

**PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN  
LAUSUNTO 11/2010 vp**

**Hallituksen esitys laeiksi julkisesta työvoimapa-  
palvelusta annetun lain muuttamisesta ja väli-  
aikaisesta muuttamisesta sekä eräiden siihen  
liittyvien lakien muuttamisesta**

*Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle*

**JOHDANTO**

***Vireilletulo***

Eduskunta on 9 päivänä helmikuuta 2010 lähettäessään hallituksen esityksen laeiksi julkisesta työvoimapaalvelusta annetun lain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta sekä eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta (HE 274/2009 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi työelämä- ja tasa-arvovaliokuntaan samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausunto työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle.

***Asiantuntijat***

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- ylitarkastaja Inka Douglas ja ylitarkastaja Tiina Korhonen, työ- ja elinkeinoministeriö
- professori Niklas Bruun
- professori Raija Huhtanen
- professori Veli-Pekka Viljanen.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- oikeustieteen lisensiaatti Maija Sakslin
- professori Kaarlo Tuori.

**HALLITUKSEN ESITYS**

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi julkisesta työvoimapaalvelusta annettua lakia, työttömyysturvalakia, kuntouttavasta työvoimatoiminnasta annettua lakia sekä maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta annettua lakia.

Sääntelyä ehdotetaan muutettavaksi muun muassa työnhaun voimassaolon ja sen lakkaamisen osalta. Nuorten työttömyyden pitkittymisen ehkäisemiseksi palkkatuen ehtoja lievennetään alle 25-vuotiailla. Lisäksi työssäkäyntialueen määrittely muutetaan kilometripohjaiseksi.

Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan 1 päivänä toukokuuta 2010.

Esityksen säätämisperusteluissa työnhaun voimassaoloa ja sen lakkaamista koskevaa sääntelyä arvioidaan perustuslain 19 §:n 2 momentin valossa perustoimeentulon turvasta. Alle 25-vuotiaiden työllistämistä palkkatuella tarkastellaan perustuslain 6 §:n 2 momentin syrjäntäkiellon, perustuslain 18 §:n 2 momentin työllisyyden edistämisperusteluissa samoin kuin perustuslain 19 §:n turvaamien oikeuksien näkökulmasta. Lisäksi sääntelyä työssäkäyntialueista arvioidaan perustuslain 9 §:n 1 momentissa turvattuna liikkumisvapauden ja perustuslain 19 §:n kannalta. Hallitus katsoo, etteivät ehdotetut lait ole perustuslain kanssa ristiriidassa. Se on kuitenkin asian periaatteellisen merkityksen

vuoksi pitänyt suotavana hankkia asiasta perustuslakivaliokunnan lausunto.

## VALIOKUNNAN KANNANOTOT

### *Perustelut*

#### *Työnhaun voimassaolon lakkaaminen*

Työnhaun voimassaolon lakkaamisesta on säännöksiä 1. lakiehdotuksen 3 luvun 6 a §:ssä. Työnhaun voimassaolon lakkaamisella on kiinteä yhteys työttömyysturvalain mukaiseen oikeuteen saada työttömyysetuutta, koska työttömyysetuuden saamisedellytyksiä ovat muun muassa henkilön rekisteröinti julkisesta työvoimapaalvelusta annetussa laissa säädetyllä tavalla työnhakijaksi työhallinnon asiakaspalvelun tietojärjestelmään samoin kuin työnhaun pitäminen voimassa työ- ja elinkeinotoimistossa.

Sääntelyllä työttömyysetuuden saamisedellytyksistä on liittynyt perustuslain 19 §:n 2 momentissa tarkoitettuun perustoimeentulon turvaan työttömyyden perusteella. Perustuslakivaliokunta on aiemmin vastaavanlaista sääntelyä arvioidessaan katsonut, että säännökseen oli välttämätöntä sisällyttää kuvaus siitä, millaisten työvoimatoimiston edellyttämien toimien laiminlyönti voi johtaa työhakemuksen voimassaolon lakkaamiseen. Lisäksi hallinnon suhteellisuusperiaatteen oli syytä näkyä sääntelyssä siten, että hakemuksen voimassaolon lakkaaminen liittyy ainoastaan vakaviin laiminlyönteihin (PeVL 47/2002 vp, s. 3/I).

