HE 62/2018 vp Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta 12.10.2018

Timo Saari, Vantaan kaupungin työllisyyspalveluiden johtaja

Taustaa

HE 62/2018 Hallituksen esitys julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden ~~väliaikaista~~ järjestämistä koskevaksi lainsäädännöksi

- Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettua lakia muutettaisiin siten, että työ- ja elinkeinoviranomaisten lisäksi myös palveluntuottajat voisivat hoitaa työnhakijan palveluprosessiin liittyviä tehtäviä.
- Työttömyysturvalakiin ja eräisiin muihin lakeihin tehtäisiin tämän muutoksen edellyttämät muutokset.

Taustaa

- Työ- ja elinkeinoviranomaisten lisäksi myös palveluntuottajat voisivat haastatella työnhakijoita, arvioida työnhakijan palvelutarpeen sekä laatia työllistymissuunnitelman yhdessä työnhakijan kanssa
- Muutokset edistävät valmistautumista maakunta- ja kasvupalvelu-uudistuksen voimaantuloon.
- Muutosten tavoitteena on tukea kasvupalvelumarkkinoiden rakentumista kehittämällä julkisiin työvoima- ja yrityspalveluihin liittyviä järjestäjä-tuottaja – malleja.
- Esitykseen sisältyvät lakimuutokset ovat luonteeltaan mahdollistavia. Muutosten perusteella työ- ja elinkeinotoimiston asiakkaan palveluprosessiin liittyviä tehtäviä olisi mahdollista hankkia nykyistä laajemmin palveluntuottajilta, jos sitä pidetään tarkoituksenmukaisena.

http://tem.fi/hankesivu/-/hankesivu/hanke?tunnus=TEM020%3A00%2F2018

Pilotit

TEM ja TE-toimistot ovat käynnistäneet ja käynnistämässä pilotteja joissa vastuu asiakkaan palvelusta siirtyy (myös osa viranomaisvelvoitteista) yksityiselle palveluntuottajalle

- Nuoret kohti työtä – on jo alkanut
- Nuoret töihin
- Kuntaosuuspilotti
  - Kaikki (tai osa) työmarkkinatuen saajat yksityiselle palveluntuottajalle
  - Osa TE-toimiston henkilöstöstä siirtyy samassa yhteydessä yksityiselle palveluntuottajalle ja/tai mahdollistuuko henkilöstön yrittäjyys?

Hallintolaki

- 2 § Soveltamisala
  - Tässä laissa säädetään hyvän hallinnon perusteista sekä hallintoasiassa noudatettavasta menettelystä.
  - Tätä lakia sovelletaan valtion viranomaisissa, kunnallisissa viranomaisissa ja itsenäisissä julkisoikeudellisissa laitoksissa sekä eduskunnan virastoissa ja tasavallan presidentin kansliassa (viranomainen).
  - Tätä lakia sovelletaan valtion liikelaitoksissa, julkisoikeudellisissa yhdistyksissä sekä yksityisissä niiden hoitaessa julkisia hallintotehtäviä.
- 6 § Hallinnon oikeusperiaatteet
  - Viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti sekä käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin. Viranomaisen toimien on oltava puolueettomia ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Niiden on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia
- Mielestäni HE 62/2018 vp saattaa aiheuttaa riskejä viranomaisen toimien puolueettomuuteen siirtämällä osan viranomaisen julkisen vallan käytöstä suoraan palveluntuottajalle

Laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta

- 4 §
- Mitä viranomaisesta säädetään, koskee myös lain tai asetuksen taikka lain tai asetuksen nojalla annetun säännöksen tai määräyksen perusteella julkista tehtävää hoitavia yhteisöjä, laitoksia, säätiöitä ja yksityisiä henkilöitä niiden käyttäessä julkista valtaa. Evankelis-luterilaisen kirkon asiakirjojen julkisuudesta säädetään erikseen.
    - Julkisia hallintotehtäviä varsinaisen viranomaiskoneiston ulkopuolelle siirrettäessä julkisuuslain 4 §:n 2 momentin säännös on keskeinen. Sen mukaan mitä viranomaisesta säädetään, koskee myös lain tai asetuksen taikka lain tai asetuksen nojalla annetun säännöksen tai määräyksen perusteella julkista tehtävää hoitavia yhteisöjä, laitoksia, säätiöitä ja yksityisiä henkilöitä niiden käyttäessä julkista valtaa.
    - On huomattava, että säännöksessä rajataan julkisuuslain soveltamisen ulkopuolelle tilanteet, joissa muu kuin viranomainen hoitaa julkista hallintotehtävää, johon ei kuitenkaan sisälly julkisen vallan käyttöä. Jos julkisuuslain soveltaminen halutaan ulottaa tällaiseen toimintaan, siitä on säädettävä erikseen.
- Mielestäni HE 62/2018 vp:n mahdollisena seurauksena saattaisivat olla hankaluudet siinä, miten yksityinen palveluntuottaja erottelisi työttömästä työnhakijasta saamansa tiedot siten, että toiminta viranomaisena ja toiminta palveluntuottajana olisi eroteltavissa julkisuuslain näkökulmasta

