

26.7.2021

EOAK/3924/2021

**Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Pasi Pölönen**

**Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Päivi Pihlajisto**

## **VERKKOPALVELUSSA ANNETTujen TIETOJEN VÄLITTYMINEN TE-TOIMISTOLLE**

### **1 KANTELU**

Kantelija arvosteli työ- ja elinkeinotoimiston (TE-toimisto) menettelyä työttömyysetuusasiensa käsittelyssä. Kantelija kertoi saaneensa 21.9.2020 työvoimapolitiittisen lausunnon, jonka mukaan työttömyysetuuden maksamiselle ei ollut työvoimapolitiittista estettä 1.10.2020 lukien. Lausunto oli ns. automaattilausunto, joka annettiin kantelijan verkkopalvelussa antamien tietojen perusteella. TE-toimisto antoi 18.5.2021 uuden lausunnon, jonka mukaan kantelijalla ei ole oikeutta työttömyysetuuteen, koska kantelija oli TE-toimiston mukaan päätoiminen opiskelija 1.10.2020 alkaen.

Kantelija kertoi joutuvansa maksamaan kuuden kuukauden ajalta ansiopäivärahan takaisin. TE-toimiston olisi pitänyt kantelijan näkemyksen mukaan olla häneen yhteydessä aiemmin, jolloin olisi selvinnyt, että koulusta pitää erota tai muutoin se katsotaan päätoimiseksi.

### **2 SELVITYS**

Kantelun johdosta hankittiin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen (ELY-keskus) lausunto ja TE-toimiston selvitys (liitteenä).

### **3 RATKAISU**

#### **3.1 TE-toimiston selvitys**

TE-toimiston mukaan kantelijan tapausta vaikuttaa selittävän valitettava yhdistelmä puutteellista automatiikkaa, TE-toimiston rajallisia resursseja ja kenties inhimillistä erehdystä. Kantelija sai työnhakijaksi ilmoittautuessaan virheellisen työvoimapolitiittisen lausunnon automaattilausuntona ja asia noteerattiin korjaustoimenpitein yli puoli vuotta myöhemmin.

Kantelija ilmoittautui TE-toimiston mukaan 21.9.2020 työttömäksi työnhakijaksi ja antoi tilannetietonsa sähköisesti, minkä takia asiointijärjestelmä tuotti hänelle työttömyysetuuden maksamista puoltavan automaattilausunnon. Järjestelmä ei tunnistanut kantelijan oppisopimusta, johon liittyy erityispiirteitä työttömyysetuusosoikeuden

kannalta, vaan järjestelmä päätteli kaiketi kantelijan antamista koulutus- ja työsuhdetiedoista, että kantelija olisi työskennellyt ilmoittautumistaan edeltävät kuusi kuukautta siten, että opiskelu olisi ilmoittautumishetkellä katsottava sivutoimiseksi. Kantelija jätti lomakkeen lisätietokenttään kysymyksen opintojensa vaikutuksesta työttömyysetuuteen. Järjestelmä ei lähetä herätettä asiantuntijalle avoimeen kenttään jätetyn tekstin takia.

TE-toimiston mukaan tapaus osoittaa, että järjestelmään sisältyy valuvikoja: virtuaalitoimisto ei tunnista kaikkia erilaisia tilannevariaatioita tai osaa välttämättä tehdä lomakkeelle syötettyjen tietojen perusteella oikeita johtopäätöksiä eikä järjestelmään ole ohjelmoitu hälytystoimintoa, jonka puitteissa asiakkaiden jättämistä kysymyksistä välittyisi muistutus asiantuntijalle.

TE-toimiston alkupalveluilla on periaatteessa kahden viikon palvelulupaus eli TE-toimisto ottaa yhteyttä ilmoittautuviin työnhakijoihin lähtökohtaisesti kahden viikon sisällä työnhakijaksi ilmoittautumisesta. Lisäksi TE-toimiston lähtökohta on tarkistaa automaattilausunnot. TE-toimistolla on periaatteessa myös kolmen kuukauden palvelulupaus määräaikaistarkistusten osalta, sillä asiakkaiden tekemät työllistymissuunnitelmat ovat voimassa 90 päivää. Käytännössä kolmen kuukauden välein suoritettavien määräaikaishaastattelujen toteuma on liikkunut arviolta 40–80 prosentin välillä.

