

Asia: VN/15285/2021

HE laiksi osatyökykyisten työllistymistä tukevan erityistehtäväyhtiön perustamisesta ja eräksi 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?

Esitetty perustettava uusi toimija keskittyy ensi vaiheessa edistämään ja tukemaan vaikeimmassa asemassa olevien osatyökykyisten työllistymistä tuloksellisesti. Yhtiössä tulee olla edellytykset ja osaamista viedä näiden henkilöiden työllistymistä eteenpäin suunnitelmallisesti, oikeat kannustinkeinot valiten.

Mielestämme on tärkeää, ettei yhtiö tavoittele ensisijaisesti liikevoittoa. Yhtiö kuitenkin kilpailee samoilla markkinoilla kuin muut samoja palveluita tuottavat, voittoa tavoittelevat yritykset. Tästä johtuen yhtiön toiminnan lähtökohtana tulisi olla sen osaamisen kohdentaminen sinne, missä sillä on tarvetta.

Työvoiman saatavuus on tärkeä tekijä yritysten välisessä kilpailussa. Työvoiman kysyntä-/tarjontatilanne on erilainen eri toimialoilla. Kilpailun vääristymisen ehkäisemiseksi yhtiön olisi perusteltua kohdentaa toimintaansa työvoimapulasta kärsiville alueille ja toimialoille, joille olisi toivottavaa saada uusia tekijöitä. Työvoimapula-aloilta löytynee X oy:lle sellaisia yritysideoita, joiden sisällä on löydettävissä osaamisvaatimuksiltaan eritasoisia työtehtäviä, joissa osatyökykyiset pääsevät hyödyntämään potentiaaliaan monipuolisesti. Toiminnan painottuessa työvoimapula-aloille ja tuottaessa jossain määrin uusia työntekijöitä em. aloille, katsottaneen X oy:n toiminta hyväksyttäväksi myös samoilla markkinoilla toimivien muiden yritysten näkökulmasta. Yhtiön markkinaosuuden kasvaminen merkittäväksi ei liene todennäköistä, mutta markkinaosuuden rajaaminen alle 10 %:n on kuitenkin perusteltua.

HE:n taustatöissä on esitetty ajatus neuvoa-antavasta neuvottelukunnasta, joka X oy:stä riippumattomana toimijana arvioisi hinnoittelua ja kilpailunvääristymiä. Neuvottelukunnan toiminnan etu on se, että X Oy:n toiminnan hyväksyttävyyttä arvioidaan säännöllisesti. Neuvottelukunnan on mahdollista ehkäistä ja/tai puuttua hinnoitteluun ja markkina-asemaan liittyviä epätoivottuja ilmiöitä.

Neuvottelukunta tarvitsee selkeästi määritellyn roolin ja tehtävät X Oy:n toiminnan ohjauksessa. Neuvottelukuntatoiminnan rasitteena on toimintamallin raskaus, sillä laadukkaasti toimivalta neuvottelukunnalta edellytetään laaja-alaista perehtyneisyyttä X oy:n harjoittamaan liiketoimintaan ja eri alueiden kilpailuasetelmiin.

Yhtiön toiminnan tuloksellisuuden vaatimus on ehdoton edellytys ja tuloksellisuutta pitää voida mitata ja arvioida vaikuttavuusmittareilla. Yhtiön tuottamien palveluiden markkinaehtoinen hinnoittelu lisää toiminnan hyväksyntää markkinoilla. Lisäksi yhtiön toiminnan on perustuttava avoimuuteen ja selkeään rooliin työmarkkinoilla. Yhtiölle asetettavat tavoitteet tulisi huomioida sen toiminnan vaikuttavuutta arvioitaessa siten, että tuloksellisuuden arvioinnissa painottuvat yhdenvertaisuus ja sosiaaliset näkökulmat (esim. x oy:n palveluksessa olevien hyvinvoinnin kasvaminen ja palvelutarpeen keveneminen tms.) ja sen lisäksi muut tekijät, kuten avoimille työmarkkinoille siirtyvien suhteellinen osuus, yhteistyöyritysten määrä ja yhteiskunnan kokonaiskustannusten näkökulma (mm. eläkemenot, työttömyysturvamenot, ym. sosiaalietuusmenot, julkisten palveluiden käyttö, verokertymä yms.).

