Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta 5.10.2018 klo 11.00

LAUSUNTO HALLITUKSEN ESITYKSESTÄ JULKISTEN TYÖVOIMA- JA YRITYSPALVELUIDEN JÄRJESTÄMISTÄ KOSKEVAKSI LAINSÄÄDÄNNÖKSI (HE 62/2018 VP)

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta on pyytänyt minulta lausuntoa hallituksen esityksestä julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden järjestämistä koskevaksi lainsäädännöksi. Lähden lausunnossa siitä, että minut kutsuttu valiokuntaan valtiosääntöasiantuntijan roolissa. Tällöin merkitykselliseksi muodostuu se, että esitys on lähetty lausunnolle myös eduskunnan perustuslakivaliokuntaan, joka ei ole toistaiseksi aloittanut asian käsittelyä. Käsittelen tässä lausunnossa hallituksen esitystä vain yleisellä tasolla ottamatta yksityiskohtaisesti kantaa niihin valtiosääntöoikeudellisiin kysymyksiin, joiden tulkinta kuuluu perustuslakivaliokunnan tehtäväpiiriin.

1. **Esityksen tavoitteena on mahdollistaa laajemmin yksityisen tuotannon hyödyntäminen työvoima- ja yrityspalveluiden palveluprosessin hallinnassa ja tuotannossa.**
    - Koska työvoimapalveluiden tuotannon avaaminen markkinoille ja tiettyjen palveluiden tuotannon siirtäminen yksityisille toimijoille ei automaattisesti synnytä yksilöllisiä ja kaikkien eri työnhakijaryhmien tarpeisiin vastaavia palveluita tai palvelukokonaisuuksia, esitykseen liittyy saman tyyppisiä palvelujärjestelmän toimivuuden varmistamiseen ja palvelutuotannon yhdenvertaisuuden turvaamiseen liittyviä kysymyksiä kuin eduskunnassa parhaillaan käsiteltävänä olevaan sote-valinnanvapauslakiin. Niiden valtiosääntöoikeudellinen käsittely vaatii pohjakseen riittävää empiiristä tietoa. Jos eduskunnan perustuslakivaliokunta katsoo, että käsiteltävänä oleva hallituksen esitys ei tarjoa riittävää tietoa, on sen hankittava valtiosääntöoikeudellisen arvioinnin tarvitsema tietopohja kuulemalla substanssiasiantuntijoita.
    - Aivan kuten sote-palveluidenkin kohdalla, on selvää, ettei myöskään työvoimapalveluissa kaikille alueille synny samanlaisia markkinoita. Tämä on sinällään valtiosääntöoikeudellisesti ongelmatonta ja oikeastaan jopa valtiosääntöisesti suojattua, sillä markkinoiden vapaus on yksi keskeinen koko perusoikeusjärjestelmämme lävistävä taustaperiaate. Perusoikeusjärjestelmämme edellyttää kuitenkin samalla, että ns. markkinapuutetilanteissa julkisen vallan on viime kädessä oman tuotantonsa kautta kyettävä varmistamaan riittävät työvoimapalvelut kaikkialla ja kaikissa tilanteissa. Julkisia palveluita yksityistettäessä lainsäädännöstä on selvästi käytävä ilmi ne mekanismit, joilla tämä turvataan (ns. perälautapykälät). Koska riittävä palvelutuotanto vaatii taloudellisia resursseja ja osaamista, on mekanismeja arvioitaessa kiinnitettävä huomio erityisesti näihin osa-alueisiin. Samalla järjestämisvastuu ja tuottamisvastuu on määriteltävä säädöstasolla riittävän yksiselitteisesti ja pidettävä toisistaan käsitteellisti riittävän erillisinä.
    - Aivan kuten sote-palveluidenkin kohdalla edellä käsittelemäni kysymykset liittyvät keskeisesti palvelutuotannon hankkimisen hinnoitteluun. Palvelutuotannon korvaustasoa ja -perusteita määritettäessä on huomioitava kannustetekijät siten, että palvelutuotanto ohjautuu tarvittavalla tavalla myös heikossa työmarkkina-asemassa olevien tarpeiden huomiointiin, vaikka niihin vastaaminen vaatii yleensä suurempia panostuksia kuin hyvässä työmarkkina-asemassa olevien työttömien tarpeisiin vastaaminen. Myös tältä osin yhdenvertaisuuskysymysten ratkaisu edellyttää riittävää empiiristä tietoa, jolle valtiosääntöarvion voi perustaa. Yleisesti ottaen katson itse, että yksinomaan hallituksen esityksen tarjoaman tietoperustan avulla, en kykene esittämään tässä suhteessa kovinkaan pitkälle menevää yhdenvertaisuusarviota.
    - Laillisuusvalvonnassa on systemaattisesti noussut esiin ongelmia TE-toimistojen ja ELY-keskusten hankinta- ja ohjausosaamisessa liittyen yksityisten toimijoiden tuottamiin työvoima- ja yrityspalveluihin. Laillisuusvalvojat ovat tällöin kiinnittäneet huomiota siihen, että järjestämisvastuullisilla viranomaisilla on velvollisuus huolehtia siitä, että palveluluihin osallistuvien oikeudet toteutuvat, ja että palveluntuottajat tuntevat palveluluihin ohjattujen asiakkaiden oikeuksia ja velvollisuuksia koskevat säännökset. Jotta asiakkaiden

