

GRUNDLAGSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 11/2010 rd

Regeringens proposition med förslag till lagar om ändring och temporär ändring av lagen om offentlig arbetskraftsservice samt om ändring av vissa lagar som har samband med den

Till arbetslivs- och jämställdhetsutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 9 februari 2010 en proposition med förslag till lagar om ändring och temporär ändring av lagen om offentlig arbetskraftsservice samt om ändring av vissa lagar som har samband med den (RP 274/2009 rd) till arbetslivs- och jämställdhetsutskottet för beredning och bestämde samtidigt att grundlagsutskottet ska lämna utlåtande till arbetslivs- och jämställdhetsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- överinspektör Inka Douglas och överinspektör Tiina Korhonen, arbets- och näringsministeriet
- professor Niklas Bruun
- professor Raija Huhtanen
- professor Veli-Pekka Viljanen.

Dessutom har skriftliga utlåtanden lämnats av
— juris licentiat Maija Sakslin
— professor Kaarlo Tuori.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår ändringar i lagen om offentlig arbetskraftsservice, lagen om utkomstskydd för arbetslösa, lagen om arbetsverksamhet i rehabiliteringssyfte och lagen om främjande av invandrarers integration samt mottagande av asylsökande.

De föreslagna ändringarna gäller bland annat när jobsökning ska anses gälla och när den ska anses upphöra. Dessutom lindras villkoren när det gäller lönesubvention för personer som inte fyllt 25 år. Syftet är att förebygga förlängd arbetslöshet för unga.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft den 1 maj 2010.

I den del av motiveringen som gäller lagstiftningsordningen granskas bestämmelserna om jobsökningens giltighet och upphörande i ljuset av rätten till grundläggande försörjning enligt 19 § 2 mom. i grundlagen. Lönesubventionen för sysselsättning av personer som inte fyllt 25 år granskas med avseende på diskrimineringsförbudet i grundlagens 6 § 2 mom., skyldigheten att främja sysselsättningen i dess 18 § 2 mom. och de rättigheter som garanteras i dess 19 §. Regeringen anser att de föreslagna lagarna inte strider mot grundlagen, men att det är önskvärt att man ber grundlagsutskottet om ett utlåtande.

tande, eftersom frågan är av principiell betydelse.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

När jobsökningen upphör att gälla

Bestämmelser om när en jobsökning upphör att vara i kraft finns i 3 kap. 6 a § i lagförslag 1. Det finns ett nära samband mellan när en persons jobsökning anses upphöra och personens rätt att få arbetslöshetsförmåner enligt lagen om utkomstskydd för arbetslösa, eftersom den som vill få sådana förmåner bland annat ska registrera sig som arbetssökande i informationssystemet för arbetsförvaltningens kundbetjäning enligt lagen om offentlig arbetskraftsservice och hålla jobsökningen i kraft på arbets- och näringsbyrån.

Det finns en koppling mellan bestämmelserna om förutsättningarna för att få arbetslöshetsförmåner och den garanterade grundläggande försörjning vid arbetslöshet som avses i 19 § 2 mom. i grundlagen. Grundlagsutskottet har i sina tidigare granskningar av liknande reglering ansett att bestämmelsen måste kompletteras med en beskrivning av de åtgärder som arbetskraftsbyrån kräver och vars försummelse kan leda till att en arbetsansökan upphör att vara i kraft. Dessutom ansågs det att proportionalitetsprincipen inom förvaltningen bör lyftas fram genom att paragrafen föreskriver att en ansökan upphör att gälla bara vid allvarliga försummelse (GrUU 47/2002 rd, s. 3/I).