Yhtiön toiminnan kannalta tavoitteena olisi syytä olla kyky rahoittaa omalla tuloksellaan ainakin kohtuulliselta osuudelta toimintaansa suhteessa sen saamaan valtion rahoitukseen. Tulosrahoitustaan yhtiö voisi hyödyntää liiketoiminnan kehittämiseen erityisesti työvoimapulasta kärsivillä aloilla sekä etsimällä ja hyödyntämällä markkinarakoja, joissa voisi hyödyntää yhtiön työntekijöiden osaamista mm. uudenlaisen toiminnan käynnistämiseksi. Tulosrahoitusta voisi myös tarvittaessa käyttää täydentävien palveluiden ostoon esim. muilta välityömarkkinatoimijoilta, järjestöiltä ja muilta palveluntuottajilta hankintalain mukaisesti kilpailuttamalla. Kehittämisenäkökulma tulisi olla sisäankirjoitettuna yhtiön toimintaan, jotta se pystyy seuraamaan ja reagoimaan niiden markkinoiden kehityksiin, joilla se toimii.

Kun samoilla markkinoilla toimivat yritykset voisivat olla potentiaalisia työllistäjiä yhtiön työntekijöille, olisi sekä yhtiön omalla toiminnalla että muilla keinoin tuettava yhtiön ja muiden markkinoilla toimivien yritysten välistä rotaatiota. Yrityksille, jotka palkkaavat omaan toimintaansa yhtiön työntekijöitä, tarvitaan esimerkiksi riittäviä kannustimia ja tähän olisi kiinnitettävä huomiota mm. meneillään olevassa palkkatukiudistuksessa. Kannustimena voisi toimia myös se, että työllistäville yrityksille luotaisiin ”sosiaalisesti vastuullinen työnantaja” -merkki (vrt. Joutsen -merkki), jota ne voivat hyödyntää markkinoinnissa. Merkin tulisi tuoda esiin osatyökykyisiä työntekijöitä kunnioittaen se, että vastuullinen yritys on nähnyt vaivaa osatyökykyisten työllistymisen esteiden ohittamiseksi, jotta kaikki pääsevät yhdenvertaisesti käyttämään omaa potentiaaliaan.

Lausujat haluavat lisäksi korostaa sitä, että osatyökykyisyyttä ei tulisi esitetyn yhteydessä määritellä tarkoittamaan sitä, ettei em. ihmisillä olisi kykyä ja halua tehdä töitä. Sen sijaan tulisi korostaa, että mahdollisuudet käyttää näitä kykyjä on tehty vaikeaksi mm. työelämän joustamattomuuden ja normaalinkin työkyvyn omaavien kannalta korkeiden työelämävaatimusten johdosta. Tältä osin yhteiskunnallinen asennemuutos suhteessa työkykyyn ja sen määrittelemiseen on edelleen kesken.

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

Julkisia hankintoja koskeva lainsäädännön soveltaminen yhtiön toimintaan tuo sen toiminnalle läpinäkyvyyttä.

SGEI-palvelut ovat palveluja, joilla on muusta taloudellisesta toiminnasta poikkeavia erityispiirteitä. Kyse on kansalaisille tärkeistä tai yhteiskunnan toimivuuden kannalta merkittävistä palveluista, joita markkinat eivät tyydyttävällä tavalla tuota ja joiden tuottamiseksi julkisyhteisö on sen vuoksi asettanut yrityksille julkisen palvelun velvoitteen. On syytä huomioida, että SGEI-palvelun määritelmän täyttyessä yhtiö ei voi saada osatyökykyisen tukemiseen enää muita päällekkäisiä tukia (palkkatuki). Yksi tukimuoto tuo toimintaan ja sen rahoittamiseen myös selkeyttä ja läpinäkyvyyttä.

Yhtiötä koskevissa säädöksissä olisi hyvä vielä kirkastaa sitä, mikä on perustettavan yhtiön ydintehtävä ja mitä palveluja yhtiön tulee/saa oman henkilöstönsä puitteissa työllistyville osatyökykyisille tarjota. Kun yhtiön työvoimasta merkittävä osa tulee olemaan osatyökykyisiä henkilöitä, on ennakoitavissa, että työntekijöiden tarve perehdytykselle ja työn johtamiselle on tavanomaista suurempaa. Yhtiöllä tulee olla henkilöstönsä tukitoimiin riittävät resurssit joko ostopalveluna tai omana toimintanaan.

Vahva viranomaisohjaus ja viimesijaisuusperiaate on varmistamassa sitä, että ylikompensaation riskiä voidaan välttää.

