TE-palvelut
tjänster | services

5.6.2018 Dnro KEHA/2249/2018

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta

Keski-Suomen TE-toimiston lausunto työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan kuulemistilaisuuteen 6.6.2018 / HE 62/2018 vp hallituksen esitys eduskunnalle julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden järjestämistä koskevaksi lainsäädännöksi

Muutokset aiempaan lakiluonnokseen

Hallituksen esityksessä on otettu huomioon useita Keski-Suomen TE-toimiston ja ELY-keskuksen aiemmassa lausunnossa esille nostamia asioita.

Esityksessä on otettu huomioon muun muassa hyvän hallintotavan ja virkamiesvastuun ulottaminen myös palveluntuottajien toimintaan silloin, kun ne toteuttavat työnhakijan palveluprosessiin liittyviä hallintotoimia.

Työttömyysturvan näkökulmasta palvelujen ulkoistaminen edellyttää hyvää, tietoturvallista ja nopeaa tiedonkulkua palveluntuottajan ja TE-toimiston välillä, koska palveluntuottajalla olisi velvollisuus ilmoittaa työ- ja elinkeinotoimistolle kaikista tietoonsa tulleista seikoista, joilla voi olla vaikutusta työttömyysetuuden saamisen edellytyksiin.

Järjestämisvastuun osoittaminen ELY-keskuksille

Lakiluonnos poikkeaa aiemmasta siten, että työvoima- ja yrityspalvelujen järjestämisvastuu osoitetaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle, koska se vastaa nykyisin palveluhankinnoista. Tämä muutos yhdessä sen kanssa, että kyseessä ei olisi enää väliaikainen, vaan toistaiseksi voimassa oleva laki, johtaisi siihen, että maakuntauudistuksen peruuntuessa, ELY-keskuksille tulisi saman tyyppinen työvoima- ja yrityspalvelujen järjestämisvastuu kuin mitä kaavaillaan maakunnille.

Lakimuutoksen muuttuminen toistaiseksi voimassa olevaksi varmistaa sen, että työvoima- ja yrityspalveluja voidaan siirtää markkinoille myös siinä tilanteessa, että maakuntauudistus ei toteutuisikaan.

Lakiluonnoksessa ELY-keskuksille määritelty järjestämisvastuu on niin laaja, että se todennäköisesti johtaisi työnjaon muuttumiseen nykyisestä ELY-keskuksen ja TE-toimiston välillä.

ELY-keskuksen järjestämisvastuuseen sisällytetty asiakkaiden palvelutarpeen määrittely ja tiedottaminen työnhakijoiden oikeuksista, velvollisuuksista ja etuuksista sekä ohjaus ja neuvota palveluiden käytössä ovat nykyisin TE-toimiston tehtäviä asiakaspalvelusta vastaavana organisaationa. Palvelumuotoilu, palvelujen määrän ja laadun määrittely, palvelujen tuottamistapa sekä palvelujen tuottamisen seuranta tapahtuu nykyisin ELY-keskuksen ja TE-toimiston yhteistyönä. Lakiluonnoksessa myös nämä tehtävät on nimetty ELY-keskuksen järjestämisvastuun piiriin.

Työvoima- ja yrityspalvelujen tuottajat

Sekavuutta lakiluonnokseen tuo se, että järjestämisvastuun lisäksi ELY-keskuksille jäisi TE-toimistojen ja ulkopuolisten palveluntuottajien ohella mahdollisuus tuottaa palvelut itse. Lakiluonnoksesta on vaikea hahmottaa, miltä osin ELY-keskus voisi toimia työvoima- ja yrityspalvelujen tuottajana ja mikä olisi tämän tavoitteena.

Työnhaun käynnistymiseen ja päättymiseen liittyvät toimet osoitetaan lakiluonnoksessa TE-toimistolle. Työnhakijan haastattelut ja työllistämissuunnitelman laatiminen osoitetaan työ- ja elinkeinoviranomaiselle tai palveluntuottajalle. Työ- ja elinkeinoviranomaisella on voimassa olevan lain määrittelyssä tarkoitettu TE-toimistoa ja asiakaspalvelukeskusta.