perusoikeudet ja muut heille lainsäädännössä turvatut oikeudet toteutuvat, on viranomaistoimijoiden hankinta- ja ohjausosaamista parannettava ja varmistettava, että viranomaisilla on riittävät voimavarat selvitä heille kuuluvista tehtävistä.

2. **Esityksessä annetaan työvoimapalveluiden tuottajalle mahdollisuus antaa velvoittavia osoituksia, joiden laiminlyönti voi johtaa työttömän osalta karenssiin.**
    - Esityksessä ei ehdoteta muutosta siihen, että työttömyysetuuden maksajaa sitovat työvoimapoliittiset lausunnot antaa edelleen työ- ja elinkeinoviranomainen. Lausunnot tullaan kuitenkin jatkossa antamaan usein yksityisen tuottajan ilmoituksen perusteella. Asetelmaa sisältyy valtiosääntöisiä jännitteitä, joiden tarkempi analysointi on eduskunnan perustuslakivaliokunnan tehtävä.

3. **Suomen ratifioiman YK:n vammaissopimuksen mukaan vammaisilla henkilöillä on oikeus työskennellä yhdenvertaisesti muiden kanssa (artikla 27). Tämä velvoite kohdistuu muun muassa työvoimapalveluiden järjestämiseen.**
    - Vammaissopimus edellyttää esimerkiksi, että vammaiset henkilöt otetaan täysimääräisesti mukaan heitä koskevien palveluiden toteuttamiseen ja suunnitteluun. Tämä on varmistettava säädösperusteisesti kuten myös se, että vammaiset henkilöt saavat uuden palvelutuotantomallin puitteissa riittävän tuen työllistymiseensä.
    - Vammaissopimus edellyttää myös, että kaikkien työvoimapalveluiden tulee olla esteettömiä ja saavutettavia. Tämä olisi syytä säädösperusteisesti turvata nyt käsiteltävänä olevassa laissa, sillä etenkin verkko- ja mobiilipalveluiden saavutettavuutta olisi tärkeä nykytilanteessa ohjata jo sinänsä voimassa olevaan oikeuteen sisältyviä velvoitteita selkeästi esiintuovilla viittaussäännöksillä.
    - Kielellisten oikeuksien turvaamisessa on kiinnitettävä erityistä huomiota siihen, että viittomakielisten palvelutarpeet huomioidaan asianmukaisesti ja heidän yhdenvertaisuuttaan ylläpitäen ja edistäen.
    - Työvoimapalveluiden uudistuksen yhteydessä tuettuja työllistymispalveluita siirtymässä harkinnanvaraisiksi (maakunnille). Ottaen huomioon vammaisten henkilöiden työllistymisessä jo nykyisellään olevat ongelmat sekä työvoimapalveluiden ja maakuntien rahoituksen suunniteltu kehitys, asiaa voi pitää ongelmallisena.

Helsingissä 5.10.2018,

Pauli Rautiainen
oikeustieteen professori
valtiosääntöoikeuden dosentti