamies Riitta-Leena Paunio**

**Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Leila Andersin**

## **KANSANELÄKELAITOKSEN NEUVONTAVELVOLLISUUS**

1

### **KANTELU**

A arvosteli 1.1.2003 päivätyssä kirjeessään Kansaneläkelaitoksen (jäljempänä Kela) Jyväskylän toimiston menettelyä sairaspäiväraha-asiassaan. A:ta ei kantelun mukaan ohjattu ilmoittautumaan työnhakijaksi työvoimatoimistoon, kun hänen oikeutensa sairaspäivärahaan päättyi ja hän odotti päätöstä hakemaansa työkyvyttömyyseläkkeeseen. Kun eläkehakemus sittemmin hylättiin, A:lla ei ollut oikeutta työttömyysturvaan kyseiseltä ajalta. A:n mukaan neuvonnan laiminlyöminen aiheutti hänelle noin 6000 euron taloudellisen menetyksen, josta hän vaatii korvausta.

---

3

### **RATKAISU**

3.1

#### **Neuvontavelvollisuus**

#### **Tapahtumat**

Saadun selvityksen mukaan A:n sairauspäivärahan enimmäissuoritus aika päättyi 31.1.2000. Hänelle maksettiin kuntoutusrahaa sopeutumisvalmennus- ja kuntoutusvalmennuskurssin ajalta 31.1–4.2.2000. A:n työkyvyttömyyseläkehakemus tuli vireille 3.3.2000. Kela hylkäsi hakemuksen kansaneläkkeen osalta päätöksellään 25.5.2000. Kelan selvityksen mukaan työeläkelaitos oli hylännyt hakemuksen työeläkkeen osalta 11.5.2000 annetulla päätöksellä.

A kertoi saaneensa 13.2.2000 Kelalta ilmoituksen sairauspäivärahoikeuden päättymisestä. Jättäessään eläkehakemuksiaan Kelan Jyväskylän toimistoon hän kertoi tiedustelleensa virkailijalta, mistä hän saa rahaa, kun oikeus sairaspäivärahaan on päättynyt, mutta sairausloma jatkuu. A:n kertoman mukaan virkailijan vastaus oli: "Ei ainakaan täältä".

A kertoi saaneensa tiedon mahdollisuudestaan saada työttömyysetuutta Työterveyslaitoksen sosiaaliryhtymästä toukokuussa 2000. Hän ilmoittautui työvoimatoimistoon työnhakijaksi 23.5.2000.

#### **Oikeusohjeet**

Kantelun kohteena olevien tapahtumien aikaan voimassa olleen hallintomenettelylain 4 §:n mukaan viranomaisen oli tarpeen mukaan annettava asianosaiselle ja muullekin henkilölle

neuvoja siitä, miten sen toimialaan kuuluva asia pannaan vireille ja miten asiaa käsiteltäessä on toimittava. Hallintomenettelylaki kumottiin 1.1.2004 voimaan tulleella hallintolailla, johon sisältyy myös säännös viranomaisen neuvontavelvollisuudesta.

Työttömyysturvalain 3 luvun 3 §:n 3 momentin mukaan sellaisella työnhakijalla, joka on saanut enimmäisajan sairausvakuutuslain mukaista päivärahaa ja jonka on katsottu edelleen olevan terveydellisistä syistä kykenemätön työhönsä, on oikeus työttömyysetuuteen, jos hänen työkyvyttömyyseläkehakemuksensa on vireillä tai hylätty. Jos työnhakija on työ- tai virkasuhteessa, edellytetään lisäksi, ettei hänen työnantajallaan ole tarjota hänelle hänen työkykynsä mukaista työtä. Säännös tuli voimaan 1.1.2003.

#### Kannanotto

Kela toteaa antamassaan selvityksessä, että A:n asiakaspalvelutilanteista kuluneen pitkän ajan vuoksi ei ole enää mahdollista saada tarkkaa tietoa siitä, miten A:ta on neuvottu. Asiassa saamansa selvityksen perusteella Kela katsoo, ettei sen voida katsoa laiminlyöneen neuvontavelvollisuuttaan A:n asiassa.

Viranomaisen neuvontavelvollisuus rajoittuu Kelan mukaan viranomaisen omaan toimialaan kuuluviin kysymyksiin, joskin asiakas tulisi ohjata ottamaan yhteyttä oikeaan tahoon, mikäli on kysymys toisen viranomaisen toimialaan kuuluvasta asiasta. Kelan terveystoimiston vaivosaston asiassa antaman lausunnon mukaan työkyvyttömyyseläkettä hakevan vakuutetun tiedustellessa mahdollisuuksistaan saada toimeentuloturva, hänelle kerrotaan vakiintuneen tavan mukaisesti toimeentulosta ja työttömyysturvasta. Kelan mukaan A:n asiassa on kuitenkin merkitystä sillä, että A:lla oli työkyvyttömyyseläkehakemusta jättäessään voimassa oleva työsuhte, jonka päättymisestä ei ollut käyty keskustelua. Lisäksi A oli lääkärinlausunnon mukaan edelleen työkyvytön. Koska A:n voimassa olevan työsuhteensa ja työkyvyttömyytensä vuoksi ei voitu katsoa olevan työmarkkinoiden käytettävissä oleva työtön työnhakija, Kelalla ei lausuntonsa mukaan ollut velvollisuutta ohjata häntä ilmoittautumaan työnhakijaksi työvoimatoimistoon.

