

PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN LAUSUNTO 38/2014 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta, työsopimuslain 13 luvun 6 §:n väliaikaisesta muuttamisesta ja työttömyysturvalain 7 luvun 3 §:n 3 momentin kumoamisesta

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 21 päivänä lokakuuta 2014 lähettäessään hallituksen esityksen eduskunnalle laeiksi julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta, työsopimuslain 13 luvun 6 §:n väliaikaisesta muuttamisesta ja työttömyysturvalain 7 luvun 3 §:n 3 momentin kumoamisesta (HE 198/2014 vp) valmistelevalle komitealle käsiteltäväksi työelämä- ja tasa-arvovaliokuntaan samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on an-

nettava asiasta lausunto työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- ylitarkastaja Kirsti Haapa-aho, työ- ja elinkeinoministeriö
- professori Pentti Arajärvi
- professori Raija Huhtanen
- professori Toomas Kotkas.

Lisäksi kirjallisen lausunnon on antanut
— professori Kaarlo Tuori.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettua lakia palkkatukisäännösten osalta.

Esitys liittyy valtion vuoden 2015 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Lait ehdotetaan tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2015.

Esityksen säätämisjärjestysperusteluissa palkkatukijärjestelmän uudistamisen katsotaan liittyvän perustuslain 18 §:n 2 momentissa sää-

dettyyn julkiseen valtaan kohdistuvaan työllisyyden edistämismääräyksiin. Ikääntyneiden ja nuorten asettamista muuta väestöä parempaan asemaan palkkatuen enimmäiskeston osalta tarkastellaan perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuussääntelyn kannalta. Hallitus katsoo, että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä. Hallitus pitää kuitenkin perustuslakivaliokunnan lausunnon hankkimista suotavana, koska palkkatuen myöntämisen perusteet muuttuvat merkittävästi.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Ehdotetun julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 7 luvun 9 §:n 5 momentin poikkeussäännöksen mukaan alle 30-vuotiaan, jonka työttömyys on kestänyt alle 12 kuukautta, palkkaamiseen voidaan myöntää palkkatukea enintään kymmeneksi kuukaudeksi. Muiden alle vuoden työttöminä olleiden palkkaamiseen myönnettävän palkkatuen enimmäiskesto on kuusi kuukautta. Poikkeus on ehdotuksen mukaan voimassa kahden vuoden ajan. Ehdotettu säännös merkitsee siten sitä, että alle 30-vuotiailla alle vuoden työttöminä olleilla on mahdollisuus pidempikestoiseen tuettuun työhön kuin muilla alle vuoden työttöminä olleilla.

Saman pykälän 3 momentin 1 kohdan poikkeussäännöksen perusteella 60 vuotta täyttäneelle, joka on ollut yhtäjaksoisesti työtön vähintään 12 kuukautta välittömästi ennen palkkatuen myöntämistä, voidaan myöntää palkkatukea 24 kuukautta eli muita pidempikestoisemmin. Lisäksi 60 vuotta täyttäneelle tuki voi ehdotuksen perusteella olla muista poiketen käytännössä pysyvää ilman tukijaksojen väliin jäävää työttömyyttä.

Ehdotetut säännökset asettavat alle 30-vuotiaat ja 60 vuotta täyttäneet edellä mainituin tavoin muita parempaan asemaan palkkatuen enimmäiskeston osalta. Sääntelyä on tämän vuoksi arvioitava 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 erityiskohtelulle silloin, kun kysymys on ollut tiukempien ehtojen asettamisesta nuorten henkilöiden työmarkkinatuen saamiselle (PeVL 46/2002 vp, s. 6/I ja PeVL 17/1996 vp, s. 2—3). Vastaavasti valiokunta on pitänyt tavoitetta ehkäistä työttömyyden pitkittymistä edistämällä erityisesti nuorten vastavalmistuneiden sijoittumista työmarkkinoille taantuman aikana hyväk-

syttävänä perusteena sille, että sääntelyllä luodaan alle 25-vuotiaille muita ikäryhmiä paremmat mahdollisuudet työllistyä määräaikaiseen työsuhteeseen. Syrjintäkieltosäännöksen näkökulmasta tällaisen sääntelyn ongelmallisuutta lieventävinä seikkoina valiokunta on pitänyt säännöksen lyhyttä voimassaoloaikaa sekä sitä, että työllisyyslainsäädännössä nuorella yleisesti tarkoitetaan alle 25-vuotiaasta henkilöä (PeVL 11/2010 vp, s. 2—3). Valiokunta on kuitenkin edellyttänyt, että hallitus tuo tämäntyyppisen lainsäädännön yhteydessä tilastollisin tai muin todennettavissa olevin keinoin ilmi ne perusteet, joiden vuoksi se katsoo ikään perustuvan erityiskohtelun olevan perustuslain 6 §:n valossa hyväksyttävää (ks. PeVL 11/2010 vp, s. 3/I, PeVL 27/2009 vp, s. 2—3 ja PeVL 46/2002 vp, s. 6/I).

Hallituksen esityksen perusteluissa (s. 44) viitataan Tilastokeskuksen työvoimatutkimukseen, jonka mukaan nuorempien ikäryhmien työttömyysaste on ollut viime vuosina muiden ikäryhmien työttömyysastetta huomattavasti korkeampi. Etenkin alle 25-vuotiaiden osalta ero on tilastollisesti selvästi merkittävä. Sen sijaan 25—29-vuotiaiden ikäryhmän työttömyysasteen (9—10 prosenttia) ero verrattuna tätä vanhempiin 5-vuotiskäryhmiin (5—7 prosenttia) ei ole yhtä selkeä. Erolla on kuitenkin siinä määrin merkitystä, että positiiviselle erityiskohtelulle voidaan katsoa olevan hyväksyttävä nuorisotyöttömyyden ehkäisemiseen liittyvä peruste. Toisena perusteena on otettava huomioon pyrkimys saada ikäryhmään kuuluvat vastavalmistuneet sijoittumaan työmarkkinoille. Kysymys on määräaikaaisesta sääntelystä, ja palkkatuen enimmäiskesto muihin ryhmiin verrattuna on suhteellisen vähän pidempi.

Ikääntyneiden osuus pitkäaikaistyöttömistä on tilastojen valossa huomattava. Esityksen perustelujen mukaan yhtäjaksoisesti yli vuoden työttöminä olleista ikääntyneistä 60 vuotta täyttäneitä oli noin 65 prosenttia ja yli kaksi vuotta yhtäjaksoisesti työttöminä olleista yli 70 prosenttia. Yli 60-vuotiaiden työllistyminen näyt-

täisi olevan huomattavasti muita ikäryhmiä vaikeampaa, minkä vuoksi muita pitkäkestoisemman palkkatuen mahdollistamiselle on valiokunnan mielestä olemassa selvästi hyväksyttävät perusteet.

Lausunto

Lausuntonaan perustuslakivaliokunta esittää,

että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Helsingissä 11 päivänä marraskuuta 2014

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Johannes Koskinen /sd
vpj. Anu Urpalainen /kok
jäs. Sauli Ahvenjärvi /kd
Eeva-Johanna Eloranta /sd
Markus Lohi /kesk
Tom Packalén /ps

Vesa-Matti Saarakkala /ps
Kimmo Sasi /kok
Tapani Tölli /kesk
Harry Wallin /sd
vjäs. Sampsa Kataja /kok
Lea Mäkipää /ps.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Petri Helander.