

**PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN
LAUSUNTO 20/2012 vp**

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi työttömyysturvalain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta, toimeentulotuesta annetun lain 11 §:n muuttamisesta sekä asumistukilain 15 §:n väliaikaisesta muuttamisesta

Sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 21 päivänä syyskuuta 2012 lähettäessään hallituksen esityksen eduskunnalle laeiksi työttömyysturvalain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta, toimeentulotuesta annetun lain 11 §:n muuttamisesta sekä asumistukilain 15 §:n väliaikaisesta muuttamisesta (HE 115/2012 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi sosiaali- ja terveysvaliokuntaan samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausunto sosiaali- ja terveysvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitussihteeri Pekka Paaermaa, sosiaali- ja terveysministeriö
- ylitarkastaja Timo Meling, työ- ja elinkeinoministeriö
- professori Pentti Arajärvi.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- professori Raija Huhtanen
- professori Kaarlo Tuori
- professori Veli-Pekka Viljanen.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi työttömyysturvalakia ja toimeentulotuesta annettua lakia. Lisäksi työttömyysturvalakia ja asumistukilakia ehdotetaan muutettavaksi väliaikaisesti. Työmarkkinatuen saajan puolison tulojen perusteella suoritettavasta tarveharkinnasta ehdotetaan luovuttavan, minkä lisäksi työttömyysturvassa ehdotetaan toteutettavaksi määräaikainen työllistymisrahakokeilu.

Esitys liittyy valtion vuoden 2013 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi

sen yhteydessä. Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2013.

Esityksen säätämisjärjestysperusteluissa sääntelyä on arvioitu perustuslain 6 §:n sisältämän yhdenvertaisuusperiaatteen, perustuslain 18 §:n 2 momentissa asetetun työllisyyden edistämismääräyksen ja perustuslain 19 §:n 2 momentissa olevan perustoimeentulon turvaa koskevan oikeuden kannalta. Työllistymisrahan myöntäminen vain kuntakokeiluun kuuluvissa kunnissa asuville henkilöille ei valtioneuvoston mukaan merkinne sellaista poikkeusta yhden-

vertaisuusperiaatteesta, että lakiehdotusta ei voitaisi käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Asian mahdollisen tulkinnanvaraisuuden

vuoksi valtioneuvosto on kuitenkin pitänyt suotavana, että asiasta hankitaan perustuslakivaliokunnan lausunto.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Työllistymisrahakokeilu

Hallituksen esityksen yhtenä tarkoituksena on toteuttaa määräaikainen ja alueellinen työllistymisrahakokeilu. Työmarkkinatuki myönnetään 1. lakiehdotuksen 9 luvun 1 §:n mukaan työllistymisrahana henkilölle, joka ottaa vastaan vähintään kolme kuukautta kestävä palkansaajan työssäoloehtoon luettavan työn. Työmarkkinatuki maksetaan työllistymisrahana yhden kuukauden ajalta työsuhteen alkamisesta lukien. Työllistymisrahan saamisen edellytyksenä on muun ohella se, että henkilö asuu työsuhteen alkaessa jossakin 9 luvun 2 §:ssä tarkoitettussa kunnassa. Sääntelyn on tarkoitus olla voimassa kolmen vuoden ajan.

Ehdotettu sääntely merkitsee sitä, että siinä tarkoitettuun työllistymisrahaan ovat kokeilun ajan oikeutettuja vain tietyissä Suomen kunnissa asuvat henkilöt, jotka täyttävät muut työllistymisrahan saamisen edellytykset. Työllistymisrahan saaminen riippuu siten henkilön asuinkunnasta, jolloin eri kunnissa asuvat pitkäaikaistyöttömät joutuvat etuuden saamisen suhteen keskenään eri asemaan. Sääntelyä on arvioitava perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuussääntelyn kannalta. Se edellyttää lähtökohtaisesti samantasaista kohtelua muun muassa asuinpaikkaan katsomatta. Perustuslakivaliokunta on kuitenkin pitänyt jonkinasteiseen erilaisuuteen johtavaa kokeilulainsäädäntöä sinänsä hyväksyttävänä yhdenvertaisuuden kannalta. Valiokunta on tällöin korostanut, ettei yhdenvertaisuusperiaatteesta johdu tiukkoja rajoja lainsäätäjän harkinnalle pyrittäessä kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaan sääntelyyn ja että kokeilu saattaa ainakin joissakin rajoissa muodostaa sellaisen hyväksyttävän perusteen, jonka nojalla muodol-

