

**PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN  
LAUSUNTO 42/2004 vp**

**Hallituksen esitys työttömyysturvalain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta**

*Sosiaali- ja terveystieteiden valtiokunnalle*

**JOHDANTO**

***Vireilletulo***

Eduskunta on 9 päivänä marraskuuta 2004 lähettäessään hallituksen esityksen työttömyysturvalain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta (HE 223/2004 vp) valmistelevalle sosiaali- ja terveystieteiden valtiokuntaan samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausunto sosiaali- ja terveystieteiden valtiokunnalle.

***Asiantuntijat***

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitusneuvos Pasi Koskinen ja hallitussihteeri Kirsi Päivänsalo, sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö
- professori Pentti Arajärvi
- oikeustieteen lisensiaatti, assistentti Paula Ilveskivi
- oikeustieteen lisensiaatti Maija Sakslin
- professori Kaarlo Tuori.

**HALLITUKSEN ESITYS**

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi työttömyysturvalakia. Esityksen pääasiallinen tarkoitus on sopeuttaa työttömyysturvan sääntely työeläkelainsäädännön muutoksiin siten, että 65—67-vuotiaalla työntekijällä on työnteon lyhytaikaisissa keskeytymistilanteissa oikeus muuhun työttömyysetuuteen kuin koulutuspäivärahaan. Esitys sisältää ehdotukset myös työttömyyskassalain, työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain ja aikuiskoulutustuesta annetun lain muuttamisesta.

Ehdotetut lait ovat tarkoitettuja tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2005.

Esityksen säätämisperusteluissa sääntelyä arvioidaan perustuslain 19 §:n 2 momentin säännösten kannalta perustoimeentulon turvasta. Perustelujen mukaan lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisperustelussa. Hallitus on pitänyt kuitenkin suotavana perustuslakivaliokunnan lausunnon pyytämistä esityksestä.

## VALIOKUNNAN KANNANOTOT

### *Perustelut*

#### *Perustoimeentulon turva*

Työttömyysetuutta myönnetään koulutuspäivärahaa lukuun ottamatta työttömyysturvalain 3 luvun 1 §:ään lisättäväksi ehdotetun 2 momentin mukaan 65—67-vuotiaalle, jos hänen työnteonsa on estynyt lomautuksen, toisten työntekijöiden työtaistelutoimenpiteen tai sääesteen takia. Muutoin työttömyysetuutta myönnetään voimassa olevan lain mukaisesti enintään sen kalenterikuukauden loppuun, jona henkilö täyttää 65 vuotta.

Sääntely on merkityksellistä perustuslain 19 §:n 2 momentin kannalta. Sen mukaan lailla taataan jokaiselle oikeus perustoimeentulon turvaan muun ohella työttömyyden ja vanhuuden aikana. Tällä säännöksellä on asetettu lainsäätäjälle velvoite taata jokaiselle perustoimeentuloturvaan tarvitsevalle subjektiivinen oikeus lailla säädettävään julkisen vallan järjestämään turvaan, joka on yhteydessä säännöksessä mainittuihin sosiaaliin riskitilanteisiin samoin kuin lailla kulloinkin annettaviin säännöksiin saamis- edellytyksistä ja tarveharkinnasta sekä menettelymuodoista. Perustuslain säännös edellyttää turvajärjestelmältä sellaista kattavuutta, ettei sen ulkopuolelle jää väliinpuotoajaryhmiä (HE 309/1993 vp, s. 70, PeVM 25/1994 vp, s. 10/II, PeVL 33/2004 vp, s. 2).

Ehdotetulla sääntelyllä pyritään tukemaan eläkeuudistuksen tavoitetta työuran keskimääräisestä pidentämisestä. Sääntely turvaa perustoimeentulon lyhytaikaisissa työnteon keskeytymistilanteissa niille, jotka jatkavat työssä 65. ikävuoden täyttymisen jälkeen. Muissa tilanteissa heidän perustoimeentulon turvansa järjestyy eläkelainsäädännön mukaisesti. Työssä jatkavat eivät näin ollen jää perustoimeentulon turvajärjestelmien ulkopuolelle. Sillä seikalla, että henkilö ei ehdotetun sääntelyn perusteella voi työn tilapäisen keskeytymisen tilanteissa valita työttömyysturvan ja eläketurvan välillä, ei ole perustuslain 19 §:n 2 momentin kannalta merkitystä. Olennaista on, että henkilön oikeus perus-

toimeentuloon on perustuslaissa mainituissa sosiaalisissa riskitilanteissa turvattu jonkin sosiaaliturvajärjestelmän kautta (PeVL 60/2002 vp, s. 4/I). Ehdotuksessa on valiokunnan mielestä kaiken kaikkiaan kysymys perustuslain kannalta hyväksyttävästä tavasta sovittaa yhteen vanhuuden ja työttömyyden aikaista perustoimeentuloa turvaavia järjestelmiä (vrt. PeVL 33/2004 vp, s. 3/II).

