

Asia: VN/15285/2021

HE laiksi osatyökykyisten työllistymistä tukevan erityistehtävayhtiön perustamisesta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

2 §. X Oy:n tehtävät ja toimiala

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin, että yhtiön tulisi toimia tuloksellisesti, mutta sen ensisijaisena tavoitteena ei olisi tuottaa liikevoittoa. Toimintaa tulisi ehdotuksessa harjoittaa niin, ettei se vääristä kilpailua. Momentissa säädettäisiin myös, että yhtiön tuottamien palveluiden hinnoittelun tulee olla markkinaehtoista. Onko teillä tähän lausuttavaa?

HPL näkee arvokkaana sen, että kaikista heikoimmassa työmarkkina-asemassa olevien osatyökykyisten työmarkkina-asemaa pyritään parantamaan. HPL näkee kuitenkin riskinä sen, että yhtiöstä tulee jonkinlainen markkinahäirikkö, kuten Ruotsin Samhallista on tullut.

Onkin ensiarvoisen tärkeää huolehtia siitä, ettei yhtiöstä tule markkinahäirikköä ja ettei sen toiminta vääristä kilpailua. Siksi näihin asioihin on syytä kiinnittää esityksessä erityistä huomiota. Esityksessä todetaan, että toimintaa tulisi harjoittaa niin, ettei se vääristä kilpailua. Perustelutekstissä on kuitenkin ristiriita, sillä siellä todetaan, että toimintaa olisi harjoitettava siten, ettei se vähäistä enempää vääristä kilpailua. Perusteluteksti on syytä korjata siten, että ”vähäistä enempää” poistetaan.

Yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että yhtiön tulisi välttää toimimista merkittävästi kilpailuilla markkinoilla ja valituilla toimialoilla olisi ohjeellinen markkinaosuuden yläraja. Vaikka nämä asiat todetaan perusteluissa, olisi nämä asiat syytä todeta myös lakipykälissä. Lakipykälään tulee myös selkeästi kirjata, että palveluja saa tarjota vain sellaisilla aloilla, joilla ei ole yksityistä tai julkista tarjontaa.

Suomen henkilöstövuokrausmarkkinat on varsin kilpaillut markkinat. Jos yhtiö toimii henkilöstövuokrausperiaatteella, sen on syytä pitäytyä hyvin tarkasti vain sellaisessa kohderyhmässä, jota henkilöstöpalveluyritykset eivät pysty lainkaan palvelemaan.

Yhtiön toiminta ei saa olla laajuudeltaan samanlaista kuin Ruotsin Samhall Ab:n, josta on muodostunut markkinahäiriö. Kirjaus (s. 39) "Toiminta voisi laajimmillaan olla vastaavaa, mitä Ruotsissa toimiva Samhall Ab harjoittaa" on poistettava.

Lakiluonnoksessa todetaan, että "... silloin kun markkinaosuus jää alle 10 prosenttiin, kilpailuvaikutuksia ei voi pitää ongelmallisena". HPL näkee tämän asian toisin. Markkinaosuuden koko ja se, mitä voidaan pitää ongelmallisena, riippuu mm. pitkälti markkinoiden kokonaiskoosta. Esimerkiksi henkilöstöpalvelualan reilun 3 miljardin euron vuotuisesta liikevaihdosta 10 prosenttia on jo hyvinkin ongelmallinen. Lisäksi prosenttiosuus valtakunnallisesti laskettuna voi olla erittäin ongelmallinen, jos yhtiö on alueellisesti tai paikallisesti merkittävässä markkina-asemassa. Tästä on esimerkkejä TE-toimistojen HRV-palveluiden osalta.

Pykälän 5 momentissa säädetään, että yhtiö tuottaa EU:n valtiontukisääntelyssä tarkoitettuja yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin tarkoitettuja palveluja (SGEI) ja että siihen sovelletaan lakia julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista (1397/2016). Onko teillä tähän lausuttavaa?

