TYÖTTÖMIEN KESKUSJÄRJESTÖN LAUSUNTO EDUSKUNNAN TYÖELÄMÄ JA TASA-ARVOVALIOKUNNALLE KOSKIEN HALLITUKSEN ESITYSTÄ 93

Arvoisa puheenjohtaja ja työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan jäsenet,

Työttömien Keskusjärjestö kiittää mahdollisuudesta ottaa kantaa työvoima- ja yrityspalveluiden väliaikaista järjestämistä koskevaan lainsäädäntöön.

HE 93 kasvupalveluiden väliaikainen järjestäminen on edistynyt paljon eri lausuntokierrosten jälkeen. Kokonaisuudessa on arvioitavana neljä eri lakikokonaisuutta. Laki julkisista rekrytointipalveluista ja osaamisen kehittämispalveluista, Laki alueiden kehittämisen ja kasvupalvelujen rahoittamisesta, Laki yksityisistä työnvälityspalveluista, sekä Laki taloudelliseen toimintaan myönnettävän tuen yleisistä edellytyksistä.

Työttömien Keskusjärjestö pitää uudistusta kokonaisuutena arveluttavana – paikoin erittäin arveluttavana. Ei ole juurikaan näyttöä, että julkisten työllisyyspalveluiden palveluprosessien yksityistäminen olisi laadukkaampaa tai edes kustannustehokkaampaa. Missään maassa vastaavanlainen uudistus ei ole toteutunut ilman merkittäviä ongelmia. Valvontaan täytyy panostaa entistä enemmän.

Olisi viisaampaa tehdä ensin merkittävät muut rakenteelliset sote- ja maakuntauudistukset ja sitten vasta uudistaa työllisyyspalvelut. Emme pidä ylipäätään tarkoituksenmukaisena, että julkisia varoja ohjataan yritysten voiton maksimointiin. Palveluiden voimakas keskittyminen näkyy esim. hoivapalveluissa. Suomi on liian pieni markkina-alue innovatiivisten ja kustannustehokkaiden yksityistettyjen julkisten palveluiden koelaboratoriona. Parempaa palvelua voidaan tarjota kohderyhmälle yleishyödyllisin keinoin.

Laissa julkisista rekrytointipalveluista ja osaamisen kehittämispalveluista 3 § mukaan mahdollistetaan seuraavien tehtävien antaminen, joko maakunnan tai yksityisten palveluntuottajien tehtäväksi:

4 § *julkiset rekrytointipalvelut ja osaamisenkehittämisenpalvelut siten, että niitä on tarjolla asiakkaiden omatoimisesti käytettävinä palveluina ja henkilökohtaisena palveluna."* Nämä palvelut perustuvat maakunnan tai palveluntuottajan yhdessä asiakkaan kanssa tekemään arvioon tarvittavista palveluista, joilla parhaiten edistetään osaavan työvoiman saatavuutta ja henkilöasiakkaan työllistymistä avoimille työmarkkinoille. Arviointiin voi sisältyä *työkyvyn tutkimuksia* ja *arviointeja* sekä *muita asiantuntija-arviointeja*.

Asiakas voidaan ohjata myös muihin tarvittaviin *erikseen sovittaviin palveluihin*.

10 § Työnhakijan informointi – tarjolla olevista *työnhaun, osaamisen kehittämisen tai muista palveluista.*

11 § Työnhakijan palvelutarpeen arviointi – 2 viikon kuluessa työttömyyden alkamisesta ja 3 kk välein.

12 § Työllistymissuunnitelma – joka perustuu työnhakijan omiin työtä tai koulutusta koskeviin tavoitteisiin ja arvioituun palvelutarpeeseen. Suunnitelmassa *on sovittava työnhausta ja sen tavoitteista*, *työnhakijan palvelutarpeen mukaisista kasvupalveluista* sekä tarvittaessa muista *työnhakijan osaamista, työmarkkinavalmiuksia ja toimintakykyä lisäävistä palveluista tai työkyvyn tai terveydentilan* selvittämiseen liittyvistä toimista. Lisäksi työllistymissuunnitelmassa on sovittava *toteutumisen seurannasta*.

13 § Työllistymistä edistävän monialaisen yhteispalvelun järjestäminen.

