

## Perustuslakivaliokunta

**Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi sekä laiksi sosiaalisista yrityksistä annetun lain kumoamisesta**

**Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle**

### JOHDANTO

#### *Vireilletulo*

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi sekä laiksi sosiaalisista yrityksistä annetun lain kumoamisesta (HE 175/2022 vp): Asia on saapunut perustuslakivaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle.

#### *Asiantuntijat*

Valiokunta on kuullut:

- erityisasiantuntija Tarja Krakau, työ- ja elinkeinoministeriö
- erityisasiantuntija Ville Heinonen, työ- ja elinkeinoministeriö
- professori (emerita) Raija Huhtanen
- professori Toomas Kotkas
- professori Olli Mäenpää

### HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettua lakia. Lisäksi ehdotetaan, että sosiaalisista yrityksistä annettu laki kumotaan ja kahdeksaa muuta lakia muutetaan.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2023.

Esitykseen sisältyvissä säätämisperusteluissa lakiehdotuksia tarkastellaan perustuslain 6 §:n mukaisen yhdenvertaisuuden, 18 §:ssä säädetyn työllisyyden edistämismääräyksen ja 21 §:ssä tarkoitetun oikeusturvan kannalta.

## Valiokunnan lausunto PeVL 68/2022 vp

Hallituksen käsityksen mukaan lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Palkkatuen kohderyhmiin ehdotettujen muutosten vuoksi hallitus pitää kuitenkin suotavana, että perustuslakivaliokunta antaisi asiasta lausunnon.

### VALIOKUNNAN PERUSTELUT

(1) Hallituksen esityksen pääsisällön muodostavat julkisista työvoima- ja yrityspalveluista annetun lain muutosehdotukset. Muutokset kohdistuvat palkkatukea koskevaan sääntelyyn. Palkkatuki on työttömän työnhakijan työllistymisen edistämiseksi tarkoitettu tuki, jonka työ- ja elinkeinotoimisto voi myöntää työnantajalle palkkakustannuksiin. Lisäksi lakiin lisätään säännökset 55 vuotta täyttäneiden työllistämistuesta.

(2) Palkkatuella tuetun työn tarkoituksena on edistää työttömän työnhakijan työllistymistä avoimille työmarkkinoille parantamalla hänen ammatillista osaamistaan. Palkkatuella tuetulla työllä edistetään myös alentuneesti työkykyisen sekä 60 vuotta täyttäneen pitkään työttömänä olleen mahdollisuuksia saada työtä ja osallistua työelämään. Työllistämistuen tarkoituksena on edistää 55 vuotta täyttäneiden työllistymistä parantamalla heidän ammatillista osaamistaan tai yrittäjävalmiuksiaan. Ehdotetuilla säännöksillä pyritään siten osaltaan toteuttamaan julkiselle vallalle perustuslain 18 §:n 2 momentissa osoitettua velvoitetta edistää työllisyyttä ja pyrkiä turvaamaan jokaiselle oikeus työhön.

(3) Esityksessä ehdotetaan, että ammatillisen osaamisen parantamiseen myönnetyn palkkatuen kohderyhmää muutetaan rajaamalla palkkatuki heikossa työmarkkina-asemassa olevien työttömien työnhakijoiden työllistymisen edistämisen tueksi. Palkkatuen myöntäminen ammatillisen osaamisen parantamiseen on 1. lakiehdotuksen 7 luvun 2 §:n mukaan mahdollista, kun työtön työnhakija on 15—24-vuotias tai yli 50-vuotias. Palkkatukea ammatillisen osaamisen parantamiseen voidaan myöntää myös, jos työttömällä työnhakijalla ei ole toisen asteen koulutusta tai hän on oikeutettu kotoutumisen edistämisestä annetussa laissa tarkoitettuun kotoutumissuunnitelmaan. Lisäksi palkkatuki ammatillisen osaamisen parantamiseen voidaan myöntää, jos työtön työnhakija ei ole ollut ansiotyössä kuuden edeltävän kuukauden aikana.

(4) Palkkatuen kohdejoukkoa koskeva sääntely on merkityksellistä yhdenvertaisuutta ja syrjintäkieltoa koskevan perustuslain 6 §:n kannalta. Ihmiset ovat perustuslain 6 §:n 1 momentin mukaan yhdenvertaisia lain edessä. Säännös ilmaisee paitsi vaatimuksen oikeudellisesta yhdenvertaisuudesta myös ajatuksen tosiasiallisesta tasa-arvosta. Siihen sisältyy mielivallan kieltä ja vaatimus samanlaisesta kohtelusta samanlaisissa tapauksissa (HE 309/1993 vp, s. 42). Yhdenvertaisuussäännös kohdistuu myös lainsäätäjään. Lailla ei voida mielivaltaisesti asettaa ihmisiä tai ihmisryhmiä toisia edullisempaan tai epäedullisempaan asemaan. Yhdenvertaisuussäännös ei kuitenkaan edellytä kaikkien ihmisten kaikissa suhteissa samanlaista kohtelua, elleivät asiaan vaikuttavat olosuhteet ole samanlaisia. Yhdenvertaisuusnäkökohdilla on merkitystä sekä myönnettäessä lailla etuja ja oikeuksia ihmisille että asetettaessa heille velvollisuuksia. Toisaalta lainsäädännölle on ominaista, että se kohtelee tietyn hyväksyttävän yhteiskunnallisen intressin vuoksi ihmisiä eri tavoin edistääkseen muun muassa tosiasiallista tasa-arvoa (HE 309/1993 vp, s. 42—43, ks. myös PeVL 31/2014 vp, s. 3/I).

