

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi vakuutuskassalain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi vakuutuskassalain siten, että jäsenyys vakuutus-kassojen yhdistyksessä muuttuisi eläkekassojen osalta vapaaehtoiseksi. Samalla vakuutus-kassojen yhdistyksen yhteydessä toimivan vakuutuskassalautakunnan toimivaltaa

rajoitettaisiin yhdistyksen kuulumattomien eläkekassojen osalta.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen kun se on hyväksytty voimaan ja vahvistettu.

YLEISPERUSTELUT

1. Nykytila

1.1. Lainsäädäntö ja käytäntö

Vakuutuskassalain (1164/1992) mukainen vakuutuskassan on lain mukaan kuuluttava lakisääteiseen vakuutus-kassojen yhdistykseen. Vakuutus-kassoja ovat esimerkiksi eläkekassat, sairauskassat, hautausavustuskassat ja eroavustuskassat. Vakuutus-kassojen yhdistys perustettiin aikanaan sosiaali- ja terveysministeriön valvonnassa toimivaksi eri vakuutus-kassojen yhteiselimeksi ja edunvalvo-jaksi. Järjestelyn tarkoituksena oli toteuttaa vakuutus-kassojen valvonta ja niiden välinen yhteistoiminta valinneeseen sääntely- ja valvontarakenteeseen sopivalla tavalla. Vakuutusvalvontaviraston perustamisen yhteydessä (lailla 78/1999) vakuutus-kassojen yhdistys siirtyi perustetun valvontaviranomaisen valvontaan. Samassa yhteydessä vakuutus-kassat siirtyivät Vakuutusvalvontaviraston suoraan valvontaan.

Vakuutus-kassojen yhdistyksen yhteydessä toimii vakuutuskassalautakunta, jonka tehtävänä on antaa lausuntoja ja ratkaisusuosituksia vakuutuskassan, sen osakkaan, jäsenen tai muun edunsaajan pyynnöstä tämän etua koskevassa, muussa kuin sairausvakuutuslain, työntekijäin eläkelain, yrittäjäin eläkelain tai kuntoutusrahalain mukaista etuutta koske-

vassa asiassa. Kyseessä on siis vakuutettua suojaava, suosituksiin perustuva valitusmenettely lakisääteisen tason ylittävien etuuksien osalta. Lakisääteisten etuuksien osalta vakuutettua suojaava muutoksenhakuelin on Eläketurvakeskus.

1.2. Nykytilan arviointi

Voimassa olevaa lakia säädettäessä vallinneet perusteet lakisääteisen vakuutus-kassojen yhdistyksen perustamiselle ovat pääosin rauenneet. Vakuutus-kassojen toiminnan valvonta ei nykyisessä sääntely- ja valvontarakenteessa enää perustu sosiaali- ja terveysministeriön yhteydessä toimivan lakisääteisen yhdistyksen varaan, vaan vakuutus-kassat ovat suoraan Vakuutusvalvontaviraston valvonnassa. Vakuutus-kassojen toiminnan valvonnasta osalta vakuutus-kassojen yhdistyksellä ei siten ole erityistä merkitystä tai tehtävää, eikä vakuutus-kassojen pakollista jäsenyyttä vakuutus-kassojen yhdistyksessä voida perustaa riittävän valvonnan tarpeeseen.

Edunvalvonnan osalta ryhmä eläkekassojen on tehnyt sosiaali- ja terveysministeriölle aloitteen pakollisen jäsenyyden poistamiseksi eläkekassojen yhdistyksessä. Samalla eläkekassojen enemmistö on liittynyt eläkesäätiölain mukaisten eläkesäätiöiden edunvalvontayhdistykseen, Eläkesäätiöyhdistykseen, edunvalvontansa järjestämiseksi.

Lakisäateistä vakuutus-kassojen yhdistystä ja sen pakkojäsenyyttä ei nykyisessä sääntely- ja valvontarakenteessa voida perustaa pakottaviin tai välttämättömiin sääntelyn tai valvonnan tarpeisiin. Vakuutus-kassoja koskevassa lainsäädännössä tulisi siirtyä yleiseen malliin, jossa vakuutusmarkkinoiden toimijoiden valvonta tapahtuu Vakuutusvalvontaviraston toimesta ja edunvalvonta toteutetaan yhdistymisvapauden puitteissa.