Julkisesta työvoimapaalvelusta annetun lain työnhaun voimassaolon lakkaamista koskeviin säännöksiin ehdotetaan lisättäväksi uusi kohta (1. lakiehdotuksen 3 luvun 6 a §:n 1 momentin 4 kohta), jonka mukaan työnhaun voimassaolo lakkaa, jos työnhakija ei saavu sovittuun tai työ- ja elinkeinotoimiston työnhakijalle muutoin etukäteen ilmoittamaan työllistymissuunnitelman tai sitä korvaavan suunnitelman laatimis- tai tarkistamistilaisuuteen. Tilaisuuteen saapumatta jättämistä voidaan valiokunnan mielestä tällaisessa sääntely-yhteydessä pitää vakavana laiminlyöntinä ainoastaan, jos poisjäännille ei

ole esitettävissä hyväksyttävää syytä. Säännöstä on syytä täydentää tätä tarkoittavalla maininnalla.

#### *Alle 25-vuotiaiden työllistäminen palkkatuella*

Ensimmäisen lakiehdotuksen 7 luvun 3 §:n 4 momentin 2 a kohdan perusteella mahdollistetaan palkkatuen myöntäminen määräaikaiseen työsuhteeseen yrityksen palkatessa yhdenjakoisesti vähintään kolme kuukautta työttömänä olleen alle 25-vuotiaan nuoren. Ehdotettu säännös on määräaikainen ja tarkoitettu olemaan voimassa vuoden 2011 loppuun. Sen nojalla myönnettyä palkkatukea voidaan maksaa enintään vuoden 2012 loppuun.

Ehdotetulla säännöksellä ei sinänsä puututa henkilölle myönnettäviin etuuksiin, koska palkkatuki myönnetään työnantajalle. Säännös johtaa kuitenkin siihen, että alle 25-vuotiaille luodaan muita ikäryhmiä paremmat mahdollisuudet työllistyä määräaikaiseen työsuhteeseen. Sääntely on siten merkityksellistä perustuslain 6 §:n 2 momentin sen säännöksen kannalta, jonka mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan iän perusteella.

Perustuslakivaliokunta on työllisyyslainsäädännön yhteydessä pitänyt vallitsevaa nuorisotyöttömyystilannetta eräiden muiden seikkojen ohella hyväksyttävänä perusteena alle 25-vuotiaiden erilliskohtelulle silloin, kun kysymys on ollut tiukempien ehtojen asettamisesta nuorten henkilöiden työmarkkinatuen saamiselle (PeVL 17/1996 vp, s. 2—3, PeVL 46/2002 vp, s. 6/I). Vastaavasti on valiokunnan mielestä selvää, että esityksen perusteluissa mainittu tavoite ehkäistä työttömyyden pitkittymistä edistämällä erityisesti nuorten vastavalmistuneiden sijoittumista työmarkkinoille meneillään olevan taantuman aikana muodostaa hyväksyttävän perusteen säännöksessä tarkoitettulle positiiviselle erityiskohtelulle. Säännöksen ongelmallisuutta perus-

tuslain syrjäntäkieltosäännöksen näkökulmasta lieventää myös sen melko lyhyt voimassaoloaika sekä se, että työllisyyslainsäädännössä nuorella yleisesti tarkoitetaan alle 25-vuotiasta henkilöä. Valiokunta pitää kuitenkin tärkeänä, että hallitus jatkossa tuo tämäntyyppisen lainsäädännön yhteydessä myös tilastollisin tai muin todennettavissa olevin keinoin ilmi ne perusteet, joiden vuoksi se katsoo ikään perustuvan erityiskohtelun olevan perustuslain 6 §:n valossa hyväksyttävää (vrt. PeVL 27/2009 vp, s. 2—3, PeVL 46/2002 vp, s. 6/I).

#### *Työssäkäyntialue*

Henkilön työssäkäyntialue ulottuu 2. lakiehdotuksen 9 §:n 1 momentin mukaan 80 kilometrin etäisyydelle hänen tosiasiallisesta asuinpaikastaan. Säännös merkitsee sitä, että työssäkäyntialue määrittyy kaikkien kohdalta yhteneväisesti nykyisen asuinkuntaperiaatteeseen perustuvan määrätymisperusteen asemesta.

Sääntelyllä on yhteys perustuslain 9 §:n 1 momentissa turvattuun vapauteen liikkua maassa ja valita asuinpaikkansa. Perustuslakivaliokunta ei ole pitänyt kuntaperusteista työssäkäyntialueen määrittelyä liikkumisvapauden kannalta sinänsä ongelmallisena. Valiokunta on kuitenkin katsonut, että ilman tapauskohtaista harkintaa työn vastaanottovelvollisuuden soveltaminen työssäkäyntialueen sisälläkin saattaa johtaa asuinpaikan valintaa koskevan perusoikeussäännöksen vastaiseen lopputulokseen, jos esimerkiksi julkinen liikenne tarjotun työn ja työnhakijan asuinpaikan välillä on sillä tavoin heikosti järjestetty, että työpäivästä muodostuu kohtuuttoman pitkä työstä saatuun ansiotuloon nähden (PeVL 46/2002 vp, s. 4/I).

