Eduskunta
Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta

Lausunto hallituksen esityksestä laiksi Työkanava Oy -nimisestä osakeyhtiöstä ja siihen liittyviksi laeiksi

Esityksessä ehdotetaan, että Suomeen perustettaisiin uusi, valtion kokonaan omistama yhtiö, Työkanava Oy, jonka tarkoituksena on työllistää heikossa työmarkkinatilanteessa olevia osatyökykyisiä. Tavoitteena on tukea heidän siirtymistään edelleen avoimille työmarkkinoille.

Työkanava Oy:n toiminta perustuisi olemassa olevien palveluiden ja rakenteiden hyödyntämiseen. Esityksessä ehdotetaan, että työ- ja elinkeinotoimisto ohjaisi keskitetysti osatyökykyisiä Työkanava Oy:n palvelukseen viimesijaisena vaihtoehtona silloin, kun työllistyminen ei muutoin ole mahdollista. Edellytyksenä olisi, että henkilö on halukas työllistymään, mutta työllistyminen ei ole työllistymisedellytyksiä parantavista palveluista huolimatta onnistunut tai muuten on ilmeistä, ettei näillä toimilla voi merkittävästi arviointihetkellä lisätä henkilön mahdollisuuksia tehdä työtä.

Työkanava Oy:n asiakkaita voisivat olla yritykset, kunnat, valtion virastot ja liikelaitokset. Yhtiö keskittyisi alkuvaiheessa valikoiduille alueille ja toimialoille. Kilpailullisuuden ja markkinaehtoisen hinnoittelun varmistamiseksi yhtiöllä olisi erillinen neuvottelukunta.

Työkanava Oy:n omistajaohjauksesta vastaisi työ- ja elinkeinoministeriö. Eduskunta voisi talousarviossa määrärahasta päättäessään asettaa yhtiöön työllistettäville osatyökykyisille määrä- ja kohdennustavoitteita. Yhtiön toiminta ei saisi vääristää kilpailua avoimilla markkinoilla. Kilpailullisuuden ja markkinaehtoisen hinnoittelun varmistamiseksi yhtiöllä olisi erillinen neuvottelukunta.

Työkanava Oy:n toiminta rahoitettaisiin osoittamalla sille valtion talousarviossa 20 miljoonan euron peruspääoma Euroopan unionin elpymis- ja palautumistukivälineen Suomelle kohdennetuista varoista. Lisäksi yhtiölle annettaisiin 10 miljoonan euron vuotuinen määräraha, jolla tavoitellaan 1000 henkilön työllistymistä.

Esitys liittyy valtion vuoden 2022 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä. Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2022.

Esitys liittyy valtion vuoden 2022 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä. Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2022.

Yleistä

Suhtaudumme lähtökohtaisesti myönteisesti siihen, että kaikista vaikeimmassa työmarkkina-asemassa oleville terveydellisiä ongelmia omaaville työttömille pyritään tarjoamaan työllistymismahdollisuuksia. Työkanava Oy:n perustamisen taustalla olevat tavoitteet ovatkin ehdottoman kannatettavia.

Perustettavan yhtiön tavoitteena on, että sen palvelukseen tulevat työttömät työllistyvät ulkopuolisille työnantajille. Esitykseen on kirjattu, että tavoitteena olisi päästä tilanteeseen, jossa erilaiset yhteisöt käyttäisivät vaikeimmassa asemassa olevia osatyökykyisiä työllistävän toimijan palveluja. Valtion toimija tarjoaisi käytännöllisen ja vähäriskisen kanavan eri toimijoille, kun ne haluavat suhteellisen vaivattomasti osallistua osatyökykyisten työllistämiseen. Katsomme, että yhtiön olisi ensisijaisesti keskityttävä tähän edellä kirjattuun välitystoimintaan. Tämä pitää olla perustettavan yhtiön johtava ajatus kaikessa toiminnassaan. On ensiarvoisen tärkeää, ettei yhtiö tätä tavoitetta täyttäessään aiheuta kilpailuhäiriöitä. Tästä syystä on itsestään selvää, että yhtiön palveluiden hinnoittelun on ehdottomasti oltava markkinaehtoista. Yrityksen oma toiminta eri toimialoilla tulee olla mahdollisimman pienimuotoista. Yhtiön toimintaa valvovan viranomaisen tulee tiiviisti seurata yhtiön markkinaosuuksia toimialoittain ja alueittain ja puuttua tilanteeseen hyvin herkästi.