Se, ettei virheellistä automaattilausuntoa oikaistu aiemmin voi TE-toimiston johtua siitä, ettei sitä ole ehditty tarkistaa tai siitä, että lausunto on luettu, mutta virkailija ei ole osannut sitä kyseenalaistaa.

Tietojärjestelmässä olevista yhteydenottotiedoista päätellen kantelijan tekniselle vastuuvirkailijalle olisi lähtenyt 21.12.2020 muistutus työnhakutilanteen tarkistamisesta kolmen kuukauden määräajan puitteissa. TE-toimiston mukaan kantelijan työllistymissuunnitelma on saattanut näyttäytyä asiantuntijalle niin, että kantelijan palvelutarve on vähäinen verrattuna lukuisiin muihin asiakkaisiin, ja että kantelija oli toteuttanut suunnitelmassa mainitut tehtävänsä asiallisesti. Haastavissa työskentelyolosuhteissa virkamies on voinut harkita, että rajallisia resursseja on kohdennettava muiden työnhakijoiden tilanteiden yksityiskohtaisempaan tarkasteluun ja tapauksessa priorisointi tai sitten inhimillinen erehdys on johtanut toimintaan liittyvän valitettavan riskin realisoitumiseen.

TE-toimiston mukaan kantelijan asia on oletettavasti päätynyt asiantuntijan perusteellisempaan käsittelyyn huhtikuussa 2021 siksi, että kantelijan koulutus oli päättymässä ja tämän takia asiantuntijalle saapui automaattinen muistutus asiasta.

TE-toimisto totesi, että kantelija olisi voinut ottaa yhteyttä TE-toimistoon jättämällä esimerkiksi yhteydenottopyynnön ja varmistaa saavansa vastauksen avoimeen kenttään jättämäänsä kysymykseen. Vastikkeellista työttömyysetuutta saavalla työttömällä työnhakijalla on

laista johdettavia aktiivisuusvelvoitteita asiakasprosessissa. Ilmeisesti kantelija on kuitenkin kokenut saaneensa vastauksen kysymykseensä automaattilausunnossa, jossa opiskelun on perusteltu olevan sivutoimista. Jos näin on, TE-toimiston mukaan käsitys on erittäin ymmärrettävä, eikä TE-toimiston asiakkaan voine odottaa osaavan kyseenalaistaa saamaansa tämän kaltaista työvoimapoliittista lausuntoa.

TE-toimisto totesi, että kantelija on TE-toimiston 21.4.2021 tekemän yhteydenoton aikana kertonut työllistyneensä 0–40 viikkotyötuntiin velvoittavalla työsopimuksella 28.12.2020 alkaen siten, että työtä on ollut noin kuusi tuntia päivässä. TE-toimisto totesi, että jos kantelija olisi ilmoittanut TE-toimistolle työllistymisestään saman tien, olisi todennäköisempää, että virheellinen automaattilausunto ja kantelijan status päätoimisena opiskelijana oppisopimuskoulutuksessa olisivat tulleet tarkastelluiksi ja oikaistuiksi useita kuukausia aikaisemmin. Kantelija on työnhakijaksi ilmoittautuessaan sitoutunut ilmoittamaan TE-toimistolle työnhaussa tapahtuvista muutoksista, jollaiseksi hänen osa-aikatyöllistymisensä on katsottava. Lisäksi kantelija on 21.9.2020 allekirjoittamassaan työllistymissuunnitelmassa sitoutunut lukemaan TE-palvelujen verkkosivuilta työnhakijan oikeuksista ja velvollisuuksista.

TE-toimisto totesi, että tapahtunut on hyvin ikävä kantelijan näkökulmasta. TE-toimisto kertoi olevansa pahoillaan, sillä kantelijan omakin vastuu huomioon ottaen, asian olisi tullut edetä toisin ja joutuisemmin viranomaisen toimesta.

### 3.2 ELY-keskuksen lausunto

ELY-keskus viittasi TE-toimiston antamaan selvitykseen ja totesi, että kantelijan tapauksessa palvelu ja neuvonta ei viranomaisen toimesta toteutunut kaikilta osin asianmukaisesti. ELY-keskus myönsi, että kantelijaan olisi tullut olla yhteydessä aiemmin kuin 21.4.2021. Kuitenkin, kun ilmoittautuminen työnhakijaksi tapahtui omatoimisesti verkkopalvelun kautta, selvittämisvelvollisuus ja vastuu tietojen oikeellisuudesta on ollut myös työnhakijalla itsellään.