3 §. Yhtiön toiminnan kohdistuminen

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

On perusteltua rajata esityksen mukaisesti yhtiön ja sen toiminnan kohderyhmäksi osatyökykyiset, joiden kohdalla muut työllistämispalvelut eivät ole johtaneet tai suurella todennäköisyydellä eivät johda työllistymiseen avoimille työmarkkinoille. Lisäksi on yhtiön toiminnan kannalta hyvä lähtökohta, että yhtiöön voidaan ohjata vain asiakkaita, jotka ovat halukkaita työllistymään omaa työkykyään vastaaviin tehtäviin.

Lausujat haluavat kuitenkin myös muistuttaa, että TE-palveluissa on myös muita asiakaskohderyhmiä, jotka hyötyisivät yhtiön palveluista, vaikka eivät täytä nyt esitettyä osatyökykyisyyden kriteeriä. Näiden asiakkaiden elämäntilanteet aiheuttavat heille vastaavanlaisen

työllistymisen esteen/hidasteen joko sairauden, vamman tai muun asian vuoksi. Esimerkkeinä tästä kohderyhmästä toimivat mm. Nepsy-asiakkaat, yli 55-vuotiaat alentuneen työkyvyn asiakkaat, pitkään työttömänä olleet ammatinvaihtajat, työkyvyttömät sairauspäivärahan enimmäismääränsä kuluttaneet asiakkaat ja hylätyn eläkepäätöksen saaneet asiakkaat. Lisäksi edellä mainittuja työllistymisen esteitä löytyy myös nuorten asiakkaiden kohderyhmästä. Tästä syystä esityksessä olisikin toivottavaa tuoda ilmi, että yhtiö ei vielä tällaisena huomioi kaikkia asiakasryhmiä, joilla olisi aito palvelutarve yhtiön toiminnan piiriin pääsemiseksi. Mikäli kohderyhmää joskus laajennettaisiin yhtiön toiminnan vakiinnuttua – ja lausujien mielestä tähän tulisi varata mahdollisuus – voisi yhtiö toimia paikkana, jossa myös näille ihmisille voitaisiin taata säännöllinen toimeentulo, luoda mahdollisesti polkua kohti avoimia työmarkkinoita sekä antaa mahdollisuuksia käyttää osaamista ja saada merkitystä ylipäättään työelämäänsä osallistumalla.

Yhtiön toiminnan ja kohderyhmän osalta tulee ottaa huomioon jo olemassa olevat palvelut kohderyhmälle, ml. muut työvoimapaalvelut, sosiaalihuoltolain mukaiset palvelut sekä Kelan palvelut, jotta päällekkäisyyksiltä vältytään. HE:n mukaan osatyökykyisyyden kriteerit eivät ole yhteneväiset kelan työkyvyttömyyden määritelmien kanssa, mikä on hyvä asia, jotta järjestelmät pystyvät toimimaan selvästi omilla ehdoillaan omien tavoitteidensa mukaisesti.

Periaatteellisella tasolla on lisäksi syytä huomioida, että viranomaisten ei ole tarkoituksenmukaista rakentaa sellaisia palveluita, jotka vain paikkaavat muiden, myös viranomaisten järjestämisvastuulla olevia toimintoja. Osatyökykyisten osalta asia on merkityksellinen siltä osin, että joidenkin tähän kohderyhmään kuuluvien henkilöiden paikka voisi ja tulisi jopa olla joku muu viranomaisten palvelu kuin työvoimapaalvelu. Tältä osin palvelujen tulisi noudattaa ensisijaisuuden, oikea-aikaisuuden ja yhdenvertaisuuden periaatteita.

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?

Rekrytoitavien henkilöiden ehdolle asettamisen vastuun keskittäminen työ- ja elinkeinotoimistoon turvaa parhaiten yhtenäiset yhtiön asiakkuuteen ohjautumisen kriteerit. Laajempi eri tahojen ohjaus johtaisi liian väljään ja epätarkoituksenmukaiseen ohjaukseen yhtiön palvelukseen, eikä palvelu välttämättä kohdentuisi kaikkein vaikeimmin työllistyvien kohderyhmään. Myös yhtiön toiminnan hyväksyttävyyden markkinoilla on parempi, kun potentiaalisten työntekijöiden tarjoaminen on julkisen palvelun vastuulla.

Rekrytoivan henkilön ehdolle asettaminen työ- ja elinkeinotoimistosta ottaa huomioon myös työnantajan näkökulman ja tarpeen. Silloin yhtiölle jää itselleen myös mahdollisuus tehdä lopullinen päätös henkilön soveltuvuudesta yhtiön palvelukseen/tehtäviin. Vuoropuhelua työ- ja elinkeinotoimiston ja yhtiön välillä tulisi korostaa ehdolle asettamisessa. Yhtiön toiminnan kohderyhmässä tulee olemaan henkilöitä, joiden osaaminen toivottavasti voidaan yhtiön ja TE-palvelujen yhteistyöllä viimein tunnistaa täysimääräisesti.