Lakiluonnoksen mukaan X Oy:hyn sovellettaisiin EU:n SGEI-sääntelyä. Esityksessä todetaan (s. 52-54), että tällaisen valtiontuen edellytyksenä on markkinapuutteen toteaminen. Lisäksi edellytetään, että kyse on kansalaisille tärkeän palvelun saatavuudesta. Luonnoksen perusteluissa ei kuitenkaan ole kerrottu, miten markkinapuute on todennettu ja miten se ilmenee. Myöskään sitä, miksi kyse olisi kansalaisille merkittävästä palvelusta, ei perustella lainkaan. Kuten jo aiemmin edellisessä kohdassa totesimme, henkilöstövuokrausmarkkinat on äärimmäisen kilpailtu toimiala ja henkilöstövuokrausyrityksiä Suomessa on yli 1500. Tämän vuoksi markkinapuutteen olemassaolo on syytä perustella tarkasti ja X Oy:n toiminta on rajattava tiukasti sellaiseen toimintaan, jossa ei ole toimivia markkinoita.

HPL pitää tarkoituksenmukaisena, toisin kuin lakiluonnokseen on kirjattu (s. 56) että, komissiolle pitäisi tehdä virallinen valtiontukea koskeva ilmoitus. Viittaus Samhalliin tässä yhteydessä ei ole kovin uskottava, sillä Samhallin toiminnasta on tehty valituksia. Ilmoituksen tekemisellä varmistuttaisiin järjestelyn asianmukaisuudesta.

3 §. Yhtiön toiminnan kohdistuminen

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin yhtiöön työllistettävien kohderyhmästä. Onko teillä tähän lausuttavaa?

Lakiluonnoksen mukaan kohderyhmään kuuluisivat työttömät työnhakijat, joiden mahdollisuudet sopivan työn saamiseen ovat olennaisesti vähentyneet asianmukaisesti todetun sairauden, vian tai vamman vuoksi. Lisäedellytyksenä on, ettei työllistyminen ole työllisyyspalveluista huolimatta onnistunut tai on muuten ilmeistä, ettei näillä toimilla voida merkittävästi lisätä työnhakijan työllistymismahdollisuuksia ja työllistyminen muun työnantajan palvelukseen on epätodennäköistä.

HPL pitää hyvänä, että sairaus, vika tai vamma pitää olla asianmukaisesti todettu. Perusteluissa tätä voisi kuitenkin vielä täsmentää, mitä tämä pitää sisällään.

Kohderyhmä on syytä rajata tarkemmin, sillä teksti ”muuten on ilmeistä” jättää TE-palveluille liikaa harkintavaltaa. Ruotsin Samhall yhtiöön on lähetetty mm. maahanmuuttajia siksi, että heillä on kielitaidon puutteen takia ollut haasteellista työllistyä. Olennaista on, että työnhakijoilla on selkeästi joku sairaus, vika tai vamma, jonka vuoksi on haasteellista työllistyä ja että muut työvoimapalvelut on jo kokeiltu. Se, että henkilöllä ei ole osaamista, kielitaitoa tai hänellä ei ole riittävää työkokemusta tai muuten halua työllistyä, ei riitä kriteeriksi. Tämän vuoksi TE-toimiston harkintavaltaa on syytä rajata pykälässä tarkemmin.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että työ- ja elinkeinotoimisto valitsisi kohderyhmäkriteerit täyttävistä työnhakijoista ne, jotka asetettaisiin ehdolle yhtiön palvelukseen. Yhtiö voisi rekrytoida palvelukseensa ainoastaan tästä ehdolle asetettavista henkilöistä työllistäessään osatyökykyisiä. Onko teillä tähän lausuttavaa?

HPL pitää hyvänä, että yksi TE-toimisto koordinoisi työnhakijoiden ohjaamista yhtiöön. Näin saadaan yhtenäisempää soveltamiskäytäntöä.

Mikä olisi perustettavalle erityistehtäväyhtiölle sopiva nimi?

.

-

Muita huomioita ja kommentteja esitysluonnoksesta

Onko teillä muuta lausuttavaa?

2 § 2 momentti:

HPL näkee, että X Oy:lle ei pitäisi sallia tytäryhtiöitä. Se on riski ja se voi pahimmillaan johtaa siihen, että säädettyjä reunaehtoja kierretään. X Oy:n toimintaa on helpompi valvoa, jos sillä ei ole konsernirakennetta. Tytäryhtiöitä koskeva virke on syytä poistaa lakiluonnoksesta.

