



SAMKEPPNISEFTIRLITIÐ

miðvikudagur, 30. júní 2010

Álit nr. 1/2010

Þátttaka Vinnumálastofnunar á markaði fyrir vinnumiðlun og atvinnuauglýsingar

I.

Málavextir og málsmeðferð

1.

Samkeppniseftirlitið hefur haft til athugunar kvartanir og ábendingar vegna starfsemi Vinnumálastofnunar á markaði fyrir vinnumiðlun og atvinnuauglýsingar.

Um er að ræða erindi frá Nettengslum ehf./Job.is (hér eftir Job.is), upphaflega frá 14. apríl 2009, þar sem vakin er athygli á starfsemi Vinnumálastofnunar á markaði fyrir vinnumiðlun og atvinnuauglýsingar. Það er afstaða Job.is að samkeppnisstaða á markaðnum sé skert þar sem Vinnumálastofnun bjóði vinnuveitendum fría birtingu auglýsinga og vinnumiðlun án endurgjalds í skjóli laga nr. 55/2006 um vinnumarkaðsaðgerðir. Job.is telur það fyrirkomulag stríða gegn anda samkeppnislaga nr. 44/2005, ekki síst 11. gr. þeirra. Með vísan til 14. gr. samkeppnislaga er þess krafist að Samkeppniseftirlitið leiti leiða til að leiðrétta þá samkeppnisskekkju sem í þessu fyrirkomulagi felst.

Sambærileg ábending barst Samkeppniseftirlitinu frá Capacent ráðningum, dags. 22. apríl 2009, þar sem vísað er til ákvæða 2. gr., 10. gr. og 16. gr. laga um vinnumarkaðsaðgerðir.

Í erindi Job.is kemur fram að áður en núverandi aðstæður sköpuðust á vinnumarkaði hafi undirboð Vinnumálastofnunar skipt litlu máli, þar sem fyrirtæki og stofnanir sóttust lítt eftir að auglýsa eftir hæfu starfsfólki í gegnum vefsíðu stofnunarinnar eða leita til hennar um vinnumiðlun. Með stórauðni atvinnuleysi hafi dæmið hins vegar snúist við. Vinnumálastofnun sé orðin þungamiðja atvinnuleitar með fjölda af hæfum umsækjendum og vinnuveitendur hafi áttað sig á að þar fái þeir birtar ókeypis atvinnuauglýsingar og ókeypis vinnumiðlun. Fyrir vikið hafi dregið stórlega úr birtingu atvinnuauglýsinga hjá Job.is, þrátt fyrir að tekinn hafi verið í notkun endurbættur vefur til að halda utan um þessa þjónustu, án þess þó að verð hafi verið hækkað. Job.is telur að svipað sé ástatt hjá öðrum sem bjóði þessa þjónustu.

2.



Með bréfi, dags. 17. apríl 2009, óskaði Samkeppniseftirlitið eftir umsögn félags- og tryggingamálaráðuneytisins um erindi Job.is og barst hún þann 30. júní 2009. Í umsögninni er ítarlega fjallað um hlutverk Vinnumálastofnunar samkvæmt lögum um vinnumarkaðsaðgerðir. Vinnumiðlun í skilningi laganna sé einn hluti vinnumarkaðsaðgerða, en slíkar aðgerðir feli jafnframt í sér mat á hæfni atvinnuleitanda og skipulag úrræða sem séu til þess fallin að auka vinnufærni atvinnuleitanda, sbr. 2. mgr. 1. gr. laganna.

Markmið laganna sé að veita einstaklingum viðeigandi aðstoð til að verða virkir þátttakendur á vinnumarkaði, sjálfum sér og samfélaginu til hagsbóta, sem og að stuðla að jafnvægi milli framboðs og eftirspurnar eftir vinnuafli í landinu. Því sé ætíð stefnt að því að líta á alla þá er leiti eftir þjónustu Vinnumálastofnunar sem virka atvinnuleitendur og undirstrikað mikilvægi þess að fundnar séu árangursríkar leiðir til að sem flestir verði aftur virkir á vinnumarkaði. Það sé markmið að flestir þeir sem hafi misst vinnu sína þurfi að vera án atvinnu í eins skamman tíma og frekast er kostur enda séu neikvæðar afleiðingar langvarandi atvinnuleysis vel þekktar.

Í ljósi þessa sé vinnumiðlun lykilþáttur þess að stuðla megi að árangri virkra vinnumarkaðsaðgerða. Þess beri að geta að umsókn um atvinnuleysisbætur feli jafnframt í sér umsókn um þátttöku í vinnumarkaðsaðgerðum, sbr. 9. gr. laga nr. 54/2006 um atvinnuleysistryggingar.

Í bréfi ráðuneytisins er fjallað sérstaklega um ákvæði 10. gr. laga um vinnumarkaðsaðgerðir, en samkvæmt því ákvæði er Vinnumálastofnun skylt að halda skrá yfir laus störf sem í boði eru á landinu öllu, enda er landið eitt atvinnusvæði. Í skránni skal koma fram í hverju starf sé fólgið, hvaða kröfur séu gerðar til umsækjanda og annað er máli skiptir. Stofnuninni sé jafnframt falið að miðla upplýsingum um laus störf til atvinnuleitenda og veita þeim aðstoð við að finna störf við hæfi. Í því skyni að tryggja jafnt aðgengi að upplýsingum um laus störf og þar með gæta jafnræðis milli atvinnuleitenda, sem hafi óskað eftir þjónustu Vinnumálastofnunar, sbr. 11. gr. stjórnarsýslulaga nr. 37/1993, hafi stofnunin sett á heimasíðu sína upplýsingar um þau lausu störf sem hún hafi fengið tilkynningar um frá atvinnurekendum.

Þegar talið sé að atvinnuleitandi uppfylli skilyrði starfslýsingar á lausu starfi geri lögin ráð fyrir að Vinnumálastofnun veiti aðstoð við að koma á sambandi milli atvinnuleitenda og þess atvinnurekanda sem óski eftir starfsmanni. Að mati ráðuneytisins eru samskipti atvinnurekenda og Vinnumálastofnunar mikilvæg í nokkrum atriðum. Innan atvinnuleysistryggingakerfisins sé m.a. gert ráð fyrir því að atvinnubótaþegi sæti viðurlögum mæti hann ekki í atvinnuviðtal eða hafni tilboði um atvinnu án gildra ástæðna. Jafnframt miði lögin að því að Vinnumálastofnun aðstoði atvinnurekendur sem leiti eftir almennum upplýsingum um framboð á vinnuafli eða aðstoð við ráðningu starfsfólks.