Eri vakuutus-kassojen edellytyksen siirtyä yleiseen edunvalvontamalliin vaihtelevat kuitenkin oleellisesti. Eläkekassojen ja eläkesäätiöiden toiminta ja sääntely vastaavat toisiaan siinä määrin oleellisesti, että edunvalvonta on mahdollista toteuttaa saman, jo olemassa olevan edunvalvontayhdistyksen kautta. Muilla vakuutus-kassoilla, eli sairauskassoilla, hautausavustuskassoilla ja eroavustuskassoilla, sen sijaan ei ole vastaavaa mahdollisuutta käytössään.

Oleellinen ero lakisäateisen vakuutus-kassojen yhdistyksen ja yhdistymisvapauden perustuvan Eläkesäätiöyhdistyksen välillä on eläkekassojen kohdalla lakisäateisen tason ylittäviin etuuksiin liittyvä valitusmahdollisuus ratkaisusuosituksia antavassa vakuutus-kassalautakunnassa. Eläkesäätiöyhdistyksen jäsenenä olevien eläkekassojen edunsaajilla ei vastaavaa valitusmahdollisuutta ole. Näiltä osin on vakuutetun edun turvaamiseksi tarpeen, että vastaava valitusmahdollisuus säilytetään ja järjestetään tasapuolisesti sekä eläkekassojen että eläkesäätiöiden edunsaajien osalta. Tällainen valitusmahdollisuus voidaan toteuttaa eläkekassojen ja eläkesäätiöiden omalla ratkaisulla tai viranomaislähtoisellä ratkaisulla. Vallitsevassa sääntelyrakenteessa katsotaan markkinatoimijoilla olevan mahdollisuus järjestää vakuutetun suoja, mukaan lukien vapaaehtoisen valitus- ja muutoksenhakuprosessit, riittävän tehokkaasti.

2. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan vakuutus-kassojen yhdistyksen pakkojäsenyyden poistamista eläkekassojen osalta. Kyseessä olisi ensimmäisen vaiheen toimenpide menettelyssä,

jossa nykyoloissa perusteettomasta pakkojäsenyydestä luovutaan kokonaisuudessaan. Eläkekassojen osalta pakkojäsenyys olisi perusteltua purkaa välittömästi. Muiden vakuutus-kassojen osalta pakkojäsenyyden poistaminen toteutettaisiin myöhemmin. Vaiheittainen ratkaisu turvaisi muille vakuutus-kassoille riittävän siirtymäajan muutoksen vaatimien valmiuksien parantamiseksi ja yhdistymisvapauden perustuvan edunvalvonnan järjestämiseksi. Pakkojäsenyys olisi kokonaan purettava vakuutus-kassoja ja eläkesäätiöitä koskevan lainsäädännön kokonaisuudistuksen yhteydessä lähivuosina.

Mahdollisuus pyytää lausuntoa tai ratkaisusuositusta vakuutus-kassalautakunnalta sen toimivaltaan kuuluvissa etuuksissa rajoitettiin eläkekassojen osalta koskemaan vakuutus-kassojen yhdistyksen mahdollisesti jäseneksi jääviä eläkekassoja. Näin poistuvan vakuutettua suojaavan menettelyn korvaamiseksi Eläkesäätiöyhdistys-ESY ry on hallituksensa kokouksessa 10 päivänä syyskuuta 2003 sitoutunut järjestämään sekä eläkekassojen että eläkesäätiöiden edunsaajille vastaavan menettelyn lakisäateisen tason ylittävien lisäetuuksien osalta. Lakisäateisen eläketurvan osalta muutoksenhakuelimenä toimii sekä eläkekassojen että eläkesäätiöiden osalta edelleen Eläketurvakeskus.

3. Esityksen vaikutukset

Vakuutus-kassalain ehdotettu muutos käynnistäisi kaksivaiheisen menettelyn, jossa mahdollisesti siirryttäisiin vakuutus-kassojen osalta yleisiin viranomaisvalvonnan ja edunvalvonnan muotoihin. Esitys ei aiheuttaisi oleellista muutosta eläkekassojen tai niiden edunsaajien asemaan. Ehdotetulla muutoksella ei ole vaikutuksia eläkekassojen harjoittamaan eläketurvan toimeenpanoon.

4. Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu sosiaali- ja terveysministeriössä virkatyönä. Esityksestä on pyydetty lausunnot Vakuutus-kassojen Yhdistykseltä ja Eläkesäätiöyhdistykseltä.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotusten perustelut

168 §. Pykälää esitetään muutettavaksi siten, että vain muiden vakuutuskassojen kuin eläkekassojen olisi kuuluttava Vakuutusvalvontaviraston valvonnan alaiseen vakuutuskassojen yhdistykseen. Käytännössä tämä tarkoittaisi sitä, että jäsenyys olisi muutoksen jälkeen sairauskassojen, eroavustuskassojen ja hautausavustuskassojen osalta pakollinen ja eläkekassojen osalta vapaaehtoinen. Eläkekassa voisi jatkaa yhdistyksen jäsenenä lainmuutoksen jälkeen tai erota yhdistyksestä kirjallisella ilmoituksella yhdistykselle.

169 §. Pykälän 2 momenttia muutettaisiin siten, että lautakunnan tehtävänä olisi antaa lausuntoja ja ratkaisusuosituksia ainoastaan vakuutuskassojen yhdistykseen kuuluvan vakuutuskassan, sen osakkaan, jäsenen tai muun edunsaajan pyynnöstä asioissa. Vakuutuskassojen yhdistyksen yhteydessä toimivan lautakunnan toimivalta perustuisi siis muiden kuin eläkekassojen osalta pakolliseen jäsenyyteen yhdistyksessä ja yksittäisten eläkekassojen osalta mahdolliseen vapaaehtoiseen

jäsenyyteen yhdistyksessä.

Pykälän 6 momenttia muutettaisiin vastavasti siten, että lautakunnan jäsenellä tai sen palveluksessa olevalla on oikeus saada ainoastaan vakuutuskassojen yhdistykseen pakkojäsenyyden tai vapaaehtoisuuden perusteella kuuluvalta vakuutuskassalta käsiteltävänä olevan asian selvittämiseksi tarpeelliset tiedot tämän lain vaitiolovelvollisuutta koskevien säännösten estämättä sekä viranomaisilta ja terveyden- tai sairaanhoitotoimintaa harjoittavilta sen estämättä, mitä viranomaisen tai lääkärin ja sairaanhoitohenkilökunnan vaitiolovelvollisuudesta säädetään.

2. Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

Lisäksi ehdotetaan, että lain edellyttämiin toimiin voitaisiin ryhtyä jo ennen lakien voimaantuloa. Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Lakiehdotus

Laki

vakuutuskassalain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 168 §, sellaisena kuin se on laissa 84/1999, sekä 169 §:n 2 ja 6 momentti seuraavasti:

168 §

Vakuutuskassojen on, eläkekassoja lukuunottamatta, kuuluttava Vakuutusvalvontaviraston valvonnan alaiseen vakuutuskassojen yhdistykseen. Eläkekassojen osalta jäsenyys on vapaaehtoinen. Vakuutuskassojen yhdistyksen tähän lakiin liittyvistä tehtävistä, sen hallinnosta ja vakuutuskassojen velvolli-

suudesta osallistua yhdistyksen menoihin määrätään yhdistyksen säännöissä, jotka vahvistaa asianomainen ministeriö.

169 §

Lautakunnan tehtävänä on antaa lausuntoja ja ratkaisusuosituksia vakuutuskassojen yhdistykseen kuuluvan vakuutuskassan, sen

osakkaan, jäsenen tai muun edunsaajan pyynnöstä asioissa, jotka koskevat toisaalta kassan ja toisaalta jäsenen, osakkaan tai edunsaajan välistä vakuutuskassa-asiaa. Jos tiedetään, että sama asia on vireillä tuomioistuimessa tai että siinä on annettu tuomioistuimen ratkaisu, lautakunta ei saa antaa ratkaisusuositusta. Lisäksi lautakunnan tehtävänä on pyydettyäessä antaa lausuntoja viranomaisille vakuutuskassa-asioissa.

Lautakunnan jäsenellä tai sen palveluksessa olevalla on oikeus saada vakuutuskassojen

yhdistykseen kuuluvalta vakuutuskassalta käsiteltävänä olevan asian selvittämiseksi tarpeelliset tiedot tämän lain vaitiolovelvollisuutta koskevien säännösten estämättä sekä viranomaisilta ja terveyden- tai sairaanhoito-toimintaa harjoittavilta sen estämättä, mitä viranomaisen tai lääkärin ja sairaanhoitohenkilökunnan vaitiolovelvollisuudesta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 200 .

Lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimiin voidaan ryhtyä jo ennen lain voimaantuloa.

Helsingissä 24 päivänä lokakuuta 2003

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Sosiaali- ja terveysministeri *Sinikka Mönkäre*

Laki

vakuutuskassalain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 168 §, sellaisena kuin se on laissa 84/1999, sekä 169 §:n 2 ja 6 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

168 §.

Vakuutuskassojen on kuuluttava Vakuutusvalvontaviraston valvonnan alaiseen vakuutuskassojen yhdistykseen. Vakuutuskassojen yhdistyksen tähän lakiin liittyvistä tehtävistä, sen hallinnosta ja vakuutuskassojen velvollisuudesta osallistua yhdistyksen menoihin määrätään yhdistyksen säännöissä, jotka vahvistaa asianomainen ministeriö.

169 §.

Lautakunnan tehtävänä on antaa lausuntoja ja ratkaisusuosituksia vakuutuskassan, osakkaan, jäsenen tai muun edunsaajan pyynnöstä asioissa, jotka koskevat toisaalta kassan ja toisaalta jäsenen, osakkaan tai edunsaajan välistä vakuutuskassa-asiaa. Jos tiedetään, että sama asia on vireillä tuomioistuimessa tai että siinä on annettu tuomioistuimen ratkaisu, lautakunta ei saa antaa ratkaisusuositusta. Lisäksi lautakunnan tehtävänä on pyydettyäessä antaa lausuntoja vireanomaisille vakuutuskassa-asioissa.

Lautakunnan jäsenellä tai sen palveluksessa olevalla on oikeus saada vakuutuskassalta käsiteltävänä olevan asian selvittämiseksi tarpeelliset tiedot tämän lain vaitiolovelvollisuutta koskevien säännösten estä-

Ehdotus

168 §

Vakuutuskassojen on, eläkekassoja lukuunottamatta, kuuluttava Vakuutusvalvontaviraston valvonnan alaiseen vakuutuskassojen yhdistykseen. Eläkekassojen osalta jäsenyys on vapaaehtoinen. Vakuutuskassojen yhdistyksen tähän lakiin liittyvistä tehtävistä, sen hallinnosta ja vakuutuskassojen velvollisuudesta osallistua yhdistyksen menoihin määrätään yhdistyksen säännöissä, jotka vahvistaa asianomainen ministeriö.

169 §

Lautakunnan tehtävänä on antaa lausuntoja ja ratkaisusuosituksia vakuutuskassojen yhdistykseen kuuluvan vakuutuskassan, sen osakkaan, jäsenen tai muun edunsaajan pyynnöstä asioissa, jotka koskevat toisaalta kassan ja toisaalta jäsenen, osakkaan tai edunsaajan välistä vakuutuskassa-asiaa. Jos tiedetään, että sama asia on vireillä tuomioistuimessa tai että siinä on annettu tuomioistuimen ratkaisu, lautakunta ei saa antaa ratkaisusuositusta. Lisäksi lautakunnan tehtävänä on pyydettyäessä antaa lausuntoja vireanomaisille vakuutuskassa-asioissa.

Lautakunnan jäsenellä tai sen palveluksessa olevalla on oikeus saada vakuutuskassojen yhdistykseen kuuluvalta vakuutuskassalta käsiteltävänä olevan asian selvittämiseksi tarpeelliset tiedot tämän lain vaitiolovel-

mättä sekä viranomaisilta ja terveyden- tai sairaanhoitotoimintaa harjoittavilta sen estämättä, mitä viranomaisen tai lääkärin ja sairaanhoitohenkilökunnan vaitiolovelvollisuudesta säädetään.

velvollisuutta koskevien säännösten estämättä sekä viranomaisilta ja terveyden- tai sairaanhoitotoimintaa harjoittavilta sen estämättä, mitä viranomaisen tai lääkärin ja sairaanhoitohenkilökunnan vaitiolovelvollisuudesta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 200.

Lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimiin voidaan ryhtyä jo ennen lain voimaantuloa.