Kantelija oli ilmoittautuessaan työnhakijaksi epävarma opiskelun vaikutuksesta työttömyysetuuden maksamiseen ja jätti asiaa koskevan kysymyksen, johon ei kuitenkaan saanut vastausta. Kantelijalla olisi ollut muitakin yhteydenottovaihtoehtoja käytettävissään vastauksen saamiseksi, joita hän ei kuitenkaan ollut käyttänyt. TE-palveluiden verkkosivuilla, josta vastaanottokuittauksessa oli informoitu, ja johon kantelijaa oli vastaanottokuittauksessa pyydetty tutustumaan, olisi löytynyt vastaus hänen esittämään kysymykseen.

ELY-keskus piti tapahtunutta hyvin valitettavana ja korosti, että kyse on ollut aukollisesta automatiikasta. Osittain tilannetta selittää myös niukat resurssit ja mahdollisesti myös inhimillinen erehdys. TE-toimisto on virheen havaittuaan hyvin nopeasti reagoinut tilanteeseen

ja pyytänyt selvitystä kantelijan asian korjaamiseksi. TE-toimiston on tullut korjata virheellinen työvoimapolitiittinen lausunto jälkikäteen ja antaa työttömyysetuuden estävä työvoimapolitiittinen lausunto. Kantelijalle kerrottiin 28.5.2021 puhelimitse muutoksenhakuoikeudesta maksajan päätökseen ja mahdollisuudesta hakea vahingonkorvausta syntyneestä vahingosta. ELY-keskus totesi, että TE-toimisto on virheen havaittuaan tehnyt parhaansa tilanteen korjaamiseksi ja kantelijan ohjeistamiseksi asiassa eteenpäin.

### 3.2 Asian arviointi

Hallintolain (434/2003) 2 luvussa on säännökset hyvän hallinnon perusteista. Hallintolain 7 §:n 1 momentin mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomainen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti. Asianmukaisuus edellyttää huolellisuutta asian käsittelyssä. Hallintolain 8 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin. Hallintolain 23 §:n 1 momentin mukaan asia on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä.

Oikeusasiamies ei vakiintuneen käytäntönsä mukaan puutu vireillä olevaan asiaan eikä asiaan, johon voi tai olisi voinut hakea muutosta. Oikeusasiamies ei voi muuttaa tai kumota viranomaisten tai tuomioistuinten ratkaisuja.

TE-toimiston työttömyysetuusasiassa antamaan työvoimapolitiittiseen lausuntoon ei voi hakea muutosta valittamalla. Työvoimapolitiittiseen lausuntoon perustuvaan työttömyysetuuden maksajan työttömyysetuutta ja etuuden takaisinperintää koskeviin päätöksiin voi hakea valittamalla muutosta sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnalta. Lautakunnan päätöksestä voi vielä valittaa vakuutusosoikeuteen. Muutoksenhaussa valittajalla on mahdollisuus tuoda esille ne seikat, joiden perusteella hän katsoo, ettei työttömyysetuutta tulisi evätä ja/tai periä takaisin.

Edellä kerrotun perusteella en tutki työttömyysetuuden epäämistä ja takaisinperintää koskevia asioita.

Kantelija ilmoittautui työttömäksi työnhakijaksi täyttämällä verkkopalvelussa lomakkeen, jonka lisätietokenttään kantelija jätti kysymyksen opintojensa vaikutuksesta työttömyysetuuteen. Kantelija kertoi saaneensa 21.9.2020 lausunnon, jonka mukaan työttömyysetuuden maksamiselle ei ole työvoimapolitiittista estettä. Kantelun perusteella kantelija sai myöhemmin tietää, että lausunto oli ns. automaattilausunto.

Kantelun liitteenä olleesta 21.9.2020 annetusta lausunnosta ei käy ilmi, että kyseessä on ns. automaattilausunto. Kantelijan TE-

toimistolta saamassa vastaanottoilmoituksessa todetaan, että ”antamiesi tietojen perusteella työttömyysetuuden maksajalle on annettu etuuden maksamisen mahdollistama työvoimapoliittinen lausunto 1.10.2020 alkaen.” Vastaanottoilmoituksesta käy ilmi, että kantelija on kertonut oppisopimusopiskelustaan, ja että hän on esittänyt työttömyysetuutta koskevan kysymyksen.