16 § Rekrytointipalvelut ja kansainvälinen työnvälitys

1) *välitettävä tietoa osaavan* työvoiman saatavuudesta ja työtilaisuuksista.

2) *annettava rekrytointiin ja työnhakuun liittyvää neuvontaa ja ohjausta*

3) *etsittävä ja tarjottava työnhakijalle sopivia työtilaisuuksia sekä etsittävä ja esiteltävä työntekijää hakevalle asiakkaalle tehtävään sopivia työnhakijoita*.

Kansainvälinen työnvälitys… EURES.

17 § Osaamisen kehittämispalvelut

On järjestettävä osaavan työvoiman saatavuuden turvaamiseksi *ammatinvalinta- ja uraohjausta sekä kasvupalvelukoulutusta* (osaamisen kehittämisen palvelut). *Ammatinvalinta- ja uraohjauksella tuetaan henkilöasiakasta ammatinvalinnassa, ammatillisessa kehittymisessä, työllistävyyden edistämisessä, työelämään sijoittumisessa, urasuunnitelman teossa ja elinikäisessä oppimisessa*. Psykologisten arviointimenetelmien käyttäminen ammatinvalinta- ja uraohjauksessa edellyttää asiakkaan suostumusta.

18 § Muut palvelut

1) *tuetaan rekrytointeja ja työnhakua*
2) *kartoitetaan* ja *kehitetään* henkilöasiakkaiden *osaamista*;
3) *lisätään henkilöasiakkaiden työmarkkinavalmiuksia ja tuetaan heidän työllistymistään*.

24 § Työkokeiluun ohjaaminen

Maakunta tai palveluntuottaja voi ohjata henkilöasiakkaan työkokeiluun työpaikalle ammatinvalinta- ja uravaihtoehtojen selvittämiseksi tai työmarkkinoille paluun tukemiseksi. Työkokeilun toteuttajana voi olla yritys, yksityinen elinkeinonharjoittaja, maakunta, kunta, kuntayhtymä, muu yhteisö, säätiö tai valtion virasto tai laitos, johon henkilöasiakas ei ole työ- tai virkasuhteessa 27 §:ssä tarkoitettua sopimusta tehtäessä. Palveluntuottaja, joka voi ohjata henkilöasiakkaan työkokeiluun, voi toimia itse työkokeilun toteuttajana vain, jos asiasta on sovittu maakunnan ja palveluntuottajan välisessä sopimuksessa.

27 § Sopimus työkokeilusta

Henkilöasiakas, työkokeilun toteuttaja sekä maakunta tai palveluntuottaja tekevät työkokeilusta määräaikaisen kirjallisen sopimuksen, josta tulee käydä ilmi:

1) *työkokeilun tavoitteet*:
2) *työkokeilun suoritusaika ja -paikka*

3) *Työkokeilun päivittäinen kesto ja ajoittuminen*; kesto on oltava *vähintään neljä ja se saa olla enintään kahdeksan tuntia*;

Sekä työttömällä, maakunnalla tai palveluntuottajalla on velvollisuuksia.

14 § Työttömän velvollisuudet Työttömän *on haettava aktiivisesti työtä ja koulutusta*. Työttömän *on myös osallistuttava palvelutarpeensa arvioimiseen sekä työllistymissuunnitelmaan tai korvaavan suunnitelman laatimiseen ja tarkistamiseen*… luovutettava *yhteistietonsa*. Työttömän, jonka kanssa on laadittu *työllistymissuunnitelma* tai sitä korvaava suunnitelma, *on toteutettava suunnitelmaansa* sekä *hakeuduttava ja osallistuttava suunnitelmassa sovittuihin palveluihin*, jotka tukevat hänen työnhakuaan ja edistävät hänen työmarkkinavalmiuksiaan ja työllistymistään. Työttömän on lisäksi suunnitelmassa *sovitussa määräajassa ja sovitulla tavalla ilmoittaman* maakunnalle tai palveluntuottajalle, *miten* hän on *toteuttanut suunnitelmaa*. Edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitettujen velvollisuuksien vastaisen menettelyn vaikutuksesta henkilön oikeuteen saada työttömyysetuutta säädetään työttömyysturvalaissa (laiminlyönti johtaa karenssiin).