lisesta yhdenvertaisuudesta voidaan tinkiä alueellisessa suhteessa (PeVL 42/2010 vp, s. 5/I, PeVL 11/2002 vp, s. 2—3 ja PeVL 58/2001 vp, s. 2). Perustuslakivaliokunta on lisäksi kokeiluluonteista lainsäädäntöä arvioidessaan korostanut perusoikeussäätelyyn yleisesti kohdistuvaa lailla säätämisen vaatimusta ja todennut sen ulottuvan myös yhdenvertaisuusperiaatteeseen. Vaatimus on tullut ottaa huomioon muun ohella kokeilun alueen määrittelyssä säätämällä kokeilun alueesta suoraan laissa tai sitomalla päätöksentekoa lain tasolla riittävän täsmällisesti määriteltyihin kriteereihin. Kokeilusääntöksiille on myös tullut asettaa voimassaolorajoitus siten, että ne ovat voimassa vain kokeiluun tarvittavan lyhyen ajan (ks. PeVM 4/2006 vp, s. 3/I ja siinä mainitut valiokunnan lausunnot).

Nyt arvioitavana olevan kokeilulainsäädännön tarkoituksena on pyrkiä selvittämään yhden työllisyyspoliittisen keinon, työllistymisrahan, vaikutuksia pitkäaikaistyöttömien työllistymiseen. Tavoite vastaa perustuslain 18 §:n 2 momentissa julkiselle vallalle asetettua velvoitetta edistää työllisyyttä ja pyrkiä turvaamaan jokaiselle oikeus työhön. Kokeilun alueellinen soveltamisala on määritelty täsmällisesti laissa luettelamalla kokeilun alueeseen kuuluvat kunnat. Kokeiluun on perustellusti valittu kuntia, joissa työttömyysaste ja pitkäaikaistyöttömien osuus työttömistä on keskimääräistä korkeampi. Kokeilulainsäädännön soveltamisaika on rajattu tämmentyypisessä kokeilussa asianmukaisena pidettävän lyhyeksi ajaksi eli kolmeksi vuodeksi. Sääntely ei valiokunnan mielestä muodostu perustuslain yhdenvertaisuussääntelyn kannalta ongelmalliseksi etenkin, kun lisäksi otetaan huomioon, että työllistymisrahan saaminen laissa määritellyllä tavalla yhden kuukauden ajalta ei aseta ihmisiä kohtuuttomasti eri asemaan.

Työmarkkinatuen tarveharkinta

Esityksessä ehdotetaan, että työmarkkinatuen saajan puolison tulojen perusteella suoritettavasta tarveharkinnasta luovutaan kokonaan. Tämä vastaa perustuslakivaliokunnan työttömyysturvalain säätämisen yhteydessä esittämää näkemystä siitä, että perustuslain kanssa parhaiten sopusoinnussa on sellainen järjestely, jossa tar-

veharkinta kohdistuu vain työttömän omiin tuloihin (PeVL 46/2002 vp, s. 5/I).

Lausunto

Lausuntonaan perustuslakivaliokunta esittää,

että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Helsingissä 19 päivänä lokakuuta 2012

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Johannes Koskinen /sd
vpj. Outi Mäkelä /kok
jäsen. Sauli Ahvenjärvi /kd
Eeva-Johanna Eloranta /sd
Ilkka Kantola /sd
Pia Kauma /kok
Kimmo Kivelä /ps
Anna Kontula /vas

Jukka Kopra /kok
Markus Lohi /kesk
Elisabeth Naucélér /r
Tom Packalén /ps
Raimo Piirainen /sd
Vesa-Matti Saarakkala /ps
Tapani Tölli /kesk
vjäs. Kimmo Sasi /kok.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Petri Helander.