Þá segir að tilgangur hinnar lögbundnu þjónustu Vinnumálastofnunar sé aðallega að stuðla að virkni þeirra atvinnuleitenda sem hafi af ýmsum ástæðum helst úr lestinni á vinnumarkaði, enda ljóst að árangur vinnumarkaðsaðgerða yrði takmarkaður ef ekki væri greiður aðgangur að upplýsingum um laus störf sem í boði eru á hverjum tíma. Óhjákvæmilega feli slíkt í sér þjónustu við atvinnurekendur sem séu að leita að fólki til starfa en það sé jafnframt ávallt markmið vinnumiðlunar Vinnumálastofnunar að



ráðningar kunni að leiða til framtíðarstarfs hlutaðeigandi enda megi ætla að það þjóni hagsmunum allra. Gæti innheimta gjalds af atvinnurekendum fyrir slíkar upplýsingar því beinlínis gengið gegn markmiðum laganna um vinnumarkaðsaðgerðir. Þá geri lögin ráð fyrir að við skipulagningu vinnumarkaðsúrræða líti stofnunin til þess hverjar atvinnuhorfur séu á innlendum vinnumarkaði á hverjum tíma en nauðsynlegt sé að miða skipulag vinnumarkaðsúrræða við raunveruleg tækifæri einstaklinga til að fá laus störf við hæfi. Slíkt mat byggist m.a. á upplýsingum um fjölda lausra starfa á innlendum vinnumarkaði.

Í ljósi framangreinds telur ráðuneytið að eðli og tilgangur þeirrar vinnumiðlunar sem Vinnumálastofnun sinnir séu nokkuð frábrugðin starfsemi einkafyrirtækja sem annast vinnumiðlun og atvinnuauglýsingar. Hafi því enn fremur þótt eðlilegt og jafnframt nauðsynlegt svo ná megi markmiðum laganna um vinnumarkaðsaðgerðir að þjónusta Vinnumálastofnunar sé atvinnurekendum jafnt sem atvinnuleitendum að kostnaðarlausu, sbr. 16. gr. laga um vinnumarkaðsaðgerðir, og hafi það fyrirkomulag ekki þótt fela í sér röskun á samkeppni.

3.

Með bréfi, dags. 20. október 2009, var Job.is gefinn kostur á að svara athugasemdum félags- og tryggingamálaráðuneytisins. Bárust svör með bréfi dags. 28. október 2009.

Í umsögninni kemur fram það mat kvartanda að Vinnumálastofnun fari ekki eftir þeim markmiðum að finna árangursríkar leiðir til að koma fólki í vinnu, vegna þess að stofnunin leiti ekki út á við til einkafyrirtækja á þessum markaði að lausum störfum, eins og henni beri þó skylda til. Því til staðfestingar er bent á að á síðastliðnum mánuðum hafi aðeins verið farið 10 sinnum inn á auglýsingavef Job.is frá léni Vinnumálastofnunar, skv. upplýsingum Modernus, sem skrái umferð á vefnum. Slíkt færi gegn 10. gr. laga um vinnumarkaðsaðgerðir, þar sem segi að Vinnumálastofnun sé jafnframt falið að miðla upplýsingum um laus störf til atvinnuleitenda. Það ætti væntanlega við um öll laus störf, en ekki aðeins þau sem væru skráð og auglýst ókeypis hjá stofnuninni. Ef stofnunin starfaði í samræmi við lög myndi hún að sjálfsgöðu benda fólki í atvinnuleit á fleiri úrræði en eingöngu þau störf sem skráð væru hjá henni.

Þá segir að öllu atvinnulausu fólki sé skylt að skrá sig hjá Vinnumálastofnun ef það vilji fá atvinnuleysisbætur. Því sé beint inn á vef stofnunarinnar til að skrá upplýsingar um virka atvinnuleit og skoða laus störf sem séu auglýst, svo og sækja um þau á vefnum. Engar upplýsingar séu veittar um aðra aðila sem auglýsi laus störf hér á landi, sem sé í hæsta máta óeðlilegt miðað við markmið 2. gr. laga um vinnumarkaðsúrræði um að veita einstaklingum viðeigandi aðstoð til að verða virkir þátttakendur á vinnumarkaði. Með því sé jafnframt ekki farið eftir 3. mgr. 10. gr. sömu laga, þar sem segi að Vinnumálastofnun skuli jafnframt aðstoða atvinnurekendur sem leiti eftir almennum upplýsingum um framboð á vinnuafli eða aðstoð við ráðningu starfsfólks. Af því sé ljóst að Vinnumálastofnun veiti ekki greiðan aðgang að upplýsingum um það sem standi til boða hjá öðrum vinnumiðlunum og hindri í leiðinni eðlilega samkeppni á þessum markaði.

Í ljósi þess að Job.is sé eitt umfangsmesta einkarekna þjónustufyrirtækið á þessu sviði, og Vinnumálastofnun hafi ekki leitað til þess um aðstoð við atvinnuleitendur eða atvinnurekendur, þá sé einsýnt að stofnunin skelli skollaeyrum við ákvæði 15. gr.



laganna. Í því ákvæði sé mælt fyrir um að ráðgjafar Vinnuábyrgðingunar skuli leita eftir samstarfi við aðra þjónustuaðila í samráði við atvinnuleitanda þegar atvinnuleitandi þurfi á þjónustu annarra fagaðila að halda til að ná árangri við að bæta vinnufærni sína í því skyni að verða virkur þátttakandi á vinnumarkaði. Einnig segi að ráðgjafar Vinnuábyrgðingunar skuli starfa náið með öðrum þjónustuaðilum þegar atvinnuleitandi njóti þjónustu þeirra eða aðrir þjónustuaðilar leiti eftir liðsinni þeirra.

Þá segir að í umsögn ráðuneytisins hafi ekki síður verið lýst þeirri starfsemi sem Job.is hafi með höndum en starfsemi Vinnuábyrgðingunar, þ.e. að koma á sambandi á milli atvinnuleitenda og atvinnurekenda. Þetta undirstreiki að Job.is og Vinnuábyrgðingun bjóði í raun samskonar þjónustu – utan þess að Job.is hafi ekki með atvinnuleysissskrá að gera.

Í bréfi Job.is kemur einnig fram að vissulega sé kveðið á um það í lögum um vinnumarkaðsúrræði að þjónusta Vinnuábyrgðingunar skuli vera ókeypis fyrir atvinnurekendur. Það sé á hinn bóginn ekkert sem segi að Vinnuábyrgðingun skuli ein veita þessa þjónustu, eða að stofnunin eigi yfirleitt að veita hana sjálf.