15 § Maakunnan ja palveluntuottajan velvollisuudet *Palveluntuottajan vastaa niistä tässä laissa palveluntuottajan hoidettavaksi sovittuihin tehtäviin. Jos palveluntuottaja laiminlyö työnhakijan palveluprosessiin liittyviä tehtäviään, eikä korjaa menettelyään maakunnan kehotuksesta, maakunta vastaa työnhakijan palveluprosessiin liittyvistä toimista.*

Riittääkö tämä valvonnan keino? Viimeaikainen tieto mitä mediassa on vanhustenpalvelusta kerrottu, antaa olettaa, että tarvitaan vahvempaa seurantaa ja sanktioita sopimusrikkomuksista myös maakunnille tai palveluntuottajille.

<u>Työttömien Keskusjärjestön kannanotot ja kysymykset:</u>

Alla on yksityiskohtaisempia havaintoja.

1. *Mahdollisuutena on, että palveluohjaus nopeutuu ja on joustavaa*
   Yksityisen palveluntuottajan ei välttämättä tarvitsisi jatkossa asioida TE-toimiston kanssa, kun se osana omaa järjestämäänsä palvelunprosessiaan sopii esimerkiksi työkokeilun järjestämisestä työttömän kanssa. Näin yksityiseltä palveluntuottajalta säästyy aikaa, kun sen ei tarvitse asioida TE-toimiston viranomaisten kanssa. Palvelunopeus on myös työttömän etu, koska työttömän ei tarvitse odottaa TE-viranomaisen päätöstä, koska palveluntuottaja on palveluprosessin omistaja ja päättää.

   Jos kaikki sujuu hyvin, tämä olisi uudistuksen merkittävin parannus ja hyöty.

2. *Yksityisten palveluntuottajien henkilöstö 3 § mukaan työskentelee virkavastuulla. Onko tosiaan niin, että yksityisille yrityksille tai yhteisöille voidaan myöntää virkavastuutehtäviä? Sekoittuvatko yksityisen ja yleisen intressit keskenään liikaa?*
   Kuinka varmistetaan yksityisten yritysten henkilökunnalle, että henkilöstö on velvollinen toimimaan virkavastuulla? Kuinka varmistetaan, että yksityisten yritysten henkilökunta toimii virkavastuullisesti?

3. *Jos palveluntuottajalle ulkoistetaan kaikki ym. palvelut, miten käy palkkatukipäätöksille?*
   Miten palveluprosessi toimii palkkatuelle ohjaamisen osalta? Yksityinen palveluntuottaja ei ohjaa työnhakijaa palkkatuen käyttämiseen, koska sillä ei ole mahdollisuus solmia päätöksiä. Jääkö maakuntiin, kun kaikki muu ulkoistetaan erillinen palkkatukipäätösosasto? Miten palveluprosessi tältä osin toimii?

4. *Työllisyyspoliittinen avustus puuttuu laista alueiden kehittämisen ja kasvupalvelujen rahoittamisesta.*
   Tällä on yhdistysten työllistämistoimintaa merkittävästi heikentäviä vaikutuksia. Nyt jo yhdistykset lopettavat toimintaansa, koska työllisyyspoliittista avustusta on lakkautettu.

   Maakunnan vastuulle jää mahdollisuus tehdä rahasto ”työllisyyden osaamisen ja sosiaalisen osallisuuden edistämiseen liittyviin kehittämishankkeisiin”. Tämä on hyvä.
   Mutta miten turvataan yleishyödyllisten ja elinkeinotoimintaa harjoittavien yhdistysten osalta hankemuotoinen työllisyyden edistäminen, kun maakunnilla ei ole budjettia ja maakuntauudistus on kesken?

   Keskusjärjestö vaatii, että työllisyyspoliittinen avustus säilyy ja siihen korvamerkitään rahaa sekä valtion, että maakuntien budjetteihin.