Perustuslaki 18 §

- Perustuslain 18 §:n mukaan Julkisen vallan on edistettävä työllisyyttä ja pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus työhön
- HE 62/2018 vp esityksen tavoitteena on lisätä julkisten työvoima- ja yrityspalvelujen asiakaslähtöisyyttä ja vaikuttavuutta mahdollistamalla markkinoiden hyödyntäminen palveluprosessien hallinnassa ja palvelujen tuotannossa. Tavoitteena on, että mahdollisuudet tarjota yksilöllisiä, erilaisten työnhakijaryhmien tarpeisiin vastaavia palvelukokonaisuuksia sekä henkilökohtaista asiointia paranisivat nykyisestä.
    - Muutoksella tuettaisiin julkisiin työvoima- ja yrityspalveluihin liittyvien järjestäjä-tuottaja -mallien kehittämistä ja kasvupalvelumarkkinoiden rakentumista jo ennen maakunta- ja kasvupalvelu-uudistuksen voimaantuloa.
    - Esityksen tavoitteena on lisätä julkisten työvoima- ja yrityspalvelujen asiakaslähtöisyyttä ja vaikuttavuutta mahdollistamalla markkinoiden hyödyntäminen palveluprosessien hallinnassa ja palvelujen tuotannossa.
- Mielestäni tähän liittyy selvä riski siitä, ettei julkinen valta kykenisi markkinaehtoisen toiminnan avulla varmistamaan, että asiakkaat olisivat tasa-arvoisessa asemassa esimerkiksi asuinpaikkansa perusteella
- Vaikeassa työmarkkina-asemassa olevat työttömät työnhakijat eivät välttämättä kykenisi hyödyntämään työllistämistä edistävien palveluiden ”valinnanvapautta” vaan saattaisivat ajautua entistä kauemmaksi avoimista työmarkkinoista

Perustuslaki 124 §

- Perustuslaki 124 §
- Hallintotehtävän antaminen muulle kuin viranomaiselle
- Julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaiselle.
- Mielestäni työhallinnon hallintotehtäviä antaminen muun kuin viranomaisen hoidettavaksi ei ole tarkoituksenmukaista
- Pahimmillaan viranomaistehtävien siirto palveluntuottajalle voisi vaarantaa työttömän työnhakijan perusoikeuksia ja oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia
- Se, että sama palveluntuottaja määrittelisi asiakkaan palvelutarpeen ja tarjoaisi itse palvelun, saattaisi johtaa työttömän työnhakijan alipalveluun tai ylipalveluun

Prosessi

- Asiakasprosessiin tulisi uusia toimijoita ja työttömän työnhakijan näkökulmasta saattaisi syntyä epäselvyyttä siitä mistä kukin toimija on vastuussa
- Esimerkiksi:
    1. Palveluntuottaja tekee työttömälle työnhakijalle työllistymissuunnitelman, jota asiakas ei pysty noudattamaan
    2. Palveluntuottaja ilmoittaa työvoimaviranomaiselle, ettei asiakas ole noudattanut suunnitelmaa
    3. Työvoimaviranomainen (jatkossa maakunta) asettaa maksuesteen tai asettaa työttömälle työnhakijalle korvauksettoman määräajan (karenssi)
    4. Maksaja (työttömyyskassa tai Kela) keskeyttää tuen maksamisen
    5. Työtön työnhakija olisi yhteydessä tuen maksajaan, joka olisi yhteydessä maakuntaan, joka olisi yhteydessä palveluntuottajaan jne.

Tarkoituksenmukaisuus

- Se, että viranomaisille nykyään kuuluvia palveluprosessin osia siirrettäisiin palveluntuottajille ei ole tarkoituksenmukaista monestakin syystä
    1. Työttömän työnhakijan näkökulmasta olisi vaikea hahmottaa mikä on julkisen vallan käyttöä ja mikä palvelua ilman julkisen vallan käyttöä
    2. Julkisen vallan ja merkittävän julkisen vallan käytön välinen ero saattaisivat joissain tilanteissa olla vaikea erottaa toisistaan (esim. työttömän työnhakijan toiminnan sanktiointi)
    3. Tietojärjestelmien haasteet
        - Työhallinnon Ura-järjestelmä, sosiaalihuollon tietojärjestelmät, terveydenhuollon potilastietojärjestelmät ja Kelan asiakastietojärjestelmät eivät kaikilta osin mahdollista yksityisen palveluntuottajan rajattua ja tietoturvallista pääsyä järjestelmiin siten, että jälkeenpäin voitisiin selvittää kuka työttömän työnhakijan tietoja on käsitellyt

Yhteenveto

- He 62/2018 vp sisältää useita riskejä, jotka lain toteutuessa saattavat johtaa ongelmiin sekä työttömän työnhakijan että palveluntuottajan oikeusturvan kannalta
- Yksityisten yritysten ja kolmannen sektorin toimijoiden kannalta ei ole järkevää, että niiden vastuulle tuotaisiin nykyisin viranomaisille kuuluvaa julkisen vallan käyttöä
    - Yksityiset yritykset ja kolmannen sektorin toimijat tuottavat tällä hetkellä hyviä palveluita työttömille työnhakijoille eikä tätä hyvää toimintaa tulisi sekoittaa
    - Mielestäni lakiesitys, jossa julkisen vallan käyttöä ollaan mahdollistamassa muille kuin viranomaisille saattaisi toteutuessaan johtaa epätoivottuihin seurauksiin sekä palveluntuottajien että työttömien työnhakijoiden näkökulmasta

§ Työttömän työnhakijan näkökulmasta hänen prosessiaan tulee selkiyttää – ei monimutkaistaa

§ HE 62/2018 vp sisältää enemmän uhkia kuin mahdollisuuksia