Í ljósi þess að hér á landi starfi fjöldi einkafyrirtækja sem bjóði margvísleg vinnumarkaðsúrræði veki undrun að Vinnuábyrgðingun skuli ekki hafa boðið út slíka þjónustu, eða leitað eftir samstarfi við þessa aðila. Þess í stað hafi Vinnuábyrgðingun fengið hækkað rekstrarframlag úr ríkissjóði sem nemi tugum milljóna króna og ráðið til sín fjölda starfsmanna til að sinna vinnuþjónu. Á sama tíma hafi það leitt til þess að fólk hjá einkafyrirtækjum sem sinni slíkri þjónustu hafi misst vinnuna vegna fækkunar verkefna sem fyrst og fremst megi rekja til starfshátta Vinnuábyrgðingunar. Það hljóti að vera einsdæmi að vinnumarkaðsaðgerðir á vegum stjórnvalda leiði til þess að fólk missi vinnuna. Samkeppni stuðli í öllum tilfellum að hagkvæmari nýtingu framleiðsluþátta þjóðfélagsins og ekki sé ástæða til að ætla að önnur lög málgildi um vinnumarkaðsaðgerðir.

Þá er vísað til umsagnar ráðuneytisins þar sem segi að innheimta gjalds af atvinnurekendum fyrir upplýsingar um laus störf geti beinlínis gengið gegn markmiðum laganna um vinnumarkaðsaðgerðir. Þau rök, að fyrirtæki leiti ekki að starfsmönnum nema að fá ókeypis auglýsingar hjá ríkisstofnun, geti ekki haldið. Ljóst sé að ef hið opinbera myndi ekki bjóða þessa þjónustu ókeypis, þá myndu fáir skrá laus störf hjá Vinnuábyrgðingun, heldur leita til einkafyrirtækja, sem sérhæfi sig í vinnuþjónu.

Fyrirtæki auglýsi eftir starfsfólki þótt það kosti peninga enda sé slíkt einfaldlega hluti af eðlilegum rekstrarkostnaði. Þegar sú þjónusta sé í boði „ókeypis“ þá slái þau ekki hendinni á móti því. Þessi „ókeypis“ ríkisvinnuþjónu taki hins vegar mikil viðskipti frá einkafyrirtækjum í þessari atvinnugrein og sé ekkert annað en skýrt merki um skaðlega undirverðlagningu.

Líkt og Job.is hafi bent á í erindi sínu frá 14. apríl 2009 sé Vinnuábyrgðingun orðin þungamiðja atvinnuleitar í landinu vegna núverandi efnahagsástands. Fyrir vikið hafi dregið stórlega úr birtingu atvinnuauklýsinga hjá Job.is og samkvæmt upplýsingum fyrirtækisins hafi verið lagt fyrir ríkisstofnanir að spara í rekstri sínum með því að auglýsa laus störf einvörðungu hjá Vinnuábyrgðingun. Öll laus störf sem ríkisvaldið auglýsi á vef sínum Starfatorg.is séu sjálfkrafa auglýst á vef Vinnuábyrgðingunar, en ekki annars



staðar, nema í undantekningartilfellum. Fjöldi sveitarfélaga, sem áður hafi leitað eftir starfsfólki í gegnum Job.is, hafi sagt upp samningum og farið að nýta sér hina „ókeypis“ þjónustu Vinnuáættar til að spara sér rekstrarkostnað.

Þá bendir Job.is á að „ókeypis“ vinnumiðlun væri að drepa niður einkarekna og sérhæfða vinnumiðlun, en svo þyrfti alls ekki að vera ef Vinnuáættar reyndi ekki sjálf að „gína yfir“ öllu verkefninu. Vinnuáættar sé í lófa lagið að gera það sem sé orðin viðtekin venja í opinberri þjónustu, að bjóða út einstök verkefni og þjónustupætti og skapa þannig samkeppnismarkað sem geti leitt til hagkvæmari meðferðar skattpeninga. Þjónusta við atvinnurekendur geti haldið áfram að vera „ókeypis“ þótt Vinnuáættar kaupi slíka þjónustu á samkeppnismarkaði. Hafa verði í huga, eins og ráðuneytið bendi á, að tilgangurinn með „ókeypis“ þjónustu við atvinnurekendur sé að fá greinargóða mynd af þeim störfum sem í boði séu og miðla þeim upplýsingum áfram til atvinnuleitenda. Með samstarfi við einkafyrirtæki á þessum markaði myndi Vinnuáættar fá heildarmynd af þeim lausu störfum sem í boði væru hverju sinni. Eins og málum sé háttað nú hafi stofnunin aðeins vitneskju um laus störf sem skráð séu hjá henni, en Job.is telur ljóst að það séu ekki öll laus störf á landinu.

Telur Job.is að það fyrirkomulag að bjóða ókeypis vinnumiðlun hafi ekki þótt fela í sér röskun á samkeppni, ekki vera í nokkru samræmi við þau rök sem fyrirtækið hafi sett fram og á engan hátt rökstutt.

Að lokum lýsir Job.is aðstæðum á markaðnum með eftirfarandi hætti:

*„**Vinnuáættar.** Allir sem skrá sig á atvinnuleysissskrá gera það hjá stofnuninni. Fólk er hvatt til að skrá sig í gegnum vef stofnunarinnar og fara þangað reglulega inn til að fylgjast með auglýsingum um laus störf og til að uppfæra upplýsingar um atvinnuleit sína. Þegar atvinnuleysi fór að aukast réðst stofnunin í kostnaðarsamar endurbætur á upplýsingakerfum sínum til að geta bætt þjónustu við atvinnuleitendur og atvinnurekendur. Fjöldi manna var ráðinn til starfa til að halda utan um vinnumiðlun stofnunarinnar, veita fyrirtækjum aðstoð og útvega þeim lista yfir fólk á atvinnuleysissskrá. Og eins og fram hefur komið, er öll þessi þjónusta veitt án endurgjalds.*

***Job.is.** Fyrirtækið tók til starfa fyrir 10 árum og hefur sérhæft sig í atvinnuauðglýsingum og vinnumiðlun á netinu. Job.is er vettvangur þar sem atvinnuleitendur og vinnuveitendur ná saman með þeim hætti að atvinnuleitendur skrá sig á póstlista og auglýsingar um laus störf eru sendar til þeirra með tölvupósti. Fyrir tveimur árum hófst vinna við miklar endurbætur á vefumsjónarkerfi fyrirtækisins og var sú viðbót tekin í notkun fyrr á þessu ári undir heitinu Job-Pro. Kostnaður við hið endurbætta kerfi nemur 20 millj. kr. Með því að fjárfesta í Job-Pro var Job.is að horfa til framtíðar á þjónustumarkaði þar sem fyrirtækið taldi samkeppnisaðstæður eðlilegar. Job-Pro auðveldar allt utanumhald atvinnuauðglýsinga fyrir vinnuveitendur, t.d. hvað varðar flokkun umsókna og svörun. Job-Pro er fullkomnasta umsjónarkerfi fyrir atvinnuumsóknir sem til er hér á landi og geta vinnuveitendur nýtt sér það beint í gegnum eigin vefsíður ef þeir óska þess.*



Job.is hefur í gegnum tíðina verið með fasta auglýsingasamninga við fjölda stórra fyrirtækja, sveitarfélaga og opinberra stofnana sem þurfa reglulega að ráða fólk til starfa. Vissulega dró nokkuð úr auglýsingum um laus störf eftir hrúnið fyrir ári síðan, en langmestu áhrifin voru þegar viðskiptavinir áttuðu sig á að þeim bauðst að fá þessa þjónustu ókeypis hjá Vinnuáættaráættir og máttu vita að fjöldi fólks í atvinnuleit skoðaði atvinnuáættir á vef stofnunarinnar reglulega.“

Í tölvupósti sem barst frá Job.is til Samkeppniseftirlitsins dags. 3. desember 2009 kom fram að eina sveitarfélagið, sem enn væri í viðskiptum við fyrirtækið, ætlaði að auglýsa laus störf hjá Vinnuáættaráættir „til prufu“. Yrði niðurstaða sveitarfélagsins sú að hætta í viðskiptum við Job.is yrði starfsemi Job.is líklega sjálfhætt. Því væri mikið í húfi fyrir fyrirtækið.

Á fundi Samkeppniseftirlitsins með Job.is þann 17. nóvember 2009 áréttaði fyrirtækið þau sjónarmið, sem fram höfðu komið í erindi þess sem og öðrum skrifum til stofnunarinnar. Á fundinum kynnti Samkeppniseftirlitið þá afstöðu sína að ekki væru forsendur til íhlutunar í málinu, en að til álitu kæmi að beina álitu til stjórnvalda vegna málsins.

4.

Samkeppniseftirlitið fundaði með fulltrúum Vinnuáættaráættir þann 11. nóvember 2009. Þar kom fram að þau störf sem auglýst væru á vef stofnunarinnar væru að mestu leyti láglaunastörf, sem einkareknar vinnumiðlanir hefðu lítinn áhuga á að miðla. Þar færi einnig saman það hlutverk stofnunarinnar að auka líkurnar á betri og markvissari árangri vinnumarkaðsaðgerða og eftirlit með því að atvinnuleitendur misnotuðu ekki rétt sinn til atvinnuleysisbóta.

Ennfremur væri eðlismunur á starfsemi einkarekinna vinnumiðlana og starfsemi Vinnuáættaráættir, þar sem markmið með vinnumarkaðsaðgerðum Vinnuáættaráættir væri að auka hæfni atvinnulausra einstaklinga til að stunda vinnu. Um 50% þeirra, sem sæktust eftir aðstoð Vinnuáættaráættir við atvinnuleit, hefðu einungis grunnskólapróf en faglærðir einstaklingar kæmu sér yfirleitt sjálfir á framfæri við vinnuveitendur og þyrftu því ekki á aðstoð Vinnuáættaráættir að halda. Þá starfi einkareknar vinnumiðlanir frekar fyrir hönd atvinnurekenda. Það væri ekki hlutverk Vinnuáættaráættir að taka ráðningarviðtöl eða velja úr álitlegum atvinnuleitendum, heldur væri farið eftir skráningarlista yfir ákveðin störf, án þess að lagt væri mat á hæfni þeirra einstaklinga sem til greina kæmu.

Vinnuáættaráættir auglýsti nær eingöngu láglaunastörf og sækir upplýsingar um laus störf m.a. af Starfatorgi. Aðrar auglýsingar kæmu frá vinnuveitendum, sem fylltu út verkbeiðni og sendu stofnuninni. Hvaða atvinnurekandi sem er, gæti fyllt út slíka beiðni og færi þá auglýsing nær sjálfkrafa inn á vefinn, en vinnuveitendur væru ekki skuldbundnir til að nýta sér þjónustu Vinnuáættaráættir. Þá gætu atvinnuleitendur athugað lista yfir laus störf eða Vinnuáættaráættir aðstoðað þá við að finna hentugt starf. Taki atvinnuleitendur ekki slíku starfi séu þeir teknir af atvinnuleysisbótum.

Fram kom hjá Vinnuáættaráættir að hún teldi hugsanlegt að koma mætti á samvinnu milli stofnunarinnar og einkarekinna vinnumiðlana, jafnvel með þeim hætti að



ráðningarþjónustur tækju að sér ákveðna hópa atvinnuleitenda. Þá væri á heimasíðu Vinnuástandastofnunar tenglar á heimasíður ýmissa fyrirtækja sem sjái um ráðningarþjónustu, þ. á m. Job.is.

5.

Með bréfum Samkeppniseftirlitsins til félags- og tryggingamálaráðuneytisins og Vinnuástandastofnunar dags. 25. nóvember 2009, var vakin athygli á því að til greina kæmi að beina álit til félags- og tryggingamálaráðuneytisins á grundvelli c-liðar 1. mgr. 8. gr. samkeppnislaga. Í samræmi við málsmeðferðarreglur Samkeppniseftirlitsins var ráðuneytinu og Vinnuástandastofnun gefinn kostur á að koma að frekari athugasemdum og skýringum vegna hugsanlegs álits af hálfu stofnunarinnar. Bréf barst frá ráðuneytinu þann 1. febrúar 2010, að veittum fresti.

Þar ítrekaði ráðuneytið þá afstöðu sína sem fram kom í fyrra bréfi þess til Samkeppniseftirlitsins og áður hefur verið rakin. Ráðuneytið taldi jafnframt ástæðu til að vekja athygli á að íslensk stjórnvöld hefðu fullgilt 3. mgr. 1. gr. félagsmálasáttmála Evrópu frá 1961 þar sem segi að „[í] því skyni að tryggja, að réttur til vinnu sé raunverulega nýttur, skuldbinda samningsaðilar sig til að koma á eða viðhalda ókeypis vinnumiðlun fyrir allt verkafólk“.

Samkvæmt ráðuneytinu hefur sérfræðinganefndin sem starfar á grundvelli félagsmálasáttmálans (*European Committee of Social Rights*) túlkað þetta ákvæði sáttmálans á þann veg að í fyrsta lagi eigi meginreglan um endurgjaldslausu vinnumiðlun jafnt við um vinnuveitendur og launafólk. Nefndin hafi einnig talið að vinnumiðlanir sem taki gjald fyrir þjónustu sína séu eingöngu taldar samrýmast ákvæðinu þar sem endurgjaldslausar vinnumiðlanir séu fyrir hendi í öllum starfsgreinum. Þá þurfi að vera réttlæt看legt að atvinnurekandi þurfi að reiða af hendi gjald fyrir sérhæfða þjónustu og ítarlegt mat vegna ákveðinna starfa sem feli í sér mikla ábyrgð en þá eingöngu með mjög nákvæmum takmörkunum.

