Olli Mäenpää
15.11.2022

Perustuslakivaliokunnalle

Hallituksen esitys laiksi julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi sekä laiksi sosiaalisista yrityksistä annetun lain kumoamisesta (HE 175/2022 vp)

Yhdenvertaisuus

Esityksen keskeisenä tavoitteena on yksinkertaistaa palkkatukijärjestelmää ja edistää palkkatuen käyttöä, jotta vahvistetaan työttömien mahdollisuuksia saada työtä. Tavoite kiinnittyy perustuslain 18 §:n 2 momentissa säädettyyn työllisyyden edistämisvelvollisuuteen, ja sitä voidaan pitää perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävänä. Palkkatukimahdollisuus kohdennettaisiin työnhakijaan ikään ja taustaan liittyvien ominaisuuksien perusteella erityiset, laissa säädetyt kriteerit täyttäviin ryhmiin työllistymisen edistämiseksi. Ryhmät ovat alle 25-vuotiaat, yli 50-vuotiaat, kotoutumissuunnitelmaan oikeutetut, koulutukseltaan perusasteen varassa olevat sekä vammaiset ja pitkäaikaissairaat. Kaikki työnhakijat eivät siten olisi palkkatuen piirissä. Sääntelyä on tämän vuoksi arvioitava siltä kannalta, että perustuslain 6 §:n 1 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä ja 2 momentti sisältää syrjintäkiellon.

Syrjintäkiellon mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Säännös ei kuitenkaan estä tosiasiallisen tasa-arvon turvaamiseksi tarpeellista positiivista erityiskohtelua eli tietyn ryhmän (esimerkiksi naiset, lapset, vähemmistöt) asemaa ja olosuhteita parantavia toimia.

Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti katsonut, että perustuslain 6 §:n 2 momentissa tarkoitetulle erilaisen kohtelun mahdollistavalle hyväksyttävälle perusteelle asetettavat vaatimukset ovat korkeat erityisesti säännöksessä lueteltujen kiellettyjen erotteluperusteiden, kuten iän, kohdalla (ks. PeVL 32/2022 vp, kohta 7 ja siinä viitatut lausunnot). Hyväksyttävän perusteen on valiokunnan käytännössä edellytetty olevan asiallisessa ja kiinteässä yhteydessä lain tarkoitukseen (ks. esim. PeVL 44/2010 vp, s. 5-6, ks. myös PeVL 58/2014 vp, s. 6).

Hyväksyttävän perusteen kannalta voidaan todeta, että esityksen perusteluissa esitetään tietoja, jotka osoittavat alle 25-vuotiaiden aseman heikentyneen työmarkkinoilla viime vuosina. Myös ikääntyneiden asema työmarkkinoilla on heikentynyt Tilastokeskuksen työvoimatutkimusten mukaan. Vastaavansuuntainen arvio

koskee ulkomaalaisia työttömiä työnhakijoita, pelkästään perusasteen koulutuksen varassa olevia sekä vammaisia ja pitkäaikaissairaita. Nämä kaikki ryhmät olisivat palkkatuen kohteena.

Esityksen perusteluissa on esitetty hyväksyttäviä ja luotettavaksi arvioitavia tietoja, joista käy ilmi riittävästi työllisyyden edistämisvelvollisuuteen kiinnittyviä perusteita. Ne kiinnittyvät asiallisesti perustuslain 18 §:n 2 momentissa säädettyyn työllisyyden edistämisvelvollisuuteen ja muodostavat siten aiheelliset perusteet ehdotetun sääntelyn merkitsemälle erilaiselle kohtelulle. Ehdotettu sääntely ei siten muodostu ongelmalliseksi perustuslain 6 §:n kannalta.

Oikeusturva

1. lakiehdotuksen 14 luvun 1 §:n 3 momentin 2 kohtaan sisältyvää muutoksenhakukieltoa ehdotetaan laajennettavaksi. Muutoksenhakukieltosäännöksen perusmuoto on säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (PeVL 32/2012 vp). Alkuperäistä muotoilua arvioidessaan perustuslakivaliokunta totesi muutoksenhakukiellon kohteena olevan harkinnanvaraisia etuuksia koskevat päätökset, joita koskevat muutoksenhakukiellot eivät ole perustuslain 21 §:n 1 momentin kannalta ongelmallisia (PeVL 32/2012 vp, s. 5). Muutoksenhakukieltoa on jonkin verran sittemmin täsmennetty hallituksen esityksen HE 209/2016 vp perusteella. Tätä esitystä ei ole arvioitu perustuslakivaliokunnassa.

Ehdotetun laajennetun muutoksenhakukiellon kohteena on päätöksenteko, joka koskee palkkatuen harkinnanvaraista myöntämistä ja niin ikään viranomaisen harkintaan kuuluvaa tukiajan jatkamista. Tätä päätösvaltaa määrittelevät sääntely ei perusta oikeutta palkkatukeen eikä sen keston pidentämiseen. Vaikka päätöksenteko ei näissäkään tilanteissa perustu puhtaaseen tarkoituksenmukaisuusharkintaan, vastaavanlaista arviointia voitaneen edelleen pitää perusteltuna myös ehdotettuun muutoksenhakukieltosäännökseen kohdistettuna.