Kelan oikeusasiamiehelle eräässä toisessa kanteluasiassa (dnro 2466/4/03) antamassa selvityksessä 8.12.2003 todetaan, että vakiintuneen ratkaisukäytännön mukaisesti työttömyysetuutta maksettiin jo ennen työttömyysturvalain 3 luvun 3 §:n 3 momentin voimaantuloa 1.1.2003 henkilölle, joka oli saanut enimmäisajan sairauspäivärahaa ja jonka työkyvyttömyyseläkehakemus oli hylätty. Tämä käy ilmi myös hallituksen esityksessä eduskunnalle työttömyysturvalaiksi ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamiseksi (HE 115/2002). Kyseisen selvityksen mukaan ennen lainmuutosta Kelan toimistoille annetuissa ohjeissa menettely työkyvyttömyyseläkkeen hylkäystapauksissa oli selitetty tekstein ja esimerkein. Ohjeista kävi lisäksi selvästi ilmi, että työttömyysturva-oikeuden syntymisen edellytyksenä oli henkilön ilmoittautuminen työvoimatoimistoon työnhakijaksi. Ohjeissa ei kuitenkaan korostettu erikseen Kelan toimiston neuvontavelvollisuutta työnhakijaksi ilmoittautumisessa.

Jyväskylän toimiston A:n asiassa antamassa selvityksessä käy ilmi, että Kelan toimiston velvollisuus ohjata eläkehakemuksen jättänyttä asiakasta ilmoittautumaan työnhakijaksi oli epäselvä. Jyväskylän toimisto kertoo käsitelleensä kysymystä toimipaikkakoulutuksessa ja koulutaneensa henkilökuntaa kertomaan työnhakumahdollisuudesta.

Saadun selvityksen perusteella vakiintunut käytäntö jo ennen työttömyysturvalain muutosta 1.1.2003 oli siis se, että hylkäyspäätöksen saanut työkyvyttömyyseläkkeen hakija oli oikeutettu saamaan työttömyysturvaa sairauspäiväraha-oikeuden päättymisen jälkeiseltä työkyvyttömyysajalta, mikäli hän oli ilmoittautunut työnhakijaksi. Vaikka Kelan toimivaltaan ei kuulu vas-

taanottaa ja ylläpitää ilmoittautumisia työnhakijaksi, liittyy työnhaun voimassaolo kyseessä olevissa tilanteissa läheisesti oikeuteen saada Kelan toimivaltaan kuuluvia etuuksia. Lisäksi Kelan toimivaltaan kuuluu työttömyysetuuksien maksaminen henkilöille, jotka eivät ole oikeutettuja ansiopäivärahaan.

Edellä esitetyn perustella katson, että Kelan olisi jo ennen työttömyysturvalain muutosta tullut tiedottaa asiakkaalle mahdollisuudesta saada työttömyysturvaa sairauspäiväraha-oikeuden päättymisen jälkeiseltä työkyvyttömyysajalta siinä tapauksessa, että työkyvyttömyyseläkehakemus hylättäisiin. Tähän neuvontaan kuului mielestäni myös asiakkaan ohjaaminen ilmoittautumaan työnhakijaksi.

A:n asiassa ei ole saatu selvyyttä siitä, miten häntä asiakaspalvelutilanteessa tosiasiallisesti neuvottiin, eikä asiaan ole nähdekseni mahdollista saada enempää selvitystä. Saadusta selvityksestä käy kuitenkin ilmi, että neuvontavelvollisuus yllä kuvatuissa tilanteissa on ollut epäselvä ja että Kelan toimistoille ei ollut annettu selkeää ohjeistusta ennen työttömyysturvalain muutosta 1.1.2003.

Edellä sanotuista syistä en katso Kelan Jyväskylän toimiston menetelleen neuvonnassa lainvastaisesti tai laiminlyöneen velvollisuuksiaan. Perusoikeuksien toteutumisen kannalta olisi kuitenkin ollut asianmukaista ohjata A ilmoittautumaan työnhakijaksi. Hyvän hallinnon toteutumisen kannalta olisi myös ollut perusteltua, että Kela olisi antanut toimistoille yhtenäiset ohjeet neuvonnasta jo ennen lainmuutosta.

### 3.2

#### Korvausvelvollisuus

Oikeusasiamiehen tehtävänä on perustuslain mukaan valvoa, että viranomaiset ja virkamiehet sekä muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Oikeusasiamies ei voi määrätä korvausten maksamisesta.

### 4

#### TOMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.1 esittämäni käsityksen Kansaneläkelaitoksen neuvontavelvollisuudesta sekä toimistojen ohjeistamisesta Kansaneläkelaitoksen tietoon. Tässä tarkoituksessa lähetän sille jäljennöksen tästä päätöksestäni.