Lausunto

16.1.2019

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta
HE 93/2018 vp

Lausuntopyyntönne 19.12.2018, HE 93/2018 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi julkisista rekrytointi- palveluista ja osaamisen kehittämispalveluista, alueiden kehittämisen ja kasvupalvelujen rahoittamisesta, yksityisistä työnvälityspalveluista sekä taloudelliseen toimintaan myönnettävän tuen yleisistä edellytyksistä annetun lain 1 ja 2 §:n muuttamisesta

Kaupungit ovat kantaneet suuren vastuun välityömarkkinoiden toiminnasta yhdessä kolmannen sektorin ja yritysten kanssa. Työllisyyden hoito jakaantuu nykyisin valtion ja kuntien kesken. Tämä kaksijakoisuus vaikeuttaa sekä hidastaa työllisyyden hoitoa**.** Vantaan työllisyyspalvelut katsoo, että kunnan syrjäyttäminen työllisyyttä edistävien palvelujen järjestäjänä ja tuottajana on ei ole järkevää, koska paikallishallinnossa toteutuu läheinen yhteys elinkeinoelämään ja työttömän konkreettisiin tukitoimiin. Vantaan tavoite on, että suurissa kaupungeissa työllisyyden hoidon päävastuu siirretään kaupungeille ja valtion TE-toimistojen työhallinnon resurssit siirretään kaupungeille.

Hallituksen esitys 93/2018 vp on siirtämässä työllisyyden hoidon järjestämisvastuun perustettaville maakunnille. Hallituksen esityksessä työllistymistä edistävien palvelujen markkinaehtoista tuottamista pyritään edistämään. Esityksessä oltaisiin mahdollistamassa nykyisin viranomaisille kuuluvien tehtävien hoito osittain palveluntuottajan toimesta.

Mikäli maakuntauudistus toteutuu kasvupalveluiden osalta, tulee maakunnan voida sopia alueen kuntien kanssa tarkoituksenmukaisesta yhteistyöstä, työnjaosta ja resurssien kohdentamisesta yrittäjyyden ja työllisyyden edistämiseen. Sopiminen mahdollistaisi esimerkiksi alueellisissa työllisyyskokeiluissa sovellettujen toimintamallien jatkon sekä turvaisi parhaiten voimavarat työllisyyden edistämiseen ja muihin kasvupalveluihin.

Yrittäjyyden edistämisen ja työllisyyden parantamisen kannalta on keskeistä onnistua kuntien ja valtion toimenpiteiden yhteensovittamisessa. Samalla on varmistettava, ettei kuntien osaamista, palveluja ja resursseja työllisyyden hoitoon hukata kasvupalvelu-uudistuksen myötä.

Vantaan työllisyyspalvelut katsoo, ettei julkisen vallan käyttö kuulu palveluntuottajille, vaan se on pidettävä viranomaisten tehtävänä. Mikäli palvelun järjestäjä hankkii palveluja yksityisiltä palveluntuottajilta, on sen jatkossakin vastattava julkisen vallan tehtävistä itse.

Laki alueiden kehittämisen ja kasvupalvelujen rahoittamisesta:

Vantaan työllisyyspalvelut ei pidä tarkoituksenmukaisena sitä, että kuntien asemaa lakiesityksissä ollaan heikentämässä voimakkaasti, vaikka kunnat panostavat työllisyyden hoitoon jopa lähes miljardi euroa vuodessa mukaan lukien kuntien osuus työmarkkinatuesta.

Kuntien maksuosuus jatkossa on suhteutettava kuntien mahdollisuuksiin vaikuttaa alueensa työllisyystilanteen kehittymiseen. Mikäli kuntien vaikutusmahdollisuuksia, lakisääteisesti heikennetään, on kuntien osuutta työmarkkinatuen kustannuksista vastaavasti pienennettävä.

Laki julkisista rekrytointipalveluista ja osaamisen kehittämispalveluista

Sekä HE 93/2018 että myös eduskunnan käsittelyssä oleva HE 62/2018 tähtäävät siihen, että yksityiset palveluntuottajat voisivat TE-toimistojen ja ELY-keskusten ohella vastata erilaisista työllisyyspalveluista. Niille oltaisiin delegoimassa asiakkaan palvelutarpeenarviointi. Rekrytointi- ja osaamislain 11 § Palvelutarvearvio ja 12 § Työllistymissuunnitelma

Lakiehdotuksen 11 §:ssä todetaan, että työnhakijan palvelutarpeen arvioi maakunta tai palveluntuottaja. Lakiehdotuksen 12 §:n mukaan työnhakijalla on lisäksi oikeus työllistymissuunnitelmaan, joka laaditaan käytännössä palvelutarvearvion yhteydessä ja näin ollen maakunnan tai palveluntuottajan toimesta.