#### *Yhdenvertaisuus*

Lakiehdotuksen 3 luvun 1 §:n 2 momentin mukaan 65—67-vuotiaalle ei — toisin kuin muille henkilöille — myönnetä koulutuspäivärahaa. Ehdotus on merkityksellinen perustuslain 6 §:n 2 momentin syrjintäkieltosäännöksen kannalta. Sen mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan iän perusteella. Valiokunta on toisaalta vakiintuneesti pitänyt mahdollisena, ettei kaikkien työttömyyden aikaista toimeentuloa turvata samalla tavoin (ks. esim. PeVL 46/2002 vp, s. 5—7).

Sääntelyä ei esityksen perustelujen mukaan ole tarkoituksenmukaista ulottaa koulutuspäivärahaan, koska sen avulla tuettava opiskelu on pääsääntöisesti pitkäkestoisempaa ja tavoitteena on työttömän pitkäaikainen työllistäminen. Nämä seikat muodostavat perustuslain näkökulmasta hyväksyttävän perusteen ehdotetulle sääntelylle.

Esityksen 3. lakiehdotuksen 15 §:n 2 momentin 2 kohdan säännös 65 vuotta täyttäneen palkansaajan vapauttamisesta työttömyysvakuutusmaksun suorittamisvelvollisuudesta ei ole ongelmallinen perustuslain yhdenvertaisuussäännösten kannalta. Näiden palkansaajien työttömyysetuudet ovat muille henkilöille myönnettäviä etuuksia suppeammat. Ne rajoittuvat työnteon lyhytaikaisiin keskeytymistilanteisiin eikä 65 vuotta täyttäneelle myönnetä lainkaan koulutuspäivärahaa. Henkilöiden eri asemaan asettamiselle ehdotetulla tavalla on hyväksyttävät perusteet. Sama koskee 3. lakiehdotuksen 12 §:n 3 momentin 2 kohdan säännöstä työnantajan vapauttamisesta työttömyysvakuutusmaksun suo-

rittamisvelvollisuudesta 65 vuotta täyttäneen työntekijän osalta.

*Muita seikkoja*

Henkilön työttömyysturvaan vaikuttava työhistoria määräytyy 1. lakiehdotuksen 6 luvun 11 §:n 1 momentin ja 10 luvun 3 §:n 2 momentin 2 kohdan perusteella 31.12.2004 voimassa olleiden säännösten mukaan. Sääntelyn selkeyden ja ymmärrettävyyden näkökulmasta on tärkeää, että valtioneuvoston piirissä ryhdytään pikaisesti toimiin kumottuun eläkelainsäädäntöön kohdistuvien viittausten poistamiseksi kyseisistä säännöksistä. Sama huomautus koskee 4. lakiehdotuksen 7 §:n 1 momenttia.

Perustuslakivaliokunta kiinnittää sosiaali- ja terveysvaliokunnan huomiota työttömyysturvalain 4 luvun 1 §:n 2 momenttiin. Sääste ei momentin ensimmäisen virkkeen sanamuodon perusteella perustuslakivaliokunnan mielestä rajoitu koskemaan vain rakennus- ja metsäaloja.

Perustuslakivaliokunta kiinnittää sosiaali- ja terveysvaliokunnan huomiota työttömyysturvalain 4 luvun 1 §:n 2 momenttiin. Sääste ei momentin ensimmäisen virkkeen sanamuodon perusteella perustuslakivaliokunnan mielestä rajoitu koskemaan vain rakennus- ja metsäaloja.

**Lausunto**

Lausuntonaan perustuslakivaliokunta esittää,

*että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.*

Helsingissä 19 päivänä marraskuuta 2004

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

vpj. Arja Alho /sd  
jäs. Leena Harkimo /kok  
Hannu Hoskonen /kesk  
Roger Jansson /r  
Irina Krohn /vihr  
Outi Ojala /vas

Reino Ojala /sd  
Markku Rossi /kesk  
Arto Satonen /kok  
Seppo Särkiniemi /kesk  
vjäs. Toimi Kankaanniemi /kd  
Veijo Puhjo /vas.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Sami Manninen.