Nykyisten työssäkäyntialueiden keskimääräinen enimmäispituus on esityksen perustelujen mukaan noin 80 kilometriä. Yhtenäistettyä työssäkäyntialueen määrittelyä voidaan pitää perusteltuna yhdenvertaisuusperiaatteen näkökulmasta. Yhtenäistämisen myötä myös kuntasuuksilla ei ole vaikutusta työssäkäyntialueen laajuuteen. Tapauskohtaisten olosuhteiden merkitystä ilmentää riittävällä tavalla lakiehdotuksen 2 luvun 14 §:n 1 momentin säännös, jonka nojal-

la työnhakija voi kieltäytyä työssäkäyntialueellaan tarjotusta työstä, jos hänen päivittäisen työmatkansa kesto ylittäisi kokoaikatyössä kolme tuntia ja osa-aikatyössä kaksi tuntia. Sääntely ei vaikuta lakiehdotuksen käsittelyjärjestykseen.

#### *Työmarkkinatoimenpiteeseen osallistuvan oikeussuoja*

Julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain 8 luvun 1 §:n 1 momentin mukaan lain tarkoittamia työmarkkinatoimenpiteitä ovat työkokeilu, työelämävalmennus ja työharjoittelu, jotka järjestetään työpaikalla. Työmarkkinatoimenpiteeseen osallistuvan oikeusasemasta säädetään lain 8 luvun 3 §:ssä, jonka 1 momentin mukaan työmarkkinatoimenpiteeseen osallistuva ei ole työsuhteessa toimenpiteen järjestäjään eikä työ- ja elinkeinotoimistoon. Voimassa olevan lain 8 luvun 3 §:n 2 momentin nojalla työmarkkinatoimenpiteen järjestäjä vastaa toimenpiteeseen osallistuvan työturvallisuudesta. Pykälää ehdotetaan täydennettäväksi uudella 3 momentilla, jonka perusteella myös työelämän tietosuojalain työnantaja ja työntekijää koskevia säännöksiä sovelletaan soveltuvin osin työmarkkinatoimenpiteen järjestäjään ja työmarkkinatoimenpiteeseen osallistuvaan.

Työelämän tietosuojalain sovellettavuuden ulottaminen työmarkkinatoimenpiteisiin on valiokunnan mielestä muun muassa perustuslain 10 §:n 1 momentissa turvattujen yksityiselämän suojan ja henkilötietojen suojan kannalta perusteltua. Valiokunta huomauttaa kuitenkin, että työmarkkinatoimenpiteeseen osallistuvan oikeusasema näyttäisi edelleen jäävän jossain määrin aukolliseksi. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan on tämän vuoksi syytä vielä arvioida, tulevatko esimerkiksi tasa-arvolain ja yhdenvertaisuuslain säännökset näiden lakien soveltamisalamääritelmien johdosta sovellettaviksi myös näissä tilanteissa. Lakiehdotuksen 8 luvun 3 §:ään on perustuslain 6 §:n 2 ja 4 momentin sisältämien yhdenvertaisuussäännösten vuoksi asianmukaista lisätä viittaukset myös edellä mainittuihin lakeihin, jos ne eivät muutoin tule sovellettaviksi. Lisäksi työelämä- ja tasa-arvo-

valiokunnan on syytä arvioida myös vuosilomalainsäädännön sovellettavuutta työmarkkinatoimenpiteeseen osallistuvan osalta.

***Lausunto***

Lausuntonaan perustuslakivaliokunta esittää,

*että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.*

Helsingissä 18 päivänä maaliskuuta 2010

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Kimmo Sasi /kok	Veijo Puhjo /vas
vpj.	Jacob Söderman /sd	Tapani Tölli /kesk
jäs.	Ulla Karvo /kok	Tuulikki Ukkola /kok (osittain)
	Elsi Katainen /kesk	Ulla-Maj Wideroos /r
	Kari Kärkkäinen /kd	vjäs. Johannes Koskinen /sd
	Elisabeth Naclér /r	Raimo Piirainen /sd.
	Ville Niinistö /vihr	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Petri Helander.