

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi kunnallisten viranhaltijain ja työntekijäin eläkelain 19 §:n muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan kunnallisten viranhaltijain ja työntekijäin eläkelakia muutettavaksi siten, että kunnilla ja kuntayhtymillä sekä muilla kunnallisen eläkelaitoksen jäsenyhteisöillä olisi mahdollisuus ottaa viran-

haltijoilleen ja työntekijöilleen vapaamuotoisia eläkevakuutuksia henkivakuutusyhtiöistä.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

PERUSTELUT

1. Nykytila

Kunnallisten viranhaltijain ja työntekijäin eläkelain (202/1964) 1 §:n 3 momentin mukaan kunnallisen eläkelaitoksen jäsenyhteisöjä ovat kunnat ja kuntayhtymät. Kuntien ja kuntayhtymien palveluksessa olevien viranhaltijoiden ja työntekijöiden eläketurva määräytyy mainitun lain mukaisesti, jollei eläketurvasta ole säädetty erikseen. Lain 4 ja 5 momentin mukaan eläkelaitoksen jäsenyhteisöksi voi liittyä tietyin edellytyksin myös yhdistys ja osakeyhtiö. Yhdistysten ja osakeyhtiöiden osalta eläkelaitoksen jäsenyhteisöksi liittyminen on vapaaehtoista, kuntien ja kuntayhