Utlåtande GrUU 58/2026 rd─ RP 109/2026 rd

Grundlagsutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av lagen om allmänt stöd, lagen om ordnande av arbetskraftsservice samt lagen om allmänna språkexamina

Till arbetslivs- och jämställdhetsutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av lagen om allmänt stöd, lagen om ordnande av arbetskraftsservice samt lagen om allmänna språkexamina (RP 109/2026 rd): Ärendet har remitterats till grundlagsutskottet för utlåtande till arbetslivs- och jämställdhetsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört
- konsultativ tjänsteman Jere Päivinen, social- och hälsovårdsministeriet
- jurist Silja Dahlgren, social- och hälsovårdsministeriet
- professor (emerita) Raija Huhtanen
- professor Olli Mäenpää
- professor Veli-Pekka Viljanen.

Skriftligt yttrande har lämnats av
- Justitiekanslersämbetet
- professor Toomas Kotkas.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslås det att lagen om allmänt stöd, lagen om ordnande av arbetskraftsservice samt lagen om allmänna språkexamina ändras.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft den 1 april 2027.

I propositionen ingår ett avsnitt om lagförslagens förhållande till grundlagen samt om lagstiftningsordningen. Regeringen anser att propositionen kan behandlas i vanlig

lagstiftningsordning. Regeringen anser det önskvärt att grundlagsutskottet lämnar utlåtande om propositionen.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Förslagets innehåll

(1) I propositionen föreslås det att lagen om allmänt stöd, lagen om ordnande av arbetskraftsservice samt lagen om allmänna språkexamina ändras. Det föreslås bland annat att nya 11 a och 11 b § ska fogas till lagen om allmänt stöd, där det föreskrivs om allmänt stöd som betalas som integrationsstöd och om undantag som gäller allmänt stöd som betalas som integrationsstöd.

(2) Enligt den föreslagna 11 a § betalas det allmänna stödet som integrationsstöd till en arbetslös arbetssökande som inte uppfyller arbetsvillkoret och som inte har varit bosatt i Finland i tre år under de föregående tio åren. Bosättningsperioder i andra EU-länder, EES-länder och Schweiz jämställs med bosättningstid i Finland. Bestämmelserna i 11 a § tillämpas dock inte på personer som tidigare har fått allmänt stöd som annat än integrationsstöd eller vars modersmål är finska, svenska eller samiska, som har slutfört den grundläggande utbildningens lärokurs eller gymnasiets lärokurs eller avlagt studentexamen eller en examen som ger yrkesfärdigheter på finska, svenska eller samiska, som har påvisat språkkunskaper som motsvarar målnivån i fråga om finska eller svenska enligt lagen om främjande av integration eller som inte kan påvisa sina språkkunskaper på grund av funktionsnedsättning eller någon annan motsvarande orsak.

(3) Enligt propositionen (s. 54) ska integrationsstödets nivå motsvara 90,4 procent av det vanliga allmänna stödets fulla belopp.

Bedömning av den föreslagna lagstiftningen

(4) Enligt den föreslagna regleringen betalas det allmänna stödet som integrationsstöd till arbetslösa arbetssökande som inte uppfyller arbetsvillkoret enligt lagen om utkomstskydd för arbetslösa och som har bott i Finland i mindre än tre år. Bestämmelserna har relevans för det första med avseende på 19 § 2 mom. i grundlagen. Enligt den bestämmelsen ska var och en garanteras rätt att få sin grundläggande försörjning tryggad vid arbetslöshet, sjukdom, arbetsoförmåga och under ålderdomen samt vid barnafödsel och förlust av en försörjare.

(5) Termen ”var och en” i 19 § 2 mom. i grundlagen uttrycker den linje som antogs i samband med reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna, enligt vilken de grundläggande fri- och rättigheterna tillkommer alla som hör under Finlands jurisdiktion (RP 309/1993 rd, s. 24—25, 42—43). Detta hindrar enligt grundlagsutskottet dock inte att rätten till förmåner som avser att trygga den grundläggande försörjningen kopplas till bosättning eller arbete i Finland (GrUU 22/2004 rd, s. 2/II, GrUU 39/2018 rd, s. 2, GrUU 55/2016 rd, s. 3, GrUU 73/2014 rd, s. 2/II).