Nu föreslår regeringen en ny punkt i bestämmelserna om när en jobsökning upphör att vara i kraft (3 kap. 6 a § 1 mom. 4 punkten i lagförslag 1 om ändring av lagen om offentlig arbetskraftsservice). Enligt den ska en jobsökning upphöra att vara i kraft om den arbetssökande uteblir från ett avtalat möte eller ett möte som arbets- och näringsbyrån annars i förväg informerat arbetssökanden om och som hålls för att utarbeta eller revidera en sysselsättningsplan eller en plan som ersätter den. Att utebli från ett möte

kan enligt utskottets uppfattning i ett sådant lagstiftningssammanhang anses vara en allvarlig försummelse bara om det inte finns en godtagbar orsak till frånvaron. Bestämmelsen bör kompletteras på detta sätt.

Lönesubvention för anställning av personer under 25 år

Den föreslagna 7 kap. 3 § 4 mom. 2 a-punkten i lagförslag 1 medger att företag beviljas lönesubvention för visstidsanställning av en person som inte har fyllt 25 år och som varit arbetslös minst tre månader utan avbrott. Den föreslagna bestämmelsen är temporär och avses gälla till och med den 31 december 2011. Lönesubventioner som beviljas med stöd av den bestämmelsen kan betalas ut högst till och med den 31 december 2012.

Den inverkar i sig inte på de förmåner en person får eftersom det är arbetsgivaren som beviljas lönesubventionen. Men samtidigt leder bestämmelsen till att de som inte fyllt 25 år får bättre möjligheter att få visstidsanställningar. Bestämmelsen är därmed betydelsefull med tanke på det som föreskrivs i 6 § 2 mom. i grundlagen om att ingen utan godtagbart skäl får särbehandlas på grund av ålder.

Grundlagsutskottet har när det gäller arbetsmarknadslagstiftning ansett att det rådande läget i fråga om ungdomsarbetslöshet vid sidan om vissa andra faktorer är ett godtagbart skäl för särbehandling av personer under 25 år när det har gällt att ställa strängare krav för arbetsmarknadsstöd till ungdomar (GrUU 17/1996 rd, s. 2—3, och GrUU 46/2002 rd, s. 6/I). Målet enligt propositionsmotiven är att förebygga förlängd arbetslöshet genom att särskilt främja nyutexaminerade ungdomars placering på arbetsmarknaden under den pågående recessionen, och utskottet anser att det på motsvarande sätt är klart att också detta utgör ett godtagbart skäl för positiv

särbehandling enligt den aktuella bestämmelsen. Dessutom kommer bestämmelsen i fråga att vara i kraft en relativt kort tid, vilket gör den mindre problematisk med avseende på grundlagens diskrimineringsförbud. Detsamma följer av att man med ungdomar i arbetsmarknadslagstiftningen i allmänhet avser personer under 25 år. Men det är ändå viktigt att regeringen i samband med lagstiftning av det här slaget i fortsättningen med hjälp av statistik eller andra klart verifierbara metoder presenterar de grunder som den anser gör särbehandling på grund av ålder godtagbar i ljuset av 6 § i grundlagen (jfr GrUU 27/2009 rd, s. 2—3, och GrUU 46/2002 rd, s. 6/I).

Pendlingsregion

Enligt 9 § 1 mom. i lagförslag 2 sträcker sig en persons pendlingsregion 80 kilometer från personens faktiska bostad. Detta innebär att pendlingsregionen nu kommer att bestämmas på samma sätt för alla, vilket inte är fallet när det gäller det gällande sättet som bygger på boningskommun.

Bestämmelsen hänger samman med den i grundlagens 9 § 1 mom. garanterade rätten att röra sig fritt inom landet och att där välja bostadsort. Grundlagsutskottet har inte i sig ansett att det med avseende på rörelsefriheten är problematiskt med kommunbaserade pendlingsregioner. Utskottet har ändå ansett att skyldigheten att ta emot arbete även inom en pendlingsregion utan fallspecifik tillämpning kan leda till ett slutresultat som står i strid med bestämmelsen om den grundläggande friheten att välja bostadsort, om till exempel kollektivtrafiken mellan det erbjudna arbetet och den arbetssökandes bostadsort är på så sätt dåligt ordnad att arbetsdagen blir oskäligt lång i relation till förvärvsinkomsten (GrUU 46/2002 rd, 4/I).

Enligt propositionsmotiven är det genomsnittliga maximiavståndet för de nuvarande pendlingsregionerna ca 80 kilometer. En förenhetlig definition av begreppet pendlingsregion kan anses motiverad ur ett jämlikhetsperspektiv. När definitionen är enhetlig kommer inte heller ändrade kommungränser att påverka

pendlingsregionens omfattning. Vikten av omständigheterna i det enskilda fallet framgår tillräckligt tydligt av 2 kap. 14 § 1 mom. i lagförslag 2. Med stöd av det kan en arbetssökande vägra ta emot erbjudet arbete även inom sin pendlingsregion, om hans eller hennes dagliga arbetsresa vid heltidsarbete skulle överstiga tre timmar och vid deltidarbete två timmar. Bestämmelserna påverkar inte behandlingsordningen för lagförslaget.

Rättsskydd för dem som deltar i arbetsmarknadsåtgärder

Enligt 8 kap. 1 § 1 mom. i lagen om offentlig arbetskraftsservice är arbetsmarknadsåtgärder enligt den lagen arbetsprövning, arbetslivsträning och arbetspraktik, när de ordnas på en arbetsplats. Bestämmelser om rättslig ställning för dem som deltar i sådana åtgärder finns i lagens 8 kap. 3 §. Enligt det föreslagna 1 mom. står den som deltar i en arbetsmarknadsåtgärd inte i anställningsförhållande till den som ordnar åtgärden eller till arbets- och näringsbyrån. Enligt det gällande 8 kap. 3 § 2 mom. ansvarar den som ordnar arbetsmarknadsåtgärden för arbetarskyddet för den som deltar i åtgärden. Regeringen föreslår nu att paragrafen kompletteras med ett nytt 3 mom. Det innebär att också bestämmelserna om arbetsgivare och arbetstagar i lagen om integritetsskydd i arbetslivet i tillämpliga delar ska gälla den som ordnar arbetsmarknadsåtgärder och den som deltar i sådana åtgärder.

Det är enligt utskottet motiverat att utvidga tillämpningen av lagen om integritetsskydd i arbetslivet till arbetsmarknadsåtgärder, bland annat med tanke på skyddet för privatlivet och personuppgifter som garanteras i 10 § 1 mom. i grundlagen. Det ter sig ändå som om den rättsliga ställningen för den som deltar i arbetsmarknadsåtgärder fortsatt kommer att ha vissa luckor, påpekar utskottet. Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet bör därför ytterligare granska om exempelvis bestämmelserna om tillämpningsområde i jämställdhetslagen och lagen om likabehandling innebär att de lagarna också blir tillämpliga i dessa situationer. Om de lagarna inte annars blir tillämpliga är det till följd av jämlik-

GrUU 11/2010 rd — RP 274/2009 rd

hetsbestämmelserna i grundlagens 6 § 2 och 4 mom. lämpligt att i 8 kap. 3 § i lagförslag 1 lägga till hänvisningar också till dem. Dessutom bör arbetslivs- och jämställdhetsutskottet också bedöma om semesterlagstiftningen ska tillämpas på dem som deltar i arbetsmarknadsåtgärder.

Utlåtande

Grundlagsutskottet anser

att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Helsingfors den 18 mars 2010

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Kimmo Sasi /saml
vordf. Jacob Söderman /sd
medl. Ulla Karvo /saml
Elsi Katainen /cent
Kari Kärkkäinen /kd
Elisabeth Naucclér /sv
Ville Niinistö /gröna

Veijo Puhjo /vänst
Tapani Tölli /cent
Tuulikki Ukkola /saml (delvis)
Ulla-Maj Wideroos /sv
ers. Johannes Koskinen /sd
Raimo Piirainen /sd.

Sekreterare var

utskottsråd Petri Helander.