Osatyökykyisten kohderyhmästä

Toiminnan kohdejoukon tarkka ja tarkoituksenmukainen rajaaminen on tärkeää, jotta yhtiön toiminta ei laajene perustarkoitukseensa nähden markkinoilla tarpeettomasti. Tämä myös lieventää riskiä kilpailuhäiriöiden syntymiseen.

Osatyökykyisen henkilön sairaus tai vamma ei yksin olisi riittävä peruste tulla työllistetyksi erityistehtäväyhtiöön vaan toiminta kohdistuisi henkilöihin, joiden kohdalla terveydellisen ongelman seurannaisvaikutukset näkyvät merkittävinä vaikeuksina saada työtä palveluista huolimatta. On ensiarvoisen tärkeää, että Työkanava Oy:n palveluun ohjaaminen tehdään työttömän henkilön lähtökohdista, ei yhtiön tarpeista. Tämän vuoksi on erittäin tärkeää, että ohjaus tapahtuu työvoimaviranomaisen toimesta eikä yhtiön sisältä.

Työkanava Oy:n palvelukseen ohjautuvien henkilöiden osalta on myös tärkeää, että he ovat saaneet ennen ohjausta muita tilanteeseensa nähden tarpeellisia työvoimahallinnon palveluita. Muiden mahdollisten palveluiden käytön ja niiden vaikutusarvioinnin henkilön työllistymisedellytyksiin tulee olla tehtynä ennen ohjaamista Työkanava Oy:n palkattavaksi, jotta viimesijaisuuden vaatimus tulee tosiasiallisesti täytetyksi.

Työkanava Oy:n toiminnasta ja kilpailusta

Esityksen mukaan Työkanava Oy:n toiminnan **tavoitteena olisi osatyökykyisten työllistyminen avoimille työmarkkinoille toistaiseksi voimassa oleviin työsuhteisiin**. Tässä toiminnassa onnistuminen tulisi olla yhtiön tuloksellisuuden keskeisin mittari.

Esityksen mukaan Työkanava Oy:n liiketoiminnasta tulevat tulot muodostuisivat palvelujen myynnistä ja työvoiman vuokrauksesta asiakasyrityksille. Yhtiön ei ainakaan toiminnan ensimmäisinä vuosina tulisi harjoittaa muuta kuin varsinaista työntekijöiden välittämistä muiden työantajien palvelukseen esimerkiksi alihankintana tai työvoimaa vuokraamalla. Tarvittaessa yhtiö voisi toiminnan vakiinnuttua käynnistää myös omaa tuotantotoimintaa (esimerkiksi pesulapalveluja), mikäli se katsottaisiin yhtiön toiminnan kannalta tarkoituksenmukaiseksi. Katsomme, että ottaen huomioon yhtiön keskeisimmän tavoitteen ohjata työllistämänsä henkilöt avoimille työmarkkinoille ja yhtiön omasta toiminnasta aiheutuvien kilpailuvääristymien merkittävä riski, että **mahdollisuus oman toiminnan käynnistämiseen tulisi esityksestä poistaa** kokonaan. Esityksessä ehdotetaan myös, että Työkanava Oy voisi tarvittaessa perustaa myös tytäryhtiöitä tuotannollista toimintaa varten. Ehdotettu lainsäädäntö ei ymmärtääksemme kuitenkaan koskisi mahdollisesti perustettavia tytäryhtiöitä. Tästä syystä emme pidä kannatettavana ko. mahdollisuutta ja kirjaus tulisi poista hallituksen esityksestä.

