



18.8.2021

Työ- ja elinkeinoministeriö

Lausunto hallituksen esitysluonnoksesta eduskunnalle laiksi osatyökykyisten työllistymistä tukevan erityistehtäväyhtiön perustamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Valtiontalouden tarkastusvirasto on pyytänyt valtiovarainministeriön lausuntoa otsikon asiassa. Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki osakeyhtiöstä, joka olisi kokonaan valtion omistama erityistehtäväyhtiö. Yhtiön tehtävänä olisi työllistää haastavassa työmarkkinatilanteessa olevia osatyökykyisiä ihmisiä ja tukea siirtymistä avoimille työmarkkinoille. Yhtiöllä ei olisi julkisia hallintotehtäviä. Lisäksi ehdotetaan muutoksia lakiin julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta sekä työttömyysturvalakiin.

Valtiovarainministeriön lausunto

Esitysluonnos on laadittu noudatellen selvityshenkilö Mäkisen keväällä 2021 tekemää ehdotusta. Valtiovarainministeriö kiinnittää huomiota eräisiin yksityiskohtiin ehdotuksessa.

Pykälän 3 yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että ”vaikka työ- ja elinkeinotoimisto päättäisi X Oy:n palvelukseen osoitettavat osatyökykyiset henkilöt, niin X Oy:llä olisi kuitenkin mahdollisuus valita näistä sille osoitetuista henkilöistä osa itse.” Ilmaisu on epäselvä suhteessa selvityshenkilön alkuperäiseen ehdotukseen, jonka mukaan yhtiön rekrytointi tapahtuisi TE-toimiston sille osoittamista henkilöistä niin, että TE-toimisto ohjaisi palvelutoimintoon noin 5 – 10 % enemmän henkilöitä kuin liiketoiminnan rekrytointitarve olisi. Esityksen eri kohtien tätä koskevat ilmaisut vaikuttaisivat viittaavan joko siihen, että henkilöitä voidaan valita ohi TE-toimiston osoittaman poolin tai niiden voi tulkita tarkoittavan, että vain 10% TE-toimiston osoittamista henkilöistä tulisi valituksi yhtiöön. Oletamme, että ehdotuksen on tarkoitus noudatella selvityshenkilön aiemmin esittämää linjaa, joten perusteluja on syytä tältä osin selkeyttää vastamaan alkuperäistä tarkoitusta. Selkeys on tärkeää tässä kysymyksessä, jonka on tarkoitus estää yhtiön kermankuorintaa työntekijävalinnoissa.

Erityistehtäväyhtiön kautta työllistyminen perustuisi lausuntomateriaalin mukaan työnhakijan vapaaehtoisuuteen, ja työstä kieltäytyminen tai irtisanoutuminen olisi erillisellä säännöksellä rajattu työvoimapolitiittisten sanktioiden piiristä. Tätä perustellaan perustuslain 6 pykälän yhdenvertaisuudella tarkoittaen sitä, että rekrytoitavien piirissä on sekä työttömyysetuuden että muiden etuuksien saajia, ja näiden ryhmien välillä pyritään yhdenvertaiseen kohteluun. Valtiovarainministeriö katsoo, että ko. perustelu ja poikkeus ovat hieman ristiriidassa työttömyysturvalain 1 luvun 3 pykälän kanssa, jossa määritellään etuuden saajan yleiset oikeudet ja velvollisuudet, sillä se asettaisi erityistehtäväyhtiöön työllistyneitä ja muiden aktivointitoimenpiteiden piirissä olevia eri asemaan. Valtiovarainministeriö kehottaa harkitsemaan, olisiko kuitenkin syytä tarkastella työttömyysetuutta saavia osatyökykyisiä ja muita etuuksia saavia osatyökykyisiä omina ryhminä ja pyrkiä näiden ryhmien sisällä yhdenvertaiseen kohteluun,

jolloin erityistehtäväyhtiön palveluksesta irtisanoutumisen tulisi johtaa työvoimapoliittisiin sanktioihin.

Lakiluonnoksen 5 pykälässä säädetään yhtiön organisaatiosta. Valtiovarainministeriö haluaa kiinnittää huomiota siihen, että siinä on joitakin ristiriitaisuuksia osakeyhtiölain kanssa. Pykälän toisessa momentissa todetaan, että hallituksen nimittäisi työ- ja elinkeinoministeriö, kun osakeyhtiölain mukaan osakeyhtiön päättävä elin on yhtiökokous, joka siten valitsee myös hallituksen. Pykälän kolmannessa momentissa viitataan siihen, että toimitusjohtaja olisi työ- ja elinkeinoministeriön nimittämä, kun osakeyhtiölain mukaan yhtiön hallitus tekee nimityksen. Koska työ- ja elinkeinoministeriö edustaisi yhtiökokouksessa omistajaa, tulee osakeyhtiölain mukaisessa menettelyssä käytännössä valittua hallitukseen työ- ja elinkeinoministeriön nimeämät henkilöt. Sen vuoksi olisi selkeintä noudattaa nimityskysymyksissä osakeyhtiölakia eikä säätää siitä poikkeavasti tässä erityislaissa.