Ráðuneytið telur ennfremur eðlilegt að litið sé í þessu sambandi til framkvæmdar á öðrum Norðurlöndum. Sem dæmi megi nefna *jobnet.dk*, sem sé opinber vefsíða í Danmörku, þar sem störf séu auglýst en vefsíðan sé grundvöllur opinberrar vinnumiðlunar þar í landi. Eftir því sem ráðuneytið komist næst sé það endurgjaldslaust fyrir danska atvinnurekendur að auglýsa þar störf. Á sama hátt og gildi hér á landi sé litið á það sem lið í virkum vinnumarkaðsaðgerðum að veita atvinnurekendum þjónustu, sem séu að leita að fólki til starfa, á sama tíma og atvinnuleitendur séu aðstoðaðir í atvinnuleit sinni.

II.

Álit Samkeppniseftirlitsins

1.

Á grundvelli c-liðar 1. mgr. 8. gr. samkeppnislaga skal Samkeppniseftirlitið gæta þess að aðgerðir opinberra aðila takmarki ekki samkeppni og benda stjórnvöldum á leiðir til þess að gera samkeppni virkari og auðvelda aðgang nýrra samkeppnisaðila að markaði. Markmið samkeppnislaga er að efla virka samkeppni í viðskiptum og skal því náð með því að vinna gegn óhæfilegum hindrunum og takmörkunum á frelsi í atvinnurekstri, vinna



gegn skaðlegri fákeppni og samkeppnishömlum og auðvelda aðgang nýrra keppinauta að markaðnum.

Við mat á því hvort opinber aðili takmarki samkeppni með störfum sínum þarf að skilgreina þann markað sem störf hans kunna að hafa áhrif á, sem í þessu máli telst sá markaður sem vinnumiðlanir starfa á. Samkvæmt 4. gr. samkeppnislaga er markaður sölusvæði vöru og staðgengdarvöru og/eða sölusvæði þjónustu og staðgengdarþjónustu. Staðgengdarvara og staðgengdarþjónusta er vara eða þjónusta sem að fullu eða verulegu leyti getur komið í stað annarrar. Hagfræðileg rök leiða til þess að lítið sé á viðkomandi markað út frá tveimur sjónarhornum, þ.e. annars vegar vöru- og þjónustumarkaðinn og hins vegar landfræðilega markaðinn.

Á þjónustumarkaðnum eru starfandi bæði einkareknar vinnumiðlanir og vinnumiðlun Vinnumálastofnunar, sem fer með vinnumarkaðsaðgerðir samkvæmt lögum um vinnumarkaðsaðgerðir. Vinnumiðlun Vinnumálastofnunar telst vera einn hluti vinnumarkaðsaðgerða og felst þjónusta stofnunarinnar m.a. í fjölþættri og endurgjaldslausri aðstoð við einstaklinga í atvinnuleit. Atvinnuleitendur geta þar nálgast upplýsingar um atvinnuástand, atvinnuleysi og atvinnuhorfur, ásamt því að fá ráðgjöf og upplýsingar um náms- og starfsval og hvernig atvinnuleit sé best háttáð.

Vinnumálastofnun þjónustar einnig atvinnurekendur og geta þeir óskað eftir því að hún hafi milligöngu um að útvega starfsfólk eða óskað eftir upplýsingum um framboð á vinnuafli í hlutaðeigandi starfsgrein, bæði í umdæmi atvinnurekandans sem og annars staðar á landinu. Í því skyni að tryggja jafnt aðgengi að upplýsingum um laus störf, hefur Vinnumálastofnun birt starfsauglýsingar frá atvinnurekendum á heimasíðu sinni. Eins og áður hefur verið rakið er þjónusta Vinnumálastofnunar bæði atvinnuleitendum og atvinnurekendum að kostnaðarlausu, sbr. 16. gr. laga um vinnumarkaðsaðgerðir.

Í starfsemi einkarekinna vinnumiðlana á markaðnum felst birting atvinnuauglýsinga á heimasíðu þeirra og veiting upplýsinga um laus störf.¹ Auk þess er atvinnuleitanda yfirleitt boðið upp á ráðgjöf og aðstoð, m.a. við gerð ferilskráa. Mismunandi er hversu mikla þjónustu hvert fyrirtæki veitir atvinnuleitanda við leit að starfi, en skráning í gagnagrunn fyrirtækisins er honum að kostnaðarlausu. Atvinnurekendur greiða hins vegar gjald fyrir skráningu og birtingu atvinnuauglýsinga eftir verðskrá hvers vinnumiðlunarfyrirtækis. Vinnumiðlanir aðstoða almennt við úrvinnslu umsókna og koma á sambandi milli atvinnuleitanda og atvinnurekanda. Þess eru einnig dæmi að vinnumiðlanir bjóði jafnframt annars konar og sértækari þjónustu, s.s. þjónustu og aðstoð vegna almennra starfsmannamála atvinnurekanda. Af framangreindu er ljóst að þjónustumarkaður málsins, þar sem starfsemi einkarekinna vinnumiðlana og vinnumiðlunar Vinnumálastofnunar skarast, er birting atvinnuauglýsinga og vinnumiðlun.

Landfræðilegur markaður telst það svæði þar sem hlutaðeigandi fyrirtæki eru viðriðin framboð og eftirspurn eftir viðkomandi vöru eða þjónustu, þar sem samkeppnisskilyrði

¹ Samkvæmt samantekt úr niðurstöðum sérfræðinganeftinnar sem starfar á grundvelli félagsmálasáttmála Evrópu voru 10 einkareknar vinnumiðlanir starfandi á Íslandi á tímabilinu 2005-2006. Á heimasíðu Vinnumálastofnunar eru birtir tenglar á heimasíður eftirfarandi fyrirtækja, þar sem nálgast má upplýsingar um laus störf: *Talent ráðningar*, *Job.is*, *Hagvangur*, *Capacent*, *Mannval*, *STRÁ-MRI*, *Ráðningaráþjónustan*, *Vinna.is*, *www.starf.is*, *Morgunblaðið atvinna*, *Vísir atvinna* og *Störf.is*.



eru nægilega lík og unnt er að greina frá nærliggjandi svæðum, einkum vegna þess að samkeppnisskilyrði eru greinilega frábrugðin á þeim svæðum. Rök geta staðið til þess að landfræðilegi markaðurinn nái jafnframt til annarra landa, þar sem Vinnumálastofnun og einkareknar vinnumiðlanir auglýsi laus störf erlendis. Þá annast Vinnumálastofnun vinnumiðlun á Evrópska efnahagssvæðinu á grundvelli samningsins um Evrópska efnahagssvæðið, auk þess sem á heimasíðu stofnunarinnar má nálgast upplýsingar um atvinnu í Kanada og á Norðurlöndunum. Í þessu álitu verður hins vegar að telja að landfræðilegur markaður málsins afmarkist við Ísland, enda telur Samkeppniseftirlitið að óveruleg staðganga sé á milli starfa á Íslandi og erlendis.