(6) I propositionen om reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna föreslogs det i 15 a § 5 mom. i den regeringsform som föregick den nu gällande 19 § i grundlagen explicita

bestämmelser om att det i lag kan föreskrivas att bosättning eller arbete i Finland är en grund för beviljande eller bestämmande av de förmåner som avses i 19 § 2—4 mom. i den gällande grundlagen (RP 309/1993 rd, s. 89). Dessa rättigheter var enligt propositionen sådana ”att det inte är motiverat eller i praktiken möjligt att trygga dem för personer som tillfälligt vistas i Finland” (RP 309/1993 rd, s. 77/I). Bestämmelsen föreskrev inte bara om förutsättningarna för att få en förmån utan också att förmånens storlek kan graderas enligt hur länge personen har arbetat eller bott i Finland (RP 309/1993 rd, s. 77/I). Den avgörande grunden för en avgränsning är dock inte personens nationalitet, utan avgörande är hur starka band personen har till Finland genom boende eller arbetsplats (RP 309/1993 rd, s. 24/II). Grundlagsutskottet strök det föreslagna 5 mom. eftersom det var onödigt. Utskottet ansåg att den föreslagna bestämmelsen innehåller "just det slag av kriterier som enligt de allmänna lärorna om grundläggande fri- och rättigheter, inte minst synpunkter på acceptabilitet och proportionalitet, berättigar till begränsningar av avsett slag" (GrUB 25/1994 rd, s 11).

(7) Utskottet ser det som konsekvent att detta också gäller avgränsningen av de tjänster och förmåner som tillgodoser dessa rättigheter, även när det inte är fråga om en begränsning av rättigheter enligt 19 § 2—4 mom. i grundlagen (GrUU 44/2026 rd, stycke 10, GrUU 40/2025 rd). De nu föreslagna bestämmelserna är inte problematiska med avseende på 19 § 2 mom. i grundlagen.

(8) Den föreslagna regleringen innebär dessutom att människor särbehandlas på grund av ursprung och språk. Bestämmelsen har därmed betydelse också med avseende på diskrimineringsförbudet i 6 § 2 mom. i grundlagen. Enligt 6 § 2 mom. i får ingen utan godtagbart skäl särbehandlas på grund av kön, ålder, ursprung, språk, religion, övertygelse, åsikt, hälsotillstånd eller handikapp eller av någon annan orsak som gäller hans eller hennes person.

(9) Grundlagens 6 § 2 mom. förbjuder å andra sidan inte all åtskillnad mellan människor, även om åtskillnaden bygger på en av de särskilt nämnda grunderna i bestämmelsen om diskrimineringsförbud. Det väsentliga är om det är möjligt att motivera åtskillnaden på ett sätt som är godtagbart med hänsyn till systemet för de grundläggande fri- och rättigheterna (RP 309/1993 rd, s. 48/I). Kraven på ett godtagbart skäl för särbehandling enligt 6 § 2 mom. i grundlagen är enligt grundlagsutskottets vedertagna praxis höga, särskilt när det gäller de förbjudna särbehandlingskriterier som räknas upp i grundlagsbestämmelsen (se t.ex. GrUU 57/2016 rd, GrUU 31/2013 rd, GrUU 1/2006 rd, s. 2/I, GrUU 38/2006 rd, s. 2). För att skälet ska vara godtagbart måste det enligt utskottets praxis dock ha ett reellt och fast samband med lagens syfte (se t.ex. GrUU 44/2010 rd, s. 6). Särbehandlingen får inte vara godtycklig eller skillnaderna oskäliga (se t.ex. GrUU 57/2016 rd, GrUB 11/2009 rd, s. 2, GrUU 60/2002 rd, s. 4 och GrUU 18/2006 rd, s. 2).

(10) Grundlagsutskottet har tidigare behandlat ett liknande förslag där det föreslogs att arbetslöshetsförmånen skulle betalas till ett mindre belopp till arbetslösa invandrare (GrUU 55/2016 rd). Utskottet ansåg då att motiveringen till förslaget inte var godtagbar med avseende på 6 § 2 mom. i grundlagen, och lagen kunde inte oförändrad behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