Luonnoksen 7 pykälän 2 momentin mukaan valtioneuvosto vahvistaisi yhtiön tilinpäätöksen. Tätä poikkeamaa osakeyhtiölaista perustellaan melko ohuesti. Yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan vain, että tämä olisi tarpeen yhtiön yhteiskunnallisen tehtävän vuoksi. Poikkeamaa tulisi perustella perusteellisemmin, jotta sen tarkoituksenmukaisuus kävisi esityksestä ilmi. Jos ehdotuksista osakeyhtiölaista poikkeavaksi sääntelyksi halutaan pitää kiinni, olisi ne hyvä osoittaa pykälissä muotoilulla ”osakeyhtiölain x §:stä poiketen”.

Työehtosopimukset

Työehtosopimuslainsäädännön osalta esille voi nostaa kysymyksen sovellettavasta työehtosopimuksesta. Vaihtoehtoja voi olla useita: osakeyhtiö liittyy johonkin työnantajaliittoon, osakeyhtiö sopii itse työehtosopimuksen tai osakeyhtiö noudattaisi alalla vallitsevaa yleissitovaa työehtosopimusta. Osakeyhtiöön työsuhteessa olevan osatyökykyisten työntekijöiden on suunniteltu toimivan useilla eri toimialoilla, kuten ravintolapalvelut, rakennusala, puhdistuspalvelut, hoivotehtävät, kotipalvelut, kiertotalouden tehtävät ja toimistotyöt. Tämä asettaa osakeyhtiön henkilöstöhallinnolle haasteita sovellettavien työehtosopimusten osalta. Lisäksi osakeyhtiön oman hallinnon henkilöstölle tulee jokin työehtosopimus noudatettavaksi. Esityksessä todetaan, että valtion virastot työllistävät tällä hetkellä hyvin vähän osatyökykyisiä verrattuna yrityksiin. Samassa yhteydessä nostetaan esille, että valtiolle voitaisiin asettaa lakiin perustuva työllistämisvelvoite. Ennen kyseisen velvoitteen säätämistä tulee kuitenkin ratkaista esityksessäkin mainitut virkanimityksiin liittyvät rajoitukset, jotka muodostavat osatyökykyisten rekrytoinnin osalta rakenteellisia esteitä. Lisäksi on syytä huomioida, että valtion virka- ja työehtosopimuksessa ei ole huomioitu osatyökykyisiä. Kuten edellä on todettu, näitä kysymyksiä on käsitelty hallituksen esityksessä ohuesti. Esitys on keskittynyt luonteensa puolesta enemmän työllistämiseen. Tässä esille otetut kysymykset tulevat kuitenkin käytännössä ratkaistavaksi yhtiön aloittaessa toimintansa.

Eläke- ja sosiaaliturvalainsäädäntö

Hallituksen esityksessä viitataan eläkelainsäädäntöön. Osatyökyvyttömyyseläkkeellä ja täydellä työkyvyttömyyseläkkeellä olevista henkilöistä tietty osuus työskentelee säännöllisesti. Erityisesti osatyökyvyttömyyseläkkeellä olevat työskentelevät suuressa määrin. Tämä on huomioitu mm. työaikalain 15 § 3

momentissa, jossa säädetään lyhennetystä työajasta osatyökyvyttömyyseläkkeellä työskentelevällä henkilöllä tietyin ehdoin. Täydellä työkyvyttömyyseläkkeellä työskennellään huomattavasti vähemmän kuin osatyökyvyttömyyseläkkeellä. Osaselityksenä voi olla, että yksityisen sektorin työeläkejärjestelmässä (TyEL) työkyvyttömyyttä arvioidaan kaikkeen työhön, ns. yleisen työkyvyttömyysmääritelmän perusteella. Henkilö on siis eläkelainsäädännössä katsottu työkyvyttömäksi kaikkeen työhön ja henkilö on tämän vuoksi todennäköisesti harvoin myöskään TE-toimiston asiakas. Tämä ryhmä tulisi siis harvoin kyseeseen perustettavan osakeyhtiön työntekijänä. Toisaalta pitää kuitenkin huomioida, että eläkelainsäädäntö mahdollistaa ko. ryhmän työkokeilun aina kahteen vuoteen saakka (Määräaikainen laki työkyvyttömyyseläkkeellä olevien työhönpaluun edistämisestä 2009/738). Lisäksi valmistelussa on tällä hetkellä malli osatyökyvyttömyyseläkkeen ja ansiotulojen lineaarisesta yhteensovittamisesta, millä olisi vaikutusta työhönpaluun edistämislain voimassaoloon.

Budjettivaikutukset

Yhtiö tarvitsee toimintansa käynnistämiseen alkupääomaa ja vuosittain yleisavustuksen, jolla kompensoidaan kohderyhmän alempaa tuottavuutta. Pääomitusta varten on tarkoitus kohdentaa Suomen kestävän kasvun ohjelmasta yhteensä 20 milj. euron rahoitus, joka budjetoidaan samaan aikaan muun kestävän kasvun ohjelman rahoituksen kanssa. Vuosittaiseen yleisavustukseen on varattu vuosien 2022-2025 julkisen talouden suunnitelmassa 10 milj. euroa vuodessa koko kehyskaudelle. Vuodelle 2022 budjetoitava 10 milj. euron määräraha sisältyy jo työ- ja elinkeinoministeriön ehdotuksen mukaisesti valtiovarainministeriön kantaan vuoden 2022 talousarvioesitykseksi uudelle momentille 32.30.41 (Valtionavustus osatyökykyisten työllistymiseen).

Valtiosihteeri kansliapäällikkönä

Juha Majanen

Osastopäällikkö, budjettipäällikkö

Sami Yläoutinen