

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?

Valmennus- ja sosiaalipalveluyhteisöjen yhdistys Oktetti ry (myöhemmin Oktetti) katsoo, että esitetyssä muodossa yhtiö vääristäisi kilpailua merkittävästi ja olisi käytännössä suoraan päällekkäinen olemassa olevien haavoittuvassa työmarkkina-asemassa olevien valmennus- ja työllisyyspalveluita järjestävien toimijoiden työn kanssa.

Oktettilaiset työskentelevät valtakunnallisesti kattavasti eri puolilla Suomea ja tarjoavat sekä valmennus-, sosiaali- ja työllisyyspalveluita haavoittuvassa asemassa oleville sekä työllistävät itse ja konserniyhtiöidensä sekä sopimuskumppaniensa kautta vuosittain useita tuhansia kaikkein haavoittuvimmassa työmarkkina-asemassa olevia henkilöitä. Oktetti toimii läheisessä yhteistyössä muiden välityömarkkinoilla toimivien yhteisöjen ja työhön integroivien yhteiskunnallisten yritysten kanssa. Nämä tahot muodostavat Suomessa haavoittuvassa asemassa olevien työllistymisen selkärangan. Mikäli tälle toimintakentälle perustetaan esitysten mukaisesti valtion erityistehtäväyhtiö, sen työnjako olemassa olevan kentän kanssa tulee tehdä merkittävästi nyt esitettyä huolellisemmin ja säätää lailla toiminnan rajat siten, ettei toiminnasta tule päällekkäistä, vain yhteiskunnan merkittävästi runsaskätisemmin rahoittamaa.

Olemassa olevat esimerkit kuten Ruotsin Samhall eivät myöskään puolla sitä, että näin esitettynä yritys pystyisi toimimaan kentällä liiketaloudellisin perustein kuitenkaan vääristämättä kilpailua ja tosiasiallisesti välittäen työntekijöitä eteenpäin. Erityisesti työvoimaintensiivisillä aloilla on syntynyt tilanteita, joissa Samhall on tosiasiallisesti työntänyt yksityiset yritykset pois markkinoilta, jolloin myös suhteellisen hyvässä tilanteessa olevien työttömien eteneminen kohti työmarkkinoita ilman Samhallia on vaikeutunut.

Yritykselle kaavaillut tulostavoitteet, mittarit ja kannustimet sen paremmin kuin rajoituksetkaan eivät esitetyn mukaisina saa uskomaan, että kilpailuneutraliteetti sen paremmin kuin yritykselle asetetut, sinällään hyvin myönteiset tavoitteet, voitaisiin saavuttaa.

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?

-

3 §. Yhtiön toiminnan kohdistuminen

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

Oktetti katsoo, että kohderyhmä on välttämätöntä rajata jo lakitasolla selvästi tarkemmin ja tiukemmin kuin nyt esitetään. Jotta yrityksen toiminnasta ei tulisi vain erinomaisesti rahoitettu vähäisellä liiketoimintariskillä toimiva kilpailija olemassa olevalle kentälle, tulee kohderyhmä rajata selkeästi kaikkein vaikeimmin työllistyviin ryhmiin, joiden työllistyminen palkkatyösuhteeseen nykyisten palveluiden kautta on hyvin epätodennäköistä. Viimesijaisuuden periaate on tärkeä, kuten jo selvityshenkilö Mäkinen esittää selvityksessään. Tämä ei ole tärkeää vain nykyisten toimijoiden vaan koko palvelujärjestelmän toimivuuden kannalta. Haavoittuvimmassa asemassa olevien työllistyminen on usein pitkäkestoinen, vaihteittainen prosessi, joka sisältää arviointipalveluja, kuntoutusta, koulutusta sekä eri vaatimustasoilla (aika, itsenäisyys, vastuu) tehtävää tuettua palkkatyötä ennen siirtymistä avoimille työmarkkinoille. Mikäli perustettavaa yhtiötä ei asemoida tässä jatkumossa oikeaan kohtaan, se ei vain suoraan kilpaile olemassa olevien markkinoiden kanssa valtion tukea hyödyntäen, vaan se heikentää olemassa olevan järjestelmän toimintaa, jota laissa ei kuitenkaan esitetä muutettavaksi.