## Valiokunnan lausunto PeVL 68/2022 vp

(5) Ketään ei saa perustuslain 6 §:n 2 momentin mukaan ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Säännöksessä lueteltuja eroteluperusteita voidaan pitää syrjintäkiellon ydinalueena. Luetteloa ei ole kuitenkaan tarkoitettu tyhjentäväksi, vaan eri asemaan asettaminen on kielletty myös muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Tällainen syy voi olla esimerkiksi yhteiskunnallinen asema, varallisuus, yhdistystoimintaan osallistuminen, perhesuhteet, raskaus, aviollinen syntyperä, seksuaalinen suuntautuminen ja asuinpaikka (HE 309/1993 vp, s. 43—44, ks. myös PeVL 31/2014 vp, s. 3/I). Perustuslain 6 §:n 2 momentissa tarkoitettulle erilaisen kohtelun mahdollistavalle hyväksyttävälle perusteelle asetettavat vaatimukset ovat valiokunnan vakiintuneen käytännön mukaan erityisesti säännöksessä lueteltujen kiellettyjen eroteluperusteiden kohdalla korkeat (ks. esim. PeVL 57/2016 vp, PeVL 31/2013 vp, PeVL 1/2006 vp, s. 2/I, PeVL 38/2006 vp, s. 2). Hyväksyttävän perusteen on valiokunnan käytännössä edellytetty olevan asiallisessa ja kiinteässä yhteydessä lain tarkoitukseen (ks. esim. PeVL 44/2010 vp, s. 5—6). Henkilöihin kohdistuvat erotellut eivät saa olla mielivaltaisia, eivätkä erot saa muodostua kohtuuttomiksi (ks. esim. PeVL 57/2016 vp, PeVM 11/2009 vp, s. 2, PeVL 60/2002 vp, s. 4, PeVL 18/2006 vp, s. 6)

(6) Perustuslakivaliokunta kiinnittää yhdenvertaisuuden kannalta huomiota siihen, että esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa ei tehdä selkoa palkkatuen myöntämiselle asetetun 50 vuoden ikärajan perusteluista. Muualta esityksen perusteluista voi saada sen käsityksen, että ikäraja johtuisi ennen muuta ryhmäpoikkeusasetuksen epäedullisessa asemassa olevan työntekijän määritelmästä. Ottaen huomioon mahdollisuuden soveltaa palkkatukisääntelyä laissa säädetyin edellytyksiin myös 25—49-vuotiaisiin työttömiin työnhakijoihin ehdotettu ikärajasääntely ei kuitenkaan näin niukasti perusteltunakaan muodostu perustuslain 6 §:n kannalta ongelmalliseksi.

(7) Julkisista työvoima- ja yrityspalveluista annetussa laissa erikseen säänneltäväksi ehdotetun 55 vuotta täyttäneiden työllistämistuen myöntämisedellytykset ja sen suuruus poikkeavat palkkatuen sääntelystä. Myös työllistämistuen ikärajaa perustellaan hallituksen esityksessä varsin niukasti. Perustuslakivaliokunta on kuitenkin hiljattain pitänyt samantyyppisessä sääntely-yhteydessä mahdollisena asettaa 55 vuotta täyttäneet eri asemaan kuin nuoremmat, vaikkei tälle nimenomaiselle ikärajalle ollut esitetty perusteluksi tilastotietoa työttömyyden pitkittymisen erityisen merkittävästi muuttuvasta riskistä (PeVL 32/2022 vp, kappaleet 6—7). Nyt ehdotettu sääntely ei muodostu ongelmalliseksi perustuslain 6 §:n kannalta.

## VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Perustuslakivaliokunta esittää,

*että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.*

## Valiokunnan lausunto PeVL 68/2022 vp

Helsingissä 22.11.2022

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Johanna Ojala-Niemelä sd

varapuheenjohtaja Heikki Vestman kok

jäsen Outi Alanko-Kahiluoto vihr

jäsen Jukka Gustafsson sd

jäsen Maria Guzenina sd

jäsen Olli Immonen ps

jäsen Mikko Kinnunen kesk

jäsen Anna Kontula vas

jäsen Jukka Mäkynen ps

jäsen Sakari Puisto ps

jäsen Ville Valkonen kok

jäsen Tuula Väättäinen sd

varajäsen Wille Rydman wr

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Liisa Vanhala