5. *Vastuiden tasapaino on erittäin huolestuttava yksityisten palveluntuottajien, maakuntien ja työttömien asiakkaiden välillä.*
   Yksityisten työllisyyspalveluiden tarjoamia toimia ei erikseen sanktioida mitenkään muutoin, kun että palvelu siirtyy takaisin maakunnalle, jos palvelua ei tarjota sovitusti. Onko tämä riittävää valvontaa yksityisten palveluiden tuottajien osalta? Yksityinen yritys tai yhdistys ohjaa julkisten varojen käyttöä mm. työkokeilun osalta. Kuinka kauan maakunnilla voi kestää korvaavien palvelun järjestäminen? Mitä tapahtuu työllisyydenhoidolle silloin, kun palvelun tarjoamisessa on katkoja? Mitä, jos palvelu on epäasiallista, syntyy tietokatkoja ja seurauksena on työttömälle koituva työvoimapoliittinen karenssi ja Perustuslain 19 § mukainen toimeentulon turva evätään mahdollisesti mielivaltaisesti tai virheellisesti? Työttömälle siis voi tulla karenssi, mutta yritykseltä evätään sopimus. Tasapaino on hukassa.

6. *Kerman kuorinta*
   Ei ole olemassa kannustinmallia, jolla voidaan estää yritysten tulosten optimointia, siten, että asiakkaat saisivat tasalaatuista ja yhdenvertaista palvelua. Jos on tulosperusteinen palkkio esim. työllistymisestä, tai opintoihin tai muuhun palveluun poluttamisesta, niin niihin henkilöihin panostetaan eniten, jotka todennäköisemmin tuottavat tulosta. Tämä voi tarkoittaa sitä, että tarjotaan eniten palveluja niille, jotka niitä vähiten tarvitsevat ja pidetään palvelu miniminä niille, jotka palvelua eniten tarvitsevat.

7. *Palveluntuottajat voivat ohjata työttömiä työkokeiluun myös omiin toimipisteisiin, jos näin sovitaan.*
   Työttömät voivat joutua myös vastaanottamaan karenssin uhalla näitä työkokeilupaikkoja (jos näin on sovittu työllisyyssuunnitelmassa). Onko tässä eturistiriita?

Syntyykö epätarkoituksenmukaista palveluihin ketjuttamista, tai kartellia, jossa näennäisistä työllistymis- tai vastaavista tuloksista maksetaan?

Riskinä voi olla yksityiset palvelutuottajaketjut, jotka rakentavat palvelun maksimoimalla hyötynsä työttömän oikeusturvan ja veronmaksajien kustannuksella. Nyt esimerkiksi pitkäaikaistyöttömän voi palkata vuoden mittaisella koeajalla. Voisiko yksityiset voittoa tavoittelevat yritykset muodostaa eräänlaisen julkisia verovaroja hyödyntävän liukuhihnan, jossa pitkäaikaistyöttömiä ketjutetaan alle vuoden mittaisilla sopimuksilla työtehtäviin hyödyntäen kaikkia mahdollisia julkisia tukia? Ketjussa olisi eri osapuolia, jotka jakaisivat keskenään ketjun hyödyt.

Esimerkiksi yritys X toimisi työnvälityspalveluyrittäjänä saaden onnistuneesta polutuksesta avoimille markkinoille palkkion. Työnhakijan polku johtaisi yritykseen Y, joka hyödyntää työkokeilua siten, miten se on yrityksen voiton maksimoinnin kannalta hyödyllisintä. Yritys X ja Y yhdessä maksimoivat julkisista verovaroista sekä työntekijän työpanoksesta koostuvan hyödyn. Työnhakijan työsuhde keskeytettäisiin vuoden sisällä ilman perusteita. Tämä skenaario olisi laillista, sillä esim. pitkäaikaistyöttömän voi palkata määräaikaisesti vuodeksi ilman perusteita.

Olennaista jatkossa on, millä perustein maakunnat tekevät hankinnat ja mitkä asiat katsotaan tuloksiksi ja miten valvonta toteutetaan? Lähtökohtana tuskin on yli 6 kk tulosperusteiset palkkiomallit. Yrityksillä ei ole aikaa odottaa rahoja tätä pidempään.

Valvontaan tulee myös panostaa, jotta epätarkoituksenmukaiseksi katsottu toiminta olisi este tuleville hankintakilpailuille.