Palvelutuottajan ja TE-toimiston osalta on todettu, että viimekädessä vastuu on TE-toimistolla, jos palveluntuottaja laiminlyö työnhakijan palveluprosessiin liittyviä tehtäviä. Toisaalta palveluntuottaja on sopimussuhteessa palvelujen järjestäjään eli ELY-keskukseen. Tätä taustaa vasten voisi ajatella, että ELY-keskus vastaa siitä, miten asiakkaan palvelu tällaisessa tilanteessa järjestetään eli osoittaako järjestäjä sen jonkun toisen palveluntuottajan tehtäväksi vai TE-toimiston tehtäväksi.

Lakiluonnoksessa rinnastetaan useissa kohdissa ELY-keskus, työ- ja elinkeinohallinnon asiakaspalvelukeskus, palveluntuottaja ja TE-toimisto tehtävästä vastaavana toimijana. Järjestämisen ja tuottamisen erottamisesta huolimatta ELY-keskukselle on jätetty rooli muun muassa asiakkaan palvelutarpeen arvioinnissa sekä asiakkaan ohjauksessa muihin palveluihin. Maakuntauudistuksessa maakunnan järjestämistehtäväksi tulee ainoastaan ryhmätasoinen asiakkaan palvelutarpeen arviointi.

Toisaalta työ- ja elinkeinotoimistojen tietojärjestelmän rekisterinpitäjän tehtävä on osoitettu ELY-keskukselle tai TE-toimistolle, vaikka sen voisi ajatella olevan järjestämistehtävä.

Maakuntauudistuksessa järjestäminen ja tuottaminen on tarkoitus erottaa siten, että maakunnan toimiessa järjestäjänä ja julkisten hallintotehtävien hoitajana, sen roolina on varmistaa mahdollisimman laadukkaat ja asiakkaan tarpeita vastaavat palvelut asiakkaalle riippumatta siitä, millainen tuotantokoneisto sillä on itsellä kasvupalvelujen tuotantoon. Nyt käsillä oleva lakiluonnos ei näyttäisi sisältävän ELY-keskuksen osalta tämän tyyppistä järjestämisen ja tuottamisen erottamista, kun ELY-keskus voisi itsekin toimia sekä järjestäjänä että tuottajana. Lain yksityiskohtaisissa perusteluissa lainkohtia on avattu, mutta varsinainen lakiteksti jättää runsaasti tulkinnanvaraa.

Palvelujen tuotannon ulkoistaminen maakuntauudistuksessa

Julkisen työvoima- ja yrityspalvelulain muutoksella halutaan mahdollistaa laajemmat kasvupalvelukokeilut palvelujen ulkoistamiseen liittyen. Julkisen työvoima ja yrityspalvelulain muutoksen myötä ulkopuoliset palveluntuottajat saavat mahdollisuuden hoitaa asiakkaan palveluprosessiin liittyviä tehtäviä, kuten esimerkiksi asiakkaan palvelutarpeen arviointia, palveluohjausta, työllistämissuunnittelua, rekrytointipalveluja sekä ammatinvalinta- ja uraohjauspalveluja.

Keski-Suomen kasvupalvelupilotissa jatketaan palvelujen ulkoistamiseen liittyviä kokeiluja testaamalla muun muassa palvelusetelimallia sekä asiakkaan kokonaisprosessien ulkoistamista aiempia pilotteja pitkäkestoisemmin. Pilotin etuna on se, että palveluja voidaan hankkia siten, että sopimukset päättyvät vasta vuoden 2020 lopussa, mikä helpottaa maakuntauudistuksen siirtymävaihetta.

Merkittävä osa TE-hallinnon resursseista on määräaikaishaastatteluista ja aktiivimallista johtuen määräaikaisia eikä näiden määräaikaisuuksien jatkosta ole tässä vaiheessa kaikilta osin varmuutta, vaikka vastaavat tehtävä on vastuutettu muodossa tai toisessa myös maakunnalle. Osa asiakasvastuista voidaan tästä johtuen joutua siirtämään ulkopuolisille palveluntuottajille maakunnan kasvupalveluresurssien riittämättömyydestä johtuen.

Maakuntauudistuksen yhtenä etuna on nykyistä vahvempi integraatio heikossa työmarkkina-asemassa olevien asiakkaiden palveluissa, kun sote- ja kasvupalvelut siirtyvät maakuntien vastuulle. Koska sote-palveluissa asiakkaan palvelutarpeen arviointi ja palveluohjaus ovat liikelaitoksen viranomaispalveluja, integraatio onnistuu parhaiten toteuttamalla heikossa työmarkkina-asemassa olevien asiakkaiden palvelu vastaavalla tavalla kasvupalvelujen osalta. Tämä vähentää kasvupalvelujen ulkoistamisen laajuutta, mutta voi tuoda maakunnalle merkittäviä kustannussäästöjä nykytilanteeseen verrattuna.