Oktetti kuitenkin katsoo, että yritykselle on, kuten Mäkisen raportissakin todetaan, selkeitä ja tarkoituksenmukaisia kohderyhmiä, joista suuri osa on tällä hetkellä työkyvyttömyyseläkkeellä, avotyössä tai käytännössä työkyvyttömänä työttöminä, joita nykyjärjestelmä ei tunnista eikä pysty sen vuoksi auttamaan. Tällaisia ovat mm. jotkin kehitysvammaisten ryhmät sekä vaikeiden mielenterveyden häiriöiden vuoksi pysyväluonteisesti työkyvyttömäksi todetut henkilöt. (ks. esim. Oivon ja Kerättären raportti osatyökykyisten työllistymisestä.) Nyt esitys ei edes tunnista kunnolla näitä kohderyhmiä, jotka tällä hetkellä vain harvoin ovat työttömänä työnhakijana.

Lisäksi toiminnan käynnistämisessä ja kohderyhmän rajaamisessa tulisi huomioida maantieteellinen tilanne. Nyt esitys lähtee siitä, että toiminnan tulisi todennäköisesti sijoittua isohkoihin kaupunkeihin, koska siellä kannattavalle liiketoiminnalle on realistisimmat mahdollisuudet. Mäkisen selvitys puolestaan katsoo, että ongelmana nimenomaisesti on se, että nykyiset toimijat eivät kata kattavasti harvaan asuttuja alueita, minkä vuoksi niillä asuville kaikkein haavoittuvimmassa asemassa oleville ei ole tarjolla vastaavia palveluita, joita nykyiset toimijat jo kattavasti

kaupunkiseuduilla tarjoavat. Koska suurissa ja keskisuurissa kaupungeissa on jo kattavat palvelut ja työllistymismahdollisuudet, yrityksen toiminta olisi tarkoituksenmukaista käynnistää alueilla, joissa on selkeä palvelupuute. Tällaisia alueita on yhä mahdollista tunnistaa kaikkein haavoittuvimmassa asemassa olevien palkkatyön osalta.

Oktetti katsoo, että vain selkeästi kohderyhmää rajaamalla ja ohjaamalla perustettavaksi esitetty yritys aktiiviseen yhteistyöhön ja työnjakoon olemassa olevan toimijakentän kanssa yritys pystyy tuomaan kentälle sellaista uutta, josta on aidosti hyötyä haavoittuvassa asemassa olevalle työnhakijalle pitkällä aikavälillä.

Lisäksi Oktetti muistuttaa, että kohderyhmän valinta ei saa perustua yksittäisiin diagnooseihin, vaan sen tulee perustua selkeään ja laaja-alaiseen työ- ja toimintakyvyn arviointiin.

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?

Esityksen perusteluissa tuodaan esiin, että arviointi tehtäisiin osana työ- ja elinkeinotoimistojen normaalia asiakastyötä ja asiakkaiden työllistymisedellytysten arviointia. Lisäksi esityksen mukaan työllistettävät ohjattaisiin yritykselle keskitetysti yhdestä työ- ja elinkeinotoimistosta.

Oktetti katsoo, että esityksen asianmukainen toteuttaminen vaatisi merkittävää panostusta henkilöiden laaja-alaiseen työ- ja toimintakyvyn arviointiin, koska arviointia ei (pääsääntöisesti) pysty tekemään yksittäisten diagnoosien perusteella tai keskustelun perusteella.

Oktetti myös muistuttaa, että monella haavoittuvassa työmarkkina-asemassa olevalla on merkittävästi puutteelliset digiperustaidot, mikä korostaa paikallisesti tapahtuvan asioinnin merkitystä.

Mikäli yritys perustetaan, on tärkeää luoda aktiiviset mekanismit ns. kermankuorinnan estämiseksi. Esitys sinällään on tällainen elementti, mutta samalla se luo epäterveen jännitteen yrityksen ja julkisten työvoimapalveluiden välille. Oktetti katsookin, että kohderyhmän selkeä ja tiukka rajaaminen on merkittävästi tehokkaampi keino kuin esitetty.

Mikä olisi perustettavalle erityistehtävayhtiölle sopiva nimi?

.

Nimestä tulisi selkeästi käydä esiin yrityksen tehtävä ja luonne, mikä osaltaan myös ehkäisisi epäterveen markkinan syntymistä. Sopiva nimi voisi olla esimerkiksi Valtion erityistyöllistämisyhtiö X

(jossa X:llä tarkoitetaan mahdollista markkinointinimeä, jolla on yritys voidaan kuitenkin brändätä markkinoille). Lausunnon antaja ei pidä Välittäjää erityisen onnistuneena nimenä sanan sisältämien konnotaatioiden vuoksi.

Muita huomioita ja kommentteja esitysluonnoksesta

Onko teillä muuta lausuttavaa?

Esitysluonnos vaikuttaa hyvin kiireellä valmistellulta, mikä valitettavasti näkyy esityksen laadussa.