2.

Eins og áður segir gilda lög nr. 55/2006 um vinnumarkaðsaðgerðir. Með vinnumarkaðsaðgerðum er átt við vinnumiðlun, mat á hæfni atvinnuleitanda og skipulag úrræða sem eru til þess fallin að auka vinnufærni atvinnuleitanda. Atvinnuleitandi í skilningi laganna telst vera hver sá sem sækir um þátttöku í vinnumarkaðsaðgerðum og felur slík umsókn atvinnuleitenda í sér skráningu hjá vinnumiðlun Vinnumálastofnunar og beiðni um aðstoð ráðgjafa stofnunarinnar við atvinnuleit. Allir þeir sem eru í atvinnuleit og þurfa á aðstoð að halda til að verða virkir þátttakendur á vinnumarkaði geta óskað eftir þátttöku í vinnumarkaðsúrræðum á vegum stofnunarinnar.

Markmið laganna er að veita einstaklingum viðeigandi aðstoð til að verða virkir þátttakendur á vinnumarkaði, sbr. 2. gr. þeirra. Meginmarkmið vinnumarkaðsaðgerða er því að veita fólki, sem af einhverjum ástæðum hefur helst úr lestinni á vinnumarkaði, tækifæri til þess að taka aftur virkan þátt á markaðnum. Enn fremur er áhersla lögð á að ná til þeirra sem hafa ekki áður náð að fóta sig á vinnumarkaði, sbr. athugasemdir við 2. gr. Í frumvarpi því er varð að lögum nr. 55/2006.

Í almennum athugasemdum við frumvarp það er varð að lögum um vinnumarkaðsaðgerðir kemur fram að betri yfirsýn fái störf yfir þau úrræði sem í boði eru, ef ein stofnun, Vinnumálastofnun, annast framkvæmd vinnumarkaðsaðgerða. Komi í ljós að einstök úrræði henti illa fyrir einstaklinginn þá sé auðveldara að grípa inn í og bjóða honum aðra þjónustu sem er vænlegri til árangurs að teknu tilliti til fyrri reynslu. Þá er starfshæfing samfelld enda þótt einstaklingurinn fari á milli greiðslukerfa.

Í ákvæði 19. gr. laganna segir að fyrirtækjum, einstaklingum og félagasamtökum sé heimilt að annast milligöngu um ráðningar, enda sé það gert á kostnað atvinnurekenda. Samkvæmt eldri lögum um vinnumarkaðsaðgerðir var almenn vinnumiðlun í ágóðaskyni óheimil og var bannið takmarkað við einkaaðila. Bann við vinnumiðlun einkaaðila tók ekki til ráðningarþjónustu til sérhæfðra starfa, enda var slík starfsemi rekin atvinnuleitendum að kostnaðarlausu. Við frumvarp til laga nr. 18/1985 um vinnumarkaðsaðgerðir var síðar samþykkt breytingartillaga þess efnis að fyrirtækjum og einstaklingum væri heimilt að annast milligöngu um ráðningar, enda væri það gert á kostnað atvinnurekenda. Sú heimild er nú í 19. gr. laga nr. 55/2006. Í því felst að löggjafinn hefur talið ástæðu til að veita öðrum aðilum en Vinnumálastofnun heimild til að annast milligöngu um ráðningar, jafnvel þótt meginþungi vinnumarkaðsaðgerða í landinu liggi hjá Vinnumálastofnun.

Við mat á eðli starfsemi Vinnumálastofnunar verður einnig að líta til samspils laga um vinnumarkaðsaðgerðir og laga um atvinnuleysistryggingar nr. 54/2006. Markmið



síðarnefndu laganna er að tryggja launamönnum eða sjálfstætt starfandi einstaklingum tímabundna fjárhagsaðstoð meðan þeir eru að leita sér að nýju starfi eftir að hafa misst fyrra starf sitt, sbr. 2. gr. þeirra. Mikilvægt er talið að virkt samspil sé á milli vinnumarkaðsaðgerða og atvinnuleysistryggingakerfisins með þeim hætti að það sé skilyrði bótaréttar úr Atvinnuleysistryggingasjóði að einstaklingurinn sé reiðubúinn að taka þátt í vinnumarkaðsúrræðum þegar ráðgjafar Vinnumálastofnunar sjá ástæðu til. Þar undir falla enn fremur regluleg viðtöl við ráðgjafa stofnunarinnar enda þótt atvinnuleitandi teljist nokkuð sjálfbjarga um að verða sér úti um vinnu. Að öðrum kosti telst hlutaðeigandi ekki vera í virkri atvinnuleit og getur þurft að sæta viðurlögum í formi missis bóta í tiltekinn tíma. Virk tengsl á milli vinnumarkaðsaðgerða og réttar til atvinnuleysisbóta auka líkur á að þeir einstaklingar afskrái sig fljótlega sem ekki eru raunverulega í atvinnuleit, enda á atvinnuleitandi rétt á atvinnuleysisbótum meðan hann tekur þátt í vinnumarkaðsúrræðum.²

Má því fallast á það mat félags- og tryggingamálaráðuneytisins, sem fram kemur í bréfi þess til Samkeppniseftirlitsins dags. 30. júní 2009, að tilgangur og eðli hinnar lögbundnu þjónustu Vinnumálastofnunar sé annar en starfsemi þeirra einkafyrirtækja sem annast vinnumiðlun og atvinnuauglýsingar.

Líkt og áður hefur komið fram var í erindi og öðrum skrifum Job.is til Samkeppniseftirlitsins vísað til 14. gr. samkeppnislaga og krafist fjárhagslegs aðskilnaðar í rekstri Vinnumálastofnunar. Þau sjónarmið fyrirtækisins voru áréttuð á fundi Samkeppniseftirlitsins með Job.is þann 17. nóvember 2009. Þá vísaði Job.is jafnframt til ákvæðis 11. gr. samkeppnislaga og taldi að Vinnumálastofnun misnotaði markaðsráðandi stöðu sína á sviði atvinnuauglýsinga og atvinnumiðlunar.

Hvað varðar ákvæði 14. gr. samkeppnislaga er Samkeppniseftirlitinu heimilt að mæla fyrir um fjárhagslegan aðskilnað opinbers fyrirtækis, eða fyrirtækis sem starfar að einhverju leyti í skjóli opinbers einkaleyfis eða verndar, annars vegar á milli þess hluta rekstrar fyrirtækisins sem nýtur einkaleyfis eða verndar og hins vegar þess hluta rekstrar sem er í frjálsri samkeppni við aðra aðila. Skal þess gætt að samkeppnisrekstur sé ekki niðurgreiddur af starfsemi sem nýtur einkaleyfis eða verndar.

