



Työ- ja elinkeinoministeriö

1/3

Viite:

Työ- ja elinkeinoministeriön lausuntopyyntö 5.3.2018 TEM/503/03.01.01/2018

Asia:

Hallituksen esitys eduskunnalle julkisten työvoima- ja yrityspalvelujen väliaikaista järjestämistä koskevaksi lainsäädännöksi

Ilmoitan lausuntonani hallituksen esityksen luonnoksesta seuraavan:

1. Julkisten hallintotehtävien siirron perusteet

Perustuslain 124 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi ja jos se ei vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan antaa vain viranomaisille.

Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön mukaan julkisen hallintotehtävän antamista koskeva, lailla säätämisen vaatimus tarkoittaa, että tehtävän siirtämisen tai siirtämiseen oikeuttavan toimivallan tulee perustua lakiin. Siirrettävä tehtävä on määriteltävä laissa niin täsmällisesti, että sääntelyn perusteella voidaan arvioida, onko kyse julkisesta hallintotehtävästä. Perustuslakivaliokunta on useita erilaisia tehtäväkokonaisuuksia koskevia ehdotuksia arvioidessaan katsonut, että perustuslain 124 §:ssä säädettyjen edellytysten täyttyminen tulee osoittaa tapauskohtaisesti kunkin tehtäväkokonaisuuden osalta (PeVL 26/2017 vp s. 48 ja s. 53-54).

Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti katsonut, että tehtävien siirron tarkoituksenmukaisuusvaatimus on oikeudellinen edellytys, jonka täyttymisen arviointi on tapauskohtaista. Tarkoituksenmukaisuutta arvioitaessa on kiinnitetty huomiota muun muassa yksityisten henkilöiden ja yhteisöjen tarpeisiin, hallintotehtävän luonteeseen, tehtävissä tarvittavaan erityisosaamiseen ja resursseihin, palvelutarpeen lisääntymiseen, palveluiden alueelliseen saatavuuteen, joustavuuteen ja toiminnan tehokkuuteen (viitteet PeVL 26/2017 vp s. 48-50).

Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain muuttamisesta ehdotettavan lain 1 luvun 5 §:ään on tarkoitus lisätä luettelo palveluista ja toimista, joita viranomaisen voisi hankkia yksityisiltä palvelujen tuottajilta. Lain perusteluissa on todettu, että luetteloon sisältyvistä toimita julkisia hallintotehtäviä ovat työnhakijan haastattelu, palvelutarpeen arviointi, työllistymissuunnitelman laatiminen, suunnitelman seuranta ja suunnitelman mukaisten palvelujen tarjoaminen (s. 51-52). Palvelujen ja toimien siirron tarkoituksenmukaisuutta on perusteltu hyvin niukasti, eikä perusteluissa ole eritelty eri palvelujen ja toimien siirron tarkoituksenmukaisuutta (s. 53). Perusteluja on siten välttämätöntä täydentää.

Edellä mainitun julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain muuttamisesta ehdotettavan lain 1 luvun 5 §:n mukaan palveluntuottajilta voitaisiin hankkia pykälässä lueteltujen palvelujen ja toimien lisäksi muitakin niihin verrattavia, kohtuullisiksi katsottavia palveluja ja toimia. Säännös koskisi muun ohella myös julkisiksi hallintotehtäviksi arvioituja palveluja ja toimia. Kohtuullisuus tarkoittaisi perustelujen mukaan kohtuullisuutta työnhakijan ja hänen palveluihin osallistumisensa näkökulmasta. Säännöksen lähtökohtana olisi nykyinen soveltamiskäytäntö hankittaessa palveluja, joiden ei ole arvioitu olevan julkisia hallintotehtäviä (s. 25). Näitä palveluja ei ole aikaisemmin säädetty yksityiskohtaisesti laissa. Jatkovalmistelussa tulisi arvioida, soveltuuko näin määritelty kohtuullisuus ja muihin kuin julkisiin hallintotehtäviin rinnastaminen perusteeksi siirtää myös julkisia hallintotehtäviä palveluntuottajille. Tällöin on otettava huomioon myös edellä mainittu, julkisten hallintotehtävien siirtoa koskeva edellytys, jonka mukaan siirrettävistä tehtävistä on säädettävä riittävän täsmällisesti laissa.