Esitys ei pysty perustelemaan, mikä on se lisäarvo, jota tämä merkittävä panostus uuteen, valtio-omisteiseen välityömarkkinatoimijaan toisi. Oktetti katsookin, että vastaavat tavoitteet saavutettaisiin esitettyä paremmin joko sijoittamalla vastaava panostus olemassa olevien välimarkkinoiden kehittämiseen ja resursseihin tai vaihtoehtoisesti ns. sateenvarjomallilla, jossa valtionyhtiö toimisi kokoavana sateenvarjona toimijoille.

Erityisen vakava puute on, että esityksessä sen paremmin kuin Mäkisen selvityksessäkään ei kartoiteta käytännössä lainkaan vaikutuksia nykyiseen toimijakenttään ja palvelurakenteeseen. Tämän merkitys entisestään korostuu, kun esitys jättää yritykselle ovet avoimeksi käytännössä täysin päällekkäiseen toimintaan olemassa olevan kentän kanssa samoilla markkinoilla ja toiminta-alueilla.

Oktetti katsoo, että mikäli yritys esitetysti perustetaan, sen hallitukseen (ei vain erilaisiin neuvoa-antaviin toimieliimiin) tulee säätää sekä kohderyhmien että välityömarkkinatoimijoiden edustus. Lisäksi suunnitellun neuvottelukunnan asemaa tulee selvästi vahvistaa suhteessa yhtiön päätöksentekoon. Myös neuvottelukunnassa tulee olla nykyisten välityömarkkinatoimijoiden selkeä edustus.

Oktetti muistuttaa, kuten esityksessäkin todetaan, että haavoittuvassa työmarkkina-asemassa olevien tilanteesta ei ole julkista kattavaa tietoa kuin kymmenen vuoden takaa. Myöskään olemassa olevaa toimijakenttää ja sen toimintaa ei ole julkisesti kartoitettu, vaan tieto on käytännössä toimijoiden itsensä esittämien lukujen varassa. Esityksessä ei myöskään sidota yhtiön perustamista muihin keskeisiin käynnissä oleviin muutosprosesseihin, jotka pyrkivät vaikuttamaan samansuuntaisesti. Oktetti pitää kummallisena, että uusi valtion erityistehtäväyhtiö päätettäisiin perustaa kiireellä ilman toimintaympäristön kartoittamista ja ilman sidoksia muuhun saman tavoitteen eteen tehtävään työhön. Lakiesityksen perimmäiset tavoitteet ovat erittäin kannatettavia, mutta tällä tietopohjalla ja valmistelulla sekä olemassa olevan kentän osallistamisen laiminlyönnillä onnistumisen edellytykset ovat heikot.

Oktetti katsoo, että esitetyssä muodossaan perustettava yritys ei tuo riittävää lisäarvoa olemassa olevaan kenttään vaan päinvastoin heikentää olemassa olevaa palveluketjua, vaikka esityksen tavoitteet ovatkin hyvin kannatettavat. Oktetti katsoo että vähintään seuraavat toimenpiteet tulee toteuttaa, jotta yritys voisi oikeasti vastata esityksen tavoitteisiin: 1. Kohderyhmä on rajattava

selvästi viimesijaiseksi ja poistettava päällekkäisyys nykyisen toimijakentän kanssa. 2. Toimintaympäristön laaja kartoitus tulee toteuttaa, jotta yritys löytää paikkansa toimijakentässä. Sellainen on kyllä löydettävissä, mutta nyt esitys ei sitä tue. 3. Välityömarkkinatoimijat, joihin Oktetti ry jäsenineen kuuluu, tulee osallistaa jatkosuunnitteluun, ja sillä tulee olla edustus myös yrityksen hallituksessa ja neuvottelukunnassa. Oktetti pitää hämmentävänä, että hallitus omassa hallitusohjelmassaan lupaa ”kehittää välityömarkkinoita”, mutta tähän mennessä tosiasialliset esitykset rajoittuvat käytännössä esitykseen valtion omistaman, hyvin runsaskätisesti rahoittaman täysiverisen kilpailijan perustamiseen.

Lisäksi Oktetti katsoo, että yrityksen tulisi mahdollisimman laajasti noudattaa hallinnossa normaaleja yritystoiminnan hyvän hallinnon käytäntöjä. Nyt esitetyssä muodossa esimerkiksi toimitusjohtajan asema ja ministeriön ohjausmekanismit eivät kannusta hyvään yrityskulttuuriin. Yrityksen toiminnan tulisi myös olla kattavasti avointa ja julkista, jotta sen kilpailua vääristävä funktio voidaan minimoida.

Kumlander Kimmo

Valmennus- ja sosiaalipalveluyhteisöjen yhdistys Oktetti ry