Af því leiðir að tvö skilyrði þurfa að vera uppfyllt til þess að Samkeppniseftirlitið geti beitt heimildarákvæði 14. gr., sbr. m.a. ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 49/2008, *Krafa Félags Íslenskra stórkaupmanna um fjárhagslegan aðskilnað hjá Bóksölu stúdenta á milli annars vegar sölu á almennum markaði og hins vegar sölu til námsmanna*. Í fyrsta lagi þarf hlutaðeigandi fyrirtæki eða stofnun að vera opinbert fyrirtæki eða fyrirtæki sem starfar að einhverju leyti í skjóli opinbers einkaleyfis eða verndar og í annan stað þarf fyrirtækið að stunda rekstur sem er í frjálsri samkeppni við aðra aðila.

Síðara skilyrðið þarf að meta með hliðsjón af þeim sérstöku lagaákvæðum sem gilda um Vinnumálastofnun og þeim lögbundnu skyldum sem hvíla á stofnuninni og ekki eru lagðar á einkarekna vinnumiðlanir. Önnur þau störf sem stofnunin sinnir og ekki er beinlínis mælt fyrir um í lögnum, geta jafnframt verið talin þáttur í lögbundnu hlutverki

² Sjá skýrslu nefndar um atvinnuleysistryggingar og vinnumarkaðsaðgerðir frá nóvember 2005. Skýrslan er birt á heimasíðu félagsmálaráðuneytisins.



stofnunarinnar. Þess utan setja hinar lögbundnu skyldur skorður við aðkomu Samkeppniseftirlitsins að málefnum Vinnumálastofnunar. Hér má vísa til ákvæðis 12. gr. laga um vinnumarkaðsaðgerðir, þar sem kveðið er á um að stofnunin skuli annast skipulag vinnumarkaðsúrræða. Þá skal Vinnumálastofnun hafa eftirlit með þátttöku atvinnuleitanda í vinnumarkaðsaðgerðum, sbr. 14. gr. laganna. Ráðgjafar Vinnumálastofnunar skulu einnig boða atvinnuleitendur reglulega í viðtöl eftir þörfum hvers og eins og fara yfir og endurskoða áætlun um atvinnuleit og þátttöku atvinnuleitanda eftir þörfum hverju sinni.

Jafnframt er gert ráð fyrir að Vinnumálastofnun annist framkvæmd atvinnuleysis-trygginga, útgáfu atvinnuleyfa til útlendinga, framkvæmd laga um fæðingar- og foreldraorlof og laga um starfsmannaleigur samkvæmt sérlögum er um þessi atriði gilda. Að auki sér stofnunin um söfnun, vinnslu og miðlun upplýsinga um stöðu og horfur á vinnumarkaði sem og framkvæmd samningsins um Evrópska efnahagssvæðið að því er varðar vinnumarkaðinn, svo sem rekstur EURES-vinnumiðlunar. Sú skylda hvílir ekki á einkareknum vinnumiðlunum og er ekki hægt að gera slíka kröfu til þeirra, enda önnur sjónarmið höfð að leiðarljósi við rekstur þeirra. Vinnumálastofnun hefur því lögbundnu hlutverki að gegna, sem ekki á við um einkareknar vinnumiðlanir og getur stofnunin því ekki talist starfa í frjálstri samkeppni við aðra aðila á markaðnum. Sökum þessa þarf ekki að taka afstöðu til þess hvort fyrra skilyrðið er uppfyllt.

Við úrlausn máls þessa hefur þannig grundvallarþýðingu að mælt er fyrir um starfsemi Vinnumálastofnunar í lögum nr. 55/2006 um vinnumarkaðsaðgerðir. Þau lög eru sérlög sem ganga framur samkeppnislögum að því marki sem ákvæði þeirra skarast. Sá lagarammi sem þar er markaður um starfsemi og skyldur Vinnumálastofnunar veldur því að ekki er heimild til bindandi ílhtunar samkeppnisyfirvalda, sbr. t.d. úrskurð áfrýjunarnefndar samkeppnismála í máli nr. 11/1998 *Elín Sigurðardóttir gegn samkeppnisráði*.

Með hliðsjón af því sem nú hefur verið rakið er ljóst að skilyrði fyrir beitingu 14. gr. samkeppnislaga geta ekki talist uppfyllt. Getur Samkeppniseftirlitið þar með ekki gripið til aðgerða á grundvelli ákvæðisins vegna þess erindis sem hér er til umfjöllunar. Sökum framangreindra sérlaga koma heldur ekki ákvæði 11. gr. samkeppnislaga til álita í máli þessu. Hins vegar er tilefni til þess birta álit í málinu, sbr. nánar hér á eftir.

3.

Í erindi Job.is er auk framangreinds vísað til ákvæðis 15. gr. laga um vinnumarkaðsaðgerðir. Þar er kveðið á um að ráðgjafar Vinnumálastofnunar skuli leita eftir samstarfi við aðra þjónustuaðila í samráði við atvinnuleitanda þegar hann þurfi á þjónustu annarra fagaðila að halda til að ná árangri við að bæta vinnufærni sína í því skyni að verða virkur þátttakandi á vinnumarkaði. Ekki sé mælt fyrir um það í lögnum að stofnunin skuli ein sinna vinnumarkaðsaðgerðum, heldur gæti samstarf hennar við aðra aðila á markaðnum einnig leitt til minni tilkostnaðar. Á grundvelli þessa ákvæðis telur Job.is að Vinnumálastofnun sé í lófa lagið að leita eftir samstarfi við fyrirtækið um að annast allar eða flestallar auglýsingar um laus störf, enda teljist fyrirtækið til annarra fagaðila í skilningi ákvæðisins, eða annarra aðila sem aðstoði einstaklinginn með einum eða öðrum hætti.



Það er mat Samkeppniseftirlitsins að það falli ekki innan valdmarka stofnunarinnar að skera úr um hvort Vinnumálastofnun beri skylda samkvæmt ákvæðinu til að starfa með einkareknum atvinnumiðlunum. Samkeppniseftirlitið bendir þó á að í athugasemdum við ákvæðið í frumvarpi því er varð að lögum um vinnumarkaðsaðgerðir nr. 55/2006 er sérstaklega vísað til þjónustustofnana innan heilbrigðiskerfisins og félagslega kerfisins í því sambandi svo að árangur náist við að aðstoða einstaklinginn við að verða virkur á vinnumarkaði. Varðandi tilvísun til framangreinds ákvæðis er þó vísað til þess sem segir í tilmælum eftirlitsins til Vinnumálastofnunar sem fram koma síðar í þessu álit.

4.