Toiminnan alkuvaiheessa on perusteltua keskittää ohjausvastuu vain yhteen TE-toimistoon mutta toiminnan vakiintuessa ja laajentuessa on perusteltua pohtia yhtiöön asiakkaita ohjaavien TE-toimistojen määrän kasvattamista. Ohjaamisen laajentaminen useamman TE-toimiston vastuulle tukisi alueellisten työmarkkinatilanteiden huomioimista ja varmistaisi sen, ettei ohjauksesta ei tule hidastavaa pullonkaulaa yhtiön rekrytoinnille.

Mikä olisi perustettavalle erityistehtäväyhtiölle sopiva nimi?

.

Yhtiön nimen pitäisi olla sopivan markkinahenkinen ja helposti sekä yleisesti tunnistettava. Nimi ei saisi olla "stigmatisoiva", vaan myönteinen ja työllistymiseen viittaava. Myös suomenkielinen ja toiminnasta kertova. Yhdenvertaisuutta ja kaikkien oikeutta työhön korostava. Esimerkiksi:

Samanlaiset Oy

Sama Oy

Yhdessä Oy

Jahtaaja Oy

Erityisalat Oy

Muita huomioita ja kommentteja esitysluonnoksesta

Onko teillä muuta lausuttavaa?

Osatyökykyisille tulee luoda nykyisiä vaihtoehtoja pidempiaikainen ratkaisu, joka parantaa tämän osallisuutta ja johon sisältyisi myös yhtiön toimintatapoihin suunniteltu ja sisäänrakennettu polutus kohti avoimia työmarkkinoita. Tältä osin ns. viimesijaisuuden määrittelyä, jota nyt esitettyyn asiakasohjaukseen sisältyy, olisi harkita tarkkaan ja varmistua siitä, että se ymmärretään oikein. Tältä osin haasteita voidaan välttää myös kehittämällä TE-palvelujen ja avointen työmarkkinoiden työnantajien yhteistyötä siten, että uuden yhtiön toimintaa esimerkkinä käyttämällä muutettaisiin asenteita osatyökykyisten ja näiden palkkaamisen osalta.

Perustettavan yhtiön tulee profiloitua oikeana työpaikkana, joka toimii avoimilla markkinoilla samoin kriteerein kuin muutkin yritykset. Yhtiön tulee asettaa selkeät tavoitteet omalle vaikuttavuudelleen. Perustettavan yhtiön tulisi toimia yrittäjämäisesti, että se tunnistaa ja tunnustaa työntekijöidensä osaamisen täysimääräisesti ja tekee työtä tämän mahdollistamiseksi. Tähän sisältyy myös vaatimus työntekijöiden perehdyttämisestä ja osaamisen kehittämisestä, jotta yksikään työntekijä ei putoaisi kelkasta yhtiössä työskentelynsä alkuvaiheissa syistä, jotka eivät liity hänen työkykyisyyteensä.

Yhtiön toiminnassa tulee erityisesti panostaa yhteistyökumppanien löytämiseen markkinoilta. Yhtiön toiminta lähtökohtaisesti perustuu toimeksiantojen saamiseen lähinnä yrityksistä ja kuntasektorilta. Toiminta muistuttaa työvoimanvuokraustoimialaa, mutta yhtiöllä on myös mahdollisuus omaan

pieniä investointeja vaatimaan tuotannolliseen toimintaan. Tällä tuotannollisella toiminnalla voisi tehostaa yhtiön työvoiman käyttöastetta ja samalla paremmin varmistaa yhtiöön työllistetyt henkilön sijoittumisen jatkossa avoimille työmarkkinoille.

Esitystä valmisteltaessa olisi syytä antaa arvoa erilaisten valtakunnallisten kolmannen sektorin toimijoiden näkemyksille. Näillä voi olla erilaiset lähestymisnäkökulmat toimintakenttään kuin viranomaisilla, mistä voi olla suurta hyötyä suunnitteluprosessissa. Muutenkin yhtiön suunnitteluun, toteutukseen ja kehittämiseen tulisi valjastaa kattavasti ja monipuolisesti asiantuntijuutta, jotta siitä saadaan mahdollisimman tehokkaasti ja oikea-aikaisesti aitoja asiakastarpeita palveleva toimija.

Virta Tatu

Varsinais-Suomen TE-toimisto - Varsinais-Suomen TE-toimiston ja Varsinais-Suomen ELY-keskuksen yhteinen lausunto