

**PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN
LAUSUNTO 32/2000 vp**

**Hallituksen esitys laiksi työmarkkinatuesta
annetun lain muuttamisesta**

Työ- ja tasa-arvoasiainvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 11 päivänä lokakuuta 2000 lähettäessään hallituksen esityksen työmarkkinatuesta annetun lain muuttamisesta (HE 159/2000 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi työ- ja tasa-arvoasiainvaliokuntaan samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausunto työ- ja tasa-arvoasiainvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- vanhempi hallitussihteeri Pasi Järvinen, työministeriö
- oikeustieteen tohtori, dosentti Liisa Nieminen
- vastaava tutkija Maija Sakslin.

Valiokunta on saanut professori Raija Huhtaselta kirjallisen lausunnon, joka on liitetty valiokunnan asiakirjoihin.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi työmarkkinatuesta annettua lakia. Työmarkkinatukeen oikeutetun henkilön työllistymisen tukemiseksi ja työn vastaanottamisesta aiheutuneiden kustannusten korvaamiseksi työvoimatoimisto voi määrätä työmarkkinatuen maksamista jatkettavaksi matka-avustuksena työsuhteen aikana enintään kahden kuukauden ajan. Matka-avustuksen edellytyksenä on kokoaikatyön vastaanottaminen oman työssäkäyntialueen ulkopuolella.

Esitys liittyy valtion vuoden 2001 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 2001 alusta.

Esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa lakiehdotusta arvioidaan perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuutta ja syrjintäkieltoa koskevien säännösten kannalta. Perustelujen mukaan lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Hallitus on kuitenkin pitänyt perustuslakivaliokunnan lausunnon hankkimista säätämisyjärjestyksestä tärkeänä, koska kysymys on perustuslain kanssa läheisessä asiallisessa yhteydessä olevasta lainsäädännöstä.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Perustuslain 6 §

Lakiehdotuksen 12 d §:n 1 momentin mukaan harkinnanvaraista matka-avustusta voidaan myöntää työmarkkinatuen saajalle ja työmarkkinatukeen oikeutetulle henkilölle, joka tekee työsopimuksen ja ottaa vastaan työssäkäyntialueensa ulkopuolella vähintään 6 kuukautta kestävänsä kokoaikatyön. Ehdotus on merkityksellinen perustuslain 6 §:n kannalta, koska matka-avustusta voivat saada vain ne työttömät, jotka ovat työmarkkinatuen piirissä. Uudentyyppisen matka-avustuksen ulkopuolelle jäävät näin ollen työttömyysturvan peruspäivärahaa tai ansiosidonnaisista päivärahaa saavat samoin kuin ne työttömät, jotka eivät ikänsä takia ole oikeutettuja työmarkkinatukeen.

Työmarkkinatuki on työttömälle työttömyyspäivärahaa epäedullisempi tukimuoto ennen muuta työmarkkinatukeen kytkeytyvän tarveharkinnan vuoksi. Siksi voidaan yhtyä siihen esityksestä näkyvään käsitykseen, että työmarkkinatuen saajien mahdollisuudet maksaa työmatkoista aiheutuvia kuluja ovat huonommat kuin päivärahaan oikeutettujen työttömien. Tästä syystä valiokunta pitää perustuslain 6 §:n näkökulmasta mahdollisena, että matka-avustuksen saamismahdollisuus liitetään pelkästään työmarkkinatukeen.

Samanlainen valtiosääntöoikeudellinen arvio koskee sitä esityksen vaikutusta, että työmarkkinatuen ulkopuolella jo nyt ikänsä takia olevat nuoret työttömät jäävät myös ilman matka-avustusta (PeVL 17/1995 vp ja PeVL 17/1996 vp). Esityksen johdosta tosin nuorten epäedullinen kohtelu korostuu entisestään, mutta ehdotettu matka-avustus merkitsee siinä määrin vähäistä työmarkkinatuen sisällön laajentamista, ettei seikka muodostu merkitykselliseksi perustuslain 6 §:n kannalta.

Valiokunta on kiinnittänyt huomiota siihen, että työmarkkinatukilain piirissä sinänsä olevien henkilöiden kohtelu muodostuu erilaiseksi lakiehdotuksen 12 e §:n 1 momentin johdosta.