Vantaan työllisyyspalvelut katsoo, että palvelutarvearviolla ja työllisyyssuunnitelmalla on merkittäviä vaikutuksia yksikön oikeusasemaan. Palvelutarvearviona ja työllisyyssuunnitelman teko tulee säilyttää viranomaistoimintana. Asiakkaiden palvelutarpeen arviointi on säädettävä viranomaistehtäväksi, sillä arvioinnissa päätetään asiakkaan saamista palveluista ja/tai asiakkaan oikeudesta erilaisiin palvelukokonaisuuksiin. Palvelutarpeen arviointi on kytköksissä työnhaun voimassaoloon, henkilön toimeentuloon sekä oikeuksiin ja velvollisuuksiin. Kysymys on selkeästi julkisesta hallintotehtävästä ja julkisen vallan käytöstä, jolla vaikutetaan sitovasti yksilön oikeusasemaan esimerkiksi siten, että työnhakijaa voi kohdata sanktiot, jos hän laiminlyö joitakin palvelutarvearvioon kirjattuja toimenpiteitä.

Perustuslain 124 §:n mukaan 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. Perustuslain tulkintakäytännön mukaisesti kysymys on oikeusharkin-

nasta. Julkisen hallintotehtävän siirto yksityiselle edellyttää siten, että tehtävän hoitaminen ei olosuhteet huomioon ottaen ole yhtä hyvin järjestettävissä viranomaistoimintana. Nämä edellytykset eivät täyty palvelutarvearvioinnin kohdalla.

Kuntien rooli jatkossa

Kunnat voisivat tuottaa työllisyyspalveluita edelleen kunnan yleisen toimialan puitteissa. Kunnille jäisi kuitenkin hyvin rajoitetusti mahdollisuuksia hoitaa virallisia hallintotehtäviä tai tehdä hallintopäätöksiä kunnan hoitamien työllisyyspalveluiden yhteydessä.

Kunnat ovat hoitaneet tähän saakka työvoimapalveluita sekä lakisääteisinä että yleisen toimivaltansa puitteissa ja TE-toimistojen ohella. Kuntien toiminta on keskittynyt erityisesti heikommassa työmarkkina-asemassa olevien pitkäaikaistyöttömien ja nuorten palveluihin. Nyt TE-toimistojen palveluntuotantoa ja myös aiemmin viranomaistehtäviksi katsottuja toimia ollaan siirtämässä yksityisille toimijoille.

Käytännössä toimivallan siirto asiakkaan palveluprosessissa yksityisille palveluntuottajille voisi rajoittaa erityisesti moniammatillisen tarpeessa olevien asiakkaiden asemaa ja siten myös kuntien vastuita ja tehtäviä.

Lakiesityksistä (HE 93/2018 sekä HE 35/2018 kasvupalvelulakiesityksen 21 §) saa käsityksen, että viranomaisten rooli palvelutarvearvioinnissa kapenee merkittävästi ja arviot perustuvat merkittävästi yleisempiin segmentointikriteereihin, joiden pohjalta asiakkaita siirretään palveluntarjoajille tarkempaan arviointiin. JTYP-muutoslaissa (HE 62/2018) tätä käsitystä vahvistavat esimerkiksi suunnitellut kasvupalvelupilotit, joissa tavoitellaan isojen asiakasryhmien ulkoistuksia.

Työvoimapalveluiden tuottajilla tai edes TE-hallinnolla ei yksin ole osaamista arvioida asiakkaan moniammatillisia palvelutarpeita. Tähän mennessä se on perustunut mm. monialaiseen palvelutarvearviointiin ja asiakassuunnitelmaan (nk. TYP-työhön), jossa on yhdistynyt sekä kuntien, Kelan että TE-hallinnon osaaminen.

Näiden asiakkaiden siirtäminen yksityisille palveluntarjoajille rajoittaa asiakkaiden oikeuksia saada tarpeitaan vastaavia palveluita. Lisäksi uudistus rajoittaa kuntien mahdollisuuksia tarjota asiakkaille soveltuvia palveluita esimerkiksi nykyisten vastuidensa puitteissa. Näitä vastuita ovat mm. TYP-toiminta ja työmarkkinatuen kuntaosuus.

Yhteenveto

HE 93/2018 vp toteaa itse, ettei ole mahdollista esittää etukäteisarviota siitä pystyvätkö palveluntuottajat tuottamaan palveluja kustannustehokkaammin kuin julkinen sektori. Työttömän asiakkaan näkökulmasta He 93/2018 vp sisältää mahdollisia oikeusturvariskejä ja riskejä palveluprosessin pirstaloitumisesta. Vaikeasti työllistyvien

palveluissa TYP-toiminta on saavuttanut useimmissa kunnissa hyviä tuloksia. TYP-toiminnan moniammatillinen työ sekä Ohjaamo-toiminta ovat tuottaneet erinomaisia tuloksia. Kasvupalvelupilottien tulokset ovat vielä laihoja, eikä niiden laajentaminen välttämättä johda toivottuihin tuloksiin. Työllisyyden hoito on lähipalvelua, missä kuntaorganisaatio verkostoineen on kansalaisen kannalta relevantti toimija. Vantaan kaupungin hallitusohjelmatavoite maan seuraavan hallitukselle on seuraava. ”Suurissa kaupungeissa työllisyyden hoidon päävastuu siirretään kaupungeille ja valtion TE-toimistojen työhallinnon resurssit siirretään kaupungeille. Kahden toimijan mallista siirrytään yhtenäiseen vastuuseen.”