2. Virkavastuu

Luonnoksen perusteluissa todetaan perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntöön viitaten, että perustuslain 124 §:ssä tarkoitetut oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimukset edellyttävät tehtävien hoitoa virkavastuulla (s. 53-54). Luonnoksessa ehdotetaan säädettäväksi rikosoikeudellinen virkavastuu palveluntuottajan palveluksessa henkilöille vain heidän käyttäessään työ- ja elinkeinotoimiston asiakastietojärjestelmää (työttömyysturvalain muuttamisesta ehdotettavan lain 13 luvun 5 §). Virkavastuun tulisi kuitenkin kattaa kaikki julkisiksi hallintotehtäviksi katsottavat, yksityisen palveluntuottajan hoitamat tehtävät. Lisäksi on otettava huomioon, että virkavastuun katsotaan perustuslain 2 ja 118 §:n nojalla käsittävän sekä rikosoikeudellisen että vahingonkorvausoikeudellisen vastuun. Palveluntuottajan virkavastuuta koskevaa sääntelyä on siten täydennettävä (kirjoitusohjeista ks. Lainkirjoittajan opas kohdat 10.4, 12.11 ja 12.12).

3. Työttömyyskassojen tehtävät

Työttömyysturvalain muuttamisesta ehdotettavan lain mukaan työttömyysetuuden maksajien olisi uutena tehtävänä ratkaistava, voidaanko työnhakijalle maksaa työttömyysetuutta työllistymistä edistävän palvelun ajalta tietyissä tapauksissa. Toisena uutena tehtävänä työttömyysetuuden maksaja ratkaisi, onko työnhakijalla oikeus korotettuun kulukorvaukseen. Työttömyysetuuden maksajia ovat Kansaneläkelaitos ja työttömyyskassat. Työttömyysetuutta koskevat päätökset edellä mainituissa asioissa tehdään nykyisin työ- ja elinkeinotoimiston sitovien työvoimapolitiittisten lausuntojen perusteella. Jatkossa lausunnot korvattaisiin työ- ja elinkeinotoimiston tai palveluntuottajien ilmoituksilla (s. 14, 18-19 ja 42). Luonnoksessa ei ole selkeästi arvioitu, onko työttömyyskassojen tekemien päätösten osalta kyseessä perustuslain 124 §:ssä tarkoitettu julkisen hallintotehtävän siirto. Jatkovalmistelussa esityksen olisi lisättävä perusteltu arvio työttömyyskassojen uusien tehtävien suhteesta perustuslain 124 §:n säännöksiin.

4. Muita huomioita

Luonnoksen yleisperustelujen kohdassa 2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö selostetaan Euroopan unionin yleisen tietosuoja-asetuksen säännöksiä (s. 9-11). Jaksossa olisi syytä mainita asetusta täydentävää kansallista lainsäädäntöä koskeva hallituksen esitys (HE 9/2018) sekä selostaa esitykseen sisältyviä arvioita kansallisen sääntelyn liikkumavarasta.

Luonnoksen yksityiskohtaisten perustelujen kohdassa 2 Tarkemmat säännökset ja määräykset selostetaan esitykseen liittyviä asetusten muutoksia (s. 44-45). Kohdassa ei kuitenkaan mainita lainkohtia, joiden nojalla asetusten muutoksista on tarkoitus säätää. Luonnoksessa ehdotetaan asetuksenantovaltuutta ainoastaan yhteen säännökseen (työttömyysturvalain muuttamisesta ehdotettavan lain 11 luvun 4 b §). Muut asetusten muutokset olisi ilmeisesti tarkoitus säätää voimassa olevien asetuksenantovaltuuksien nojalla. Kohtaa tulisi selvyuden vuoksi täydentää tiedoilla asetuksenantovaltuuksista.

Lausuntoa valmisteltaessa on havaittu seuraavia teknisiä virheitä:

- Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain muuttamisesta ehdotettavan lain 1 luvun 3 §:ään ehdotetaan palveluntuottajan määritelmää. Lain 12 luvun 6 §:n 2 momentissa käytetään termiä julkisten työvoima- ja yrityspalvelujen tuottaja. Pykälän perustelujen mukaan säännös koskisi kuitenkin palveluntuottajaa (s. 32).
- Edellä mainitun lain 2 luvun 4 §:n 2 momentista puuttuu sana ”kuukauden” (... yhdenjaksoisesti kolmen kuukauden ajan ...).

Oikeuskansleri

Tuomas Pöysti

Esittelijäneuvos,
osastopäällikkö

Maija Salo

OIKEUSKANSLERINVIRASTO