3 § 3 momentti

Luonnos jättää vielä joitakin työoikeudellisia kysymyksiä auki ja niitä ei ole syytä jättää ratkaisematta. Esimerkiksi, jos kohderyhmään kuuluva on toistaiseksi voimassa olevassa työsuhteessa X Oy:hyn ja hän olisi valmis työllistymään avoimille markkinoille, mutta ei halua irtisanoutua, miten sellaisessa tilanteessa menetellään? Onko X Oy:llä muita kuin työsopimuslain tarkoittamia perusteita päättää työsuhde? Jos toiminnan tarkoitus on saattaa työntekijöitä avoimille markkinoille, mutta he eivät työllisty sinne, onko jotain aikarajaa, jolloin todetaan, ettei tämä ole onnistunut vai onko henkilö kenties lopun työuraansa (mahdollisesti 20-30 vuotta) X Oy:n palveluksessa? Työoikeudelliset säännökset olisi hyvä käydä tarkasti läpi ennen esityksen antamista eduskunnalle.

Myös momentin perusteluja (s. 43) tulee täydentää, jotta työoikeudelliseen asemaan ei liity epäselvyyksiä. Koska kyse olisi osakeyhtiöstä ja työsopimussuhteesta kaikki oikeudet ja velvollisuudet määräytyisivät yksityisen sektorin työlainsäädäntöä ja sosiaaliturvaa koskevien lakien mukaan. Tämä tarkoittaa muun muassa työeläkevakuuttamista TyEL:n mukaisesti.

5 §

HPL katsoo, että laissa tulee olla selkeät säännökset, jottei yhtiöstä muodostu markkinahäirikköä. Neuvoa-antavan neuvottelukunnan varaan tätä ei voi jättää.

Työttömyysturvalaki 2 a luku 15 § ja laki julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettu laki 8 §

Lakiluonnoksessa ei perustella ko. lainkohtien muuttamista. HPL katsoo, että hakeutuminen ja siirtyminen X Oy:n palvelukseen ei pidä muuttaa työttömyysturvan vastikkeellisuutta millään tavalla. HPL:n mielestä on itsestään selvää, että X Oy:n palveluksessa oleville kohderyhmään kuuluville ei kuulu työnhakuvelvollisuus, koska he ovat jo työsuhteessa.

Perustelut

X Oy:n tehtävänä pitää olla valmiuksien antaminen työllistymiseen avoimille työmarkkinoille eikä pelkästään vain työllistymiseen (s. 42).

Luonnoksen (s. 45) mukaan Ruotsissa on asetettu 40 prosentin vähimmäismäärä vaikeimmassa asemassa olevien rekrytoinneille ja Suomessa toteutettaisiin samaa työllistettävien osuuteen perustuvaa mallia. HPL katsoo, että tämän osuuden tulisi huomattavasti korkeampi, jotta X Oy:n palveluksessa olisi oikeasuhtainen osuus kohderyhmään kuuluvia.

Lakiluonnoksessa kyseisen yhtiön aiheuttamat todelliset ja koetut kilpailuongelmat on kuvattu kovin puutteellisesti (esim. s. 54). Ruotsissa Samhallin toiminnassa on havaittu useita ongelmia, joita lakiluonnoksessa olisi syytä kuvata. Viime aikoina on käynnistetty myös uusia prosesseja, joiden seurauksena voi tulla merkittäviä muutoksia Samhall Ab:n toiminnan laajuuteen ja sisältöön.

Lakiluonnoksessa (s. 50) todetaan, että yhtiö keskittyisi toiminnan alkuvaiheessa vain yksittäisille toimialoille ja mitä kilpailumasta toimialasta on kyse, sitä vaikeampi yhtiön on kasvattaa liikevaihtoa häiritsemättä alan kilpailua. Näin muotoiltuna tekstistä saa sen käsityksen, että kilpailun häiritsemistä arvioidaan yksittäisten toimialojen, kuten siivous, kauppa, varasto ym. näkökulmasta. On syytä kuitenkin muistaa, että myös henkilöstövuokraus on oma toimialansa ja kilpailun vääristymistä on arvioitava myös tämän toimialan osalta.

Tuliara Merru
Henkilöstöpalveluyritysten Liitto ry