TE-toimiston mukaan sähköinen järjestelmä ei huomioi lisätietokentässä olevia kysymyksiä eikä tietojärjestelmä lähetä TE-toimiston asiantuntijalle herätettä avoimeen kenttään jätetyn tekstin takia.

TE-toimiston mukaan sen alkupalveluilla on periaatteessa kahden viikon palvelulupaus eli TE-toimisto ottaa yhteyttä ilmoittautuviin työnhakijoihin lähtökohtaisesti kahden viikon sisällä työnhakijaksi ilmoittautumisesta. Lisäksi TE-toimiston lähtökohta on tarkistaa automaattilausunnot. Se, ettei virheellistä automaattilausuntoa oikaistu aiemmin voi TE-toimiston käsityksen mukaan johtua siitä, ettei sitä ole ehditty tarkistaa tai siitä, että lausunto on luettu, mutta virkailija ei ole osannut sitä kyseenalaistaa.

Hyvän hallinnon perusteisiin kuuluva palveluperiaate ja palvelun asianmukaisuuden vaatimuksen mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomaisen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti. Hallintolain hyvän hallinnon perusteiden oikeusperiaatteisiin kuuluu luottamuksensuoja. Hallinnon asiakkaalla on oikeus luottaa oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuihin odotuksiin. Suomen oikeusjärjestyksessä ei ole lailla säädetty automatisoidusta hallinto- ja päätöksentekomenettelystä. Hallintolaki nojautuu lähtökohtaan, jonka mukaan virkamies valmistelee ja tekee hallintopäätöksen.

Käsitykseni mukaan hyvän hallinnon perusteisiin kuuluva luottamuksensuoja edellyttää, että työ- ja elinkeinohallinto (TE-hallinto) tiedottaa avoimesti asiakkailleen, milloin heidän asiansa on käsitelty automaattisessa päätöksentekomenettelyssä. TE-hallinnon asiakaspalvelun asianmukaista toteutumista edistäisi näkemykseni mukaan se, että TE-hallinnon kanssa asioivilla olisi asianmukainen tieto siitä, että asia on ratkaistu automaattisessa päätöksentekomenettelyssä.

Pidän sähköisen asioinnin kehittämistä ja asiakkaiden lisääntyneitä mahdollisuuksia sähköiseen asiointiin myönteisenä, mutta korostan, että TE-toimiston asiakkaiden tulee voida luottaa siihen, että heidän sähköisten palvelujen kautta antamansa tiedot tulevat otetuksi huomioon muun muassa työttömyysetuusasioita käsiteltäessä ja työvoimapoliittisia lausuntoja annettaessa, ja että heidän lähettämiinsä tiedusteluihin vastataan.

Saamani selvityksen perusteella katson TE-toimiston toimineen hyvän hallinnon perusteiden vastaisesti, kun TE-toimisto ei vastannut

kantelijan työttömyysetuutta koskevaan tiedusteluun eikä selvittänyt kantelijan oikeutta työttömyysetuuteen heti kantelijan ilmoittauduttua työttömäksi työnhakijaksi syys-lokakuussa 2020. Koska TE-toimisto teki kantelijalle opintoja koskevan selvityspyynnön vasta huhtikuussa 2021, virheellinen menettely viivästytti kantelijan työttömyysetuusasian käsittelyä.

#### **4 TOIMENPITEET**

Saatan edellä kohdassa 3.2 esittämäni käsityksen TE-toimiston tietoon. Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni TE-toimistolle.

Koska tiedusteluun vastaamisen laiminlyönti ja työttömyysetuusasian käsittelyn viivästymiseen liittyy saamani selvityksen mukaan ainakin osittain TE-toimiston sähköisiin järjestelmiin, lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksien sekä työvoima- ja elinkeinotoimistojen kehittämis- ja hallintokeskukselle, jonka tehtäviin TE-toimistojen sähköisten palvelujen kehittäminen kuuluu.

Kantelu ei anna minulle aihetta muihin toimenpiteisiin.