Jos oman toiminnan mahdollisuus esityksessä pidetään, katsomme, että kilpailuvääristymien estämiseksi on erittäin kannatettavaa, että tulisi perustaa erillinen neuvottelukunta, jolla on asiantuntemusta kilpailullisista seikoista ja jonka tehtävänä olisi huolehtia, ettei kilpailuhaittoja pääse syntymään. Neuvottelukunnan asettaminen ei voi olla Työkanava Oy:n tehtävä. Kielletty kilpailulainsäädännön vastainen menettely voi todetulla tavalla ilmetä kustannuksia vastaamattomana alihinnoitteluna, joka on aitona riskinä valtionrahoitteisen yhtiön toimiessa kilpailuilla markkinoilla. Neuvottelukunnan rooli hinnoittelua seuraavana tahona pitäisi kuitenkin rajautua ainoastaan tapauksiin, joissa alihinnoittelulla rikotaan markkinaperusteista hinnoitteluvaatimusta, eikä laajentua muutoin markkinoiden hinnoittelua ohjaavaksi tahoksi. Neuvottelukunnan asettaminen ja sen tehtävät hinnoittelua ja markkinaosuutta seuraavana tahona eivät kuitenkaan riittävällä tavalla

turvaa sitä, ettei kilpailuhäiriöitä pääse syntymään. Esimerkiksi ”markkinoiden yleinen hintataso” on hyvin abstrakti käsite ja esityksessä ehdotetut mahdollisuudet poiketa siitä työllistettävin ominaisuuksien tai palkkakustannusten vuoksi hämärtää valvontamahdollisuuksia entisestään.

On tärkeää, että yhtiön toiminnan markkinavaikutuksia ja markkina-asemaa sekä sen kehittymistä seurataan säännöllisesti avoimilla markkinakartoituksilla. Esityksen mukaan yhtiön markkinaosuutta tarkkailtaisiin mutta markkinaosuudelle ei ole asetettu nimenomaisia rajoja. Markkinaosuutta koskevien rajoitusten asettaminen varmistaisi, ettei yhtiön liian vahvasta markkina-asemasta seuraavia kilpailuhäiriöitä pääsisi syntymään. Kilpailuhäiriöitä voidaan odottaa syntyvän, jos yhtiön toiminta keskittyisi yhdelle tai muutamalle toimialalle ja sen osuus näillä markkinoilla muodostuisi merkittäväksi. Markkinaosuutta on arvioitava myös alueellisesti, sillä kokonaismarkkinaosuus ei välttämättä anna riittävää kuvaa siitä, vääristyykö kilpailu.

Riskinä on, että kun käytännössä konkurssisuojattu yhtiö toimii markkinoilla, joilla on yksityisiä toimijoita ja tarjontaa, syntyy markkinoiden toimivuuteen ja kilpailumahdollisuuksien tasapuolisuuteen liittyviä haasteita. Pahimmassa tapauksessa julkisilla varoilla tuetun yhtiön toiminta voi johtaa muutoin elinvoimaisen yksityisen tarjonnan syrjäytymiseen tai sen syntymättä jäämiseen. Yhtiön toiminnan pitäisikin keskittyä toimialoille, joissa on markkinapuutetta ja vajetta ja olla rajoitetumpaa vahvasti kilpailuilla markkinoilla, joilla on paljon yksityistä tarjontaa.

Kilpailu- ja kuluttajavirastolla on myös tärkeä rooli sen valvomiseksi, että kilpailuneutraliteettia koskevat edellytykset toteutuvat myös Työkanava Oy:n toiminnassa. Kilpailuviranomaisen on tarvittaessa käytettävä toimivaltuuksiaan tehokkaasti ja oikea-aikaisesti.

Kunnioittavasti

Suomen Yrittäjät

Harri Hellstén
työmarkkina-asioiden päällikkö