Kasvupalvelujen ulkoistamisen laajuus voi vaihdella maakuntien välillä. Keski-Suomessa ulkoistamista tehdään todennäköisesti asteittain pääosin vuodesta 2020 lähtien. Ulkoistamisen laajuuteen vaikuttavat muun muassa palvelujen saatavuus ja niiden kustannukset. Maakunta todennäköisesti

pitää yllä omaa tuotantokoneistoa ainakin alkuvaiheessa, jotta se pystyy reagoimaan muutoksiin palvelumarkkinoilla ja estämään epätoivottavia ilmiöitä (esim. kerman kuorinta). Tehdessään ulkoistamista koskevia päätöksiä, maakunta arvioi palvelujen laatua ja kustannuksia suhteessa omaan tuotantoon.

Asteittaista ulkoistamista edellyttää sekin, että palvelumarkkina ei ole vielä valmis laajaan ulkoistamiseen. Palvelujen ulkoistamiseen liittyvät pilotit ovat osoittaneet sen, että tarjouspyynnön sisältöjä ei ole sisäistetty tarjousvaiheessa, palvelu on alihinnoiteltu markkinoille pääsyn varmistamiseksi, palvelusisällöt eivät vastaa asiakkaan tarpeita ja palvelujen innovatiivisuus on vähäistä. Kehittämistä vaatii vielä sekä palvelujen tilaajan toiminta järjestäjän roolissa että palveluntuottajan rooli palvelun tarjoajana.

Epäselvää on myös se, miten suomalainen verrattain byrokraattinen työllisyyden hoidon malli toimii laajasti ulkoistettujen palvelujen yhteydessä. Jatkossa palveluntuottaja voisi ottaa vastuun asiakkaan määräaikaishaastatteluista, työllistymissuunnittelusta ja jopa kahden vuoden pituisista asiakasprosesseista, joissa tulospalkkio perustuu asiakkaan työllistymiseen. Palveluntuottajan pitäisi tällaista kokonaisprosessia hoitaessaan pitää kokonaisvastuu asiakkuudesta.

Rekrytointipalveluala on erittäin kilpailtu, kannattava ja kasvava ala. Kasvupalvelujen tuotannon kiinnostavuus yksityisten palveluntuottajien näkökulmasta riippuu siitä, onko toiminta kannattavaa. Tämä on sidoksissa maakuntien mahdollisuuksiin rahoittaa palveluja. On todennäköisestä, että kustannukset nousevat omaan tuotantoon verrattuna, koska yrityssektori sisällyttää hinnoitteluun toiminnan katteen. Työllisyyden hoidossa näkökulma on eri kuin yritysten rekrytointitoimeksiantojen hoitamisessa, mikä voi vaikuttaa myös rekrytointiyritysten imagoon. Onkin mahdollista, että markkinasta tulee rekrytointiyritysten ohella tai sijaan valmennusyritysten, yhdistysten ja kuntien tai niiden yhtiöiden toimintakenttää.

Keski-Suomen kasvupalveluja valmistelleet toimijat pitävät tärkeänä sitä, että kasvupalvelut viedään markkinoille siten, että se edistää Keski-Suomen alueen yritystoimintaa ja uusia liiketoimintamahdollisuuksia. Järjestämisessä tulee huolehtia siitä, että erikokoisilla yrityksillä on mahdollisuus osallistua kasvupalvelujen tuottamiseen edistämällä esimerkiksi yritysverkostojen syntymistä. Maakunnan poliittisella tahdonilmaisulla tuleekin todennäköisesti olemaan suuri merkitys siihen, miten kasvupalvelut eri maakunnissa järjestetään.

Yhteenveto

Julkisia työvoima- ja yrityspalveluja koskeva lakimuutos mahdollistaa palvelumarkkinoiden hyödyntämisen työvoima- ja yrityspalvelujen toteuttamisessa maakuntauudistukseen valmistauduttaessa ja siinä tilanteessa, että maakuntauudistus ei toteutuisikaan.

Lakiluonnos jättää hieman epäselväksi ELY-keskuksen roolin palvelujen järjestäjänä ja tuottajana sekä suhteessa muihin työvoima- ja yrityspalvelutoimijoihin.

Johtaja Tuula Säynätmäki