Álit þetta er birt á grundvelli c-liðar 8. gr. samkeppnislaga nr. 44/2005, en samkvæmt ákvæðinu skal Samkeppniseftirlitið gæta þess að aðgerðir opinberra aðila takmarki ekki samkeppni og benda stjórnvöldum á leiðir til þess að gera samkeppni virkari og auðvelda aðgang nýrra samkeppnisaðila að markaði.

Þrátt fyrir að starfsemi Vinnumálastofnunar teljist ekki til samkeppnisreksturs í skilningi samkeppnislaga er það engu að síður mat Samkeppniseftirlitsins að framkvæmd stofnunarinnar við að uppfylla lögbundnar skyldur sínar geti skarast við samkeppnisrekstur og haft áhrif á þeim markaði sem um ræðir, sem eins og áður segir, er birting atvinnuauglýsinga og vinnumiðlun. Gefur sú niðurstaða tilefni til þess að álit þessu sé beint til Vinnumálastofnunar.

Að framan var rakið mat Job.is á því hvaða áhrif breyttar aðstæður í efnahagslífinu hafa haft á einkarekna vinnumiðlun. Í ljósi þess séu starfshættir og áherslur Vinnumálastofnunar, sem lúta að vinnumiðlun og auglýsingum á störfum, til þess fallnar að skerða hag og um leið samkeppnisstöðu einkarekinna fyrirtækja á markaðnum fyrir vinnumiðlanir. Það er mat Samkeppniseftirlitsins að brotthvarf einkarekinna vinnumiðlana og annarra sem starfa á markaði fyrir vinnumiðlun og atvinnuauglýsingar hefði slæm áhrif á vinnumarkaðsaðgerðir í landinu. Í ljósi núverandi efnahagsástands má ætla að bæði einkarekin fyrirtæki og opinberar stofnanir reyni eftir föngum að gæta aðhalds í rekstri sínum. Það virðist vera nærtækt hjá þeim í þessu tilliti að snúa sér til Vinnumálastofnunar og nýta sér þá þjónustu hennar sem tengist vinnumiðlun og fyrirtækin eða stofnanirnar þurfa ekki að greiða sérstaklega fyrir. Samkvæmt erindi Job.is hafa sveitarfélög sagt upp samningi sínum við einkareknar vinnumiðlanir og nýtt sér í auknum mæli gjaldfrjálsa þjónustu Vinnumálastofnunar.

Til þess að samkeppni geti þrífist á markaði eins og þeim sem hér um ræðir þurfa aðstæður að vera með þeim hætti að aðgangur inn á markaðinn sé ekki hindraður og að þeim, sem þar starfa, sé skapað umhverfi sem leiðir til jafnræðis þeirra á milli. Að mati Samkeppniseftirlitsins verður opinber aðili sem starfar á sviði sem skarast á við samkeppnisrekstur, líkt og raunin er með Vinnumálastofnun, að gæta þess í störfum sínum að raska ekki samkeppni þeirra sem stunda samkeppnisreksturinn.

Í umsögn félags- og tryggingamálaráðuneytis segir að stofnuninni sé falið að miðla upplýsingum um laus störf til atvinnuleitenda og veita þeim aðstoð við að finna störf við hæfi. Einnig segir að til að *„tryggja jafnt aðgengi að upplýsingum um laus störf og þar með gæta jafnræðis milli atvinnuleitenda sem hafa óskað eftir þjónustu Vinnumálastofnunar, sbr. 11. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993, hefur stofnunin sett á*



heimasíðu sína upplýsingar um þau lausu störf sem hún hefur fengið tilkynningar um frá atvinnurekendum.“ Birting atvinnuauklýsinga hjá Vinnumálastofnun, á þann hátt sem stofnunin gerir, getur verið ákveðin leið til að koma á tengslum milli atvinnuleitenda og atvinnurekenda. Því fylgir hins vegar að þeir síðarnefndu fá þjónustu endurgjaldslaust hjá hinni opinberu stofnun, Vinnumálastofnun, sem til skamms tíma hefur verið hluti þeirrar þjónustu sem einkareknar vinnumiðlanir hafa annast gegn gjaldi.

5.

Samkvæmt upplýsingum Samkeppniseftirlitsins eru þess dæmi að í núverandi efnahagsástandi hafi atvinnurekendur hætt í viðskiptum við einkareknar vinnumiðlanir og nýti sér nú þess í stað gjaldfrjálsa þjónustu Vinnumálastofnunar. Með hliðsjón af því telur Samkeppniseftirlitið ekki óvarlegt að ætla að samkeppni á hinum skilgreinda markaði þessa máls sé hætta búin.

Í því skyni að greiða fyrir aðgengi inn á markað fyrir einkareknar vinnumiðlanir og til eflingar og örvunar samkeppni á þeim markaði, er það mat eftirlitsins að æskilegt sé að Vinnumálastofnun nýti krafta og kerfi einkarekinna vinnumiðlana í störfum sínum, að því marki sem það samrýmist lögbundnu hlutverki stofnunarinnar.

Með hliðsjón af framangreindu beinir Samkeppniseftirlitið eftirfarandi tilmælum til Vinnumálastofnunar, sem að mati eftirlitsins geta verið til þess fallnar að styðja við markmið Vinnumálastofnunar um vinnumarkaðsaðgerðir, jafnframt því að efla samkeppni á markaði fyrir einkareknar vinnumiðlanir:

- Vinnumálastofnun birti með meira áberandi hætti en nú er gert tengla á heimasíður einkarekinna vinnumiðlana, þar sem auglýsingar um laus störf birtast. Þannig beini Vinnumálastofnun þeim sem leita til stofnunarinnar í atvinnuleit í ríkari mæli til hinna einkareknu vinnumiðlana sem starfa á markaðnum til að afla upplýsinga um laus störf á vegum þeirra og ráðgjöf að öðru leyti.
- Vinnumálastofnun hafi nánara samstarf við einkareknar vinnumiðlanir um veitingu þjónustu, t.d. með því að nýta skráningar- og úrvinnslukerfi þeirra. Getur þetta m.a. átt við um eftirlit með þeim sem eru skráðir atvinnulausir og umsóknarferli þeirra eða greiningu á kröfum atvinnurekenda til umsækjenda og mat á því hvaða atvinnuleitendur uppfylli viðkomandi kröfur. Til greina kæmi að bjóða út tiltekna verkþætti eða gera þjónustusamninga við einkareknar vinnumiðlanir.

Samkeppniseftirlitið telur að líti Vinnumálastofnun til framangreindra atriða í störfum sínum gæti það haft jákvæð áhrif á samkeppni á milli þeirra vinnumiðlana sem á markaðnum starfa, en um leið staðinn vörður um þá hagsmuni sem Vinnumálastofnun er ætlað að sinna.

Samkeppniseftirlitið

Guðmundur Sigurðsson