(11) Grundlagsutskottet avslog för det första argumentet att avsikten var att minska Finlands attraktionskraft som målland för invandring av asylsökande. Utskottet ansåg att detta med tanke

på godtagbarhetskravet för grunderna för begränsning av de grundläggande fri- och rättigheterna var en synnerligen problematisk grund för lagstiftningsprojektet. Ett sparmål räckte enligt utskottet inte som motivering till ett avsteg från den grundlagsfästa jämlikheten och kunde därmed inte utgöra ett godtagbart skäl för att särbehandla någon på det sätt som avses i 6 § 2 mom. i grundlagen. Den tredje grund som i propositionen anfördes anknöt till strävan att främja integrationen av invandrare i samhället och förbättra deras möjlighet att få sysselsättning. Grundlagsutskottet ansåg att genomförandet av integrationsmålet kan vara förknippat med faktorer som motiverar att den grundläggande försörjningen för arbetslösa invandrare ordnas på ett annat sätt än för andra arbetslösa. Det var likväl inte trovärdigt att en försämring av de förmåner som avser att trygga den grundläggande försörjningen för invandrare gynnar integrationen av invandrarna i samhället. Propositionen gav ingen vederhäftig förklaring av hur en sänkning av förmånen avses främja integrationen. I det här fallet var det valda medlet enligt grundlagsutskottet inte lämpligt för att uppnå målet enligt propositionen (GrUU 55/2016 rd, s. 5).

(12) Grundlagsutskottet noterar dock att grundlagsstiftarens uttryckliga avsikt på det sätt som sägs ovan har varit att rättigheterna enligt 19 § 2—4 mom. i grundlagen kan begränsas utifrån hur länge en person har arbetat eller bott i Finland (RP 309/1993 rd, s. 77/I). Utskottet har påpekat att denna inskränkning av rättigheterna enligt 19 § 2—4 mom. i grundlagen på grund av boende eller arbete i Finland som ansågs möjlig i samband med reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna i sig omfattar att en person kan särbehandlas utifrån hur starka band personen har till Finland genom boende eller arbetsplats (se GrUU 44/2026 rd, stycke 10, GrUU 40/2025 rd, stycke 2). Det utgör enligt utskottet en godtagbar grund för särbehandling med avseende på 6 § i grundlagen (GrUU 40/2025 rd).

(13) Enligt grundlagsutskottets uppfattning skiljer sig den nu föreslagna regleringen dessutom på ett konstitutionellt betydelsefullt sätt från den reglering som utskottet bedömde vid riksmötet 2016. Enligt propositionen (s. 36-37) är syftet med de föreslagna bestämmelserna att understryka "ansvaret och egenansvaret" hos nyanlända för en effektiv språkinlärning och tillgång till arbetsmarknaden. Tillräckliga språkkunskaper och deltagande på arbetsmarknaden är viktiga förutsättningar för social integration av personer som flyttar till Finland.

(14) Grundlagsutskottet har nyligen i ett liknande regleringssammanhang menat att grunderna är godtagbara då bestämmelsernas syfte är exempelvis att integrationen ska snabbas upp och att personerna ska lära sig ett inhemskt språk och komma in på arbetsmarknaden (GrUU 44/2026 rd, stycke 11). Också de nu föreslagna målen kan enligt utskottet anses godtagbara. Grundlagsutskottet anser att dessa grunder har samband med hur starka band personen har till Finland.

(15) En skillnad jämfört med det tidigare lagförslaget är också de föreslagna bestämmelserna i 11 b § i lagen om allmänt stöd om individens rätt att i stället för integrationsstöd få allmänt stöd, om personen kan visa att han eller hon uppfyller kraven på språkkunskaper. Stödtagaren kan således proaktivt förkorta väntetiden för att få rätt till allmänt stöd.

(16) Kravet på en bosättningstid på tre år är inte tidsmässigt oskälig med beaktande av utskottets tidigare praxis (GrUU 44/2026 rd, stycke 12, GrUU 48/2006 rd, s. 4/II).

(17) Sammantaget är regleringen således inte problematisk med avseende på 6 § i grundlagen.

Övrigt

(18) Med tanke på hur regleringen ska fungera och fylla sina syften lyfter grundlagsutskottet fram de faktiska möjligheterna att uppfylla de krav på att påvisa språkkunskaper som föreslås i 11 b § i lagen om allmänt stöd (se även GrUU 45/2017 rd). I det här avseendet lägger utskottet vikt vid en tillräcklig tillgång till tjänster som gör det möjligt att effektivt lära sig de inhemska språken.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Grundlagsutskottet anför

att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Helsingfors 25.9.2026

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Heikki Vestman saml
vice ordförande Onni Rostila saf
medlem Hannu Hoskonen cent
medlem Arja Juvonen saf
medlem Atte Kaleva saml
medlem Teemu Keskisarja saf
medlem Jarmo Lindberg saml
medlem Mira Nieminen saf
medlem Henrik Vuornos saml
ersättare Markku Eestilä saml
ersättare Pertti Hemmilä saml
ersättare Jani Mäkelä saf
ersättare Mikko Polvinen cent.

Sekreterare var

utskottsråd Liisa Vanhala.