Tämän säännöksen mukaan matka-avustusta ei myönnetä sellaisen työsuhteen perusteella, jonka palkkauskustannuksiin työnantajalle on myönnetty työllistämistukea tai yhdistelmätukea. Ehdotettu raja on johdonmukainen matka-avustuksen perustana olevan työllistymistavoitteen kanssa, jonka tavoitteen edistäminen puolestaan on julkisen vallan velvollisuus perustuslain 18 §:n 2 momentin nojalla (ks. PeVL 32/1997 vp), ja siksi valiokunnan mielestä valtiosäännön kannalta ongelmaton. On kuitenkin vielä syytä harkita tällaisen erottelun tarkoituksenmukaisuutta, muun muassa matka-avustuksen harkinnanvaraisuuden takia.

Perustuslain 19 §

Esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa mainitaan, että työssäoloajalta (matka-avustuksena) maksettava työmarkkinatuki ei ole perustuslain 19 §:n 2 momentissa tarkoitettu työttömyysaikainen etuus, johon jokaisella on oikeus. Käsitykseen voidaan tässä yhteydessä yhtyä sikäli, että matka-avustuksen edellytyksenä on vähintään 6 kuukautta kestävänsä kokoaikatyön vastaanottaminen, mikä samalla merkitsee perustuslaissa mainitun riskitilanteen väistymistä vastaavaksi ajaksi. Tämä ei kuitenkaan välttämättä tarkoita sitä, etteivätkö jossakin tilanteessa ns. aktiiviset etuudet saattaisi muodostua merkitykselliseksi perustuslain 19 §:n 2 momentin kannalta. Valiokunta pitää selkeyden näkökulmasta epätyytyttävänä, että työmarkkinatuki jakautuu osiin, joista joillakin on välitön kytkentä perustuslain mukaiseen perustoimeentulon turvaan ja joillakin ei.

Perustuslain 21 §

Lakiehdotuksen 30 §:n 6 momentin nojalla matka-avustuksena maksettavaa työmarkkinatukea koskevaan päätökseen, takaisinperintää lukuun ottamatta, ei saa hakea valittamalla muutosta. Matka-avustuksen harkinnanvaraisuuden huomioon ottaen valituskiellosta ei ole huomauttamista perustuslain 21 §:n 1 momentin perusteella eli siltä osin kuin valituskielto estää päätök-

seen tyytymättömän pääsyn tuomioistuimeen (PeVL 12/1997 vp).

Perustuslain saman pykälän 2 momentin johdosta valiokunta toteaa, että viranomaiselle jätetty harkintavalta ei sellaisenaan poista muutoksenhaun tarvetta. Mitä enemmän viranomais-harkintaa sidotaan lakimääräisiin edellytyksiin, sitä vahvemmasi muodostuu paine järjestää vi-ranomaistoiminnan kontrolli yksilöiden muutok-senhakuoikeuden avulla. Tämä on tarpeen esi-merkiksi viranomaistoiminnan tasapuolisuuden valvomiseksi ja soveltamiskäytännön yhdenmu-kaisuuden varmistamiseksi. Lakiehdotuksessa matka-avustuksen myöntämisharkintaan on kyt-ketty erinäisiä edellytyksiä, minkä lisäksi perus-teluissa luetellaan joukko tässä harkinnassa hu-mioon otettavia seikkoja. Tällaisessa sääntely-yhteydessä on valiokunnan mielestä asianmu-kaista vielä selvittää muutoksenhakumahdolli-suuden avaamista.

Lakiehdotuksen 12 e §:n 2 momentti

Lakiehdotuksen 12 e §:n 2 momentissa sääde-tään, ettei matka-avustusta myönnetä jo alkanee-seen työhön. Esityksen perusteluista kuitenkin käy ilmi, että työsuhde voi alkaa ilman avustuk-sen menettämisen uhkaa jo työvoimaviranomai-sen antaman sitovan työvoimapolitiittisen lausun-non perusteella, vaikka kansaneläkelaitos ei ole antanut kirjallista päätöstä. Valiokunnan mieles-tä lakitekstiä on asianmukaista selventää tämän osoittamiseksi.

Lausunto

Lausuntonaan perustuslakivaliokunta kunnioit-tavasti esittää,

että lakiehdotus voidaan käsitellä taval-lisen lain säätämisjärjestyksessä.

Helsingissä 20 päivänä lokakuuta 2000

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Paula Kokkonen /kok
vpj. Riitta Prusti /sd
jäs. Tuija Brax /vihr
Klaus Hellberg /sd
Gunnar Jansson /r
Jouko Jääskeläinen /skl
Jouni Lehtimäki /kok
Johannes Leppänen /kesk
Pekka Nousiainen /kesk

Heli Paasio /sd
Osmo Puhakka /kesk
Pekka Ravi /kok
Markku Rossi /kesk
Petri Salo /kok
Arto Seppälä /sd
Ilkka Taipale /sd
vjäs. Jukka Mikkola /sd.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Jarmo Vuorinen.