8. Monopolisoituminen/oligopolisoituminen

Koska hankintamenettelyä sovelletaan palveluntuottajien kilpailuttamiseksi, julkinen sektori ulkoistaa osan kustannuksistaan yksityisille palveluntuottajille. Jokaiseen kilpailutukseen osallistumisella on rahallinen/ajallinen kustannus. Näissä kilpailutuksissa teoreettisesti pärjää paremmin suuremmat yksiköt, joilla on vakaat ja riittävän laajat hankintaprosessit turvaamassa kassavirtaa. Pienet toimijat ajan mittaan todennäköisesti tipahtavat pois kilpailusta, ellei maakunnilla ole erityistä intressiä ylläpitää pienten toimijoiden palveluketjuja. Toisaalta viranomaisillekin on helpompaa asioida isojen kokonaisuuksien kanssa – ei pienten, koska ajallisesti on helpompi käsitellä ja valvoa yhtä tarjousta monen sijaan.

Miten hankintamenettelyssä turvataan riittävän nopeat, käytännönläheiset ja kilpailua tukevat menetelmät ja samalla turvataan laadukkaat palvelut? Onko lainsäätäjällä tässä rooli vai jätetäänkö vastuu pelkästään hankinnoista vastaaville yksiköille?

On syytä vielä erikseen painottaa, että julkinen hankintamenettely sisältää aina piileviä kustannuksia kaikille hankintaan osallistuville tahoille, koska kilpailutukseen osallistumisesta ei makseta (voittaja korjaa potin). Veronmaksaja maksaa palveluiden hinnassa osan tästä kustannuksesta. Veronmaksaja maksaa myös markkinointikustannuksista, kun palveluntarjoajat kilpailevat asiakkaista.

Työttömien Keskusjärjestö

9. Hyvien käytäntöjen jakaminen vaarassa/palveluiden laatu
   Julkisissa palveluissa noudatetaan avoimuutta ja hyvät käytännöt avataan. Yrityslogiikka on erilainen. Yritysten toimintamallien liikesalaisuuksia ei haluta avata kilpailijoille. Mitä vaikutuksia tällä on palveluiden laatuun? Mitä vaikutuksia tällä on työttömien yhdenvertaisuuteen? Mitkä ovat vaikutukset veronmaksajien näkökulmasta, kun julkisilla varoilla tuotetut palvelut ja palveluista saadut hyvät käytännöt tulisi olla kaikkien hyödynnettävissä ja saavutettavissa?

10. Mahdollisuus työttömien yhdistyksille toimia palveluntuottajina
    Työttömien yhdistyksiltä on leikattu työllisyyspoliittista avustusta ja palkkatukea. Uudistus voisi olla mahdollisuus työttömien yhdistyksille tarjota uudenlaisia palveluita etenkin pitkäaikaistyöttömille. Työttömien yhdistyksille on kertynyt ainutlaatuista asiantuntemusta ja verkostoja, jotka voivat olla kilpailuetu. Tämä edellyttää, että palveluhankinnoissa otetaan työttömien yhdenvertaisuus vakavasti ja luodaan markkinat myös työmarkkinoilla runsaasti tukea tarvitseville työttömille lakiuudistuksen tavoitteiden mukaisesti.

    On myös huomioitava, että yleishyödylliset yhdistykset eivät ole rakennettu riskinottamista varten. Tosiasiallisesti vastuukysymysten määrittely kilpailutusten osalta voi johtaa siihen, että harva työtön suostuu olemaan yleishyödyllisen yhdistyksen hallituksessa vastaamalla omilla varoillaan mahdollisista tappioista.

    Yritysten kanssa kumppanuus onnistuisi varmaankin parhaiten siten, että yhdistystoiminta olisi jatkossakin julkisesti tuettu työpaikka, johon on liitetty eri palvelukokonaisuuksia, jotka edistävät työttömien työllistymistä, koulutusta, hyvinvointia ja terveyttä. Yritysten rooli olisi ennemminkin yritysrajapinnassa etsimässä piilotyöpaikkoja ja sparraamassa työttömiä niihin.

    Harmillisesti tässä väliaikaisessa laissa näemme enemmän riskejä kuin hyötyjä siltä osin, että yhdistysten kannattaa jatkossa keskittyä työllisyyspalveluiden kehittämiseen.

Helsingissä, 5.2.2019

Työttömien Keskusjärjestön puolesta,

Jukka Haapakoski
Toiminnanjohtaja
Työttömien Keskusjärjestö ry,
Rahakamarinportti 3 A,
00240 Helsinki
+358 50 577 2580
Twitter: jugetstu
jukka.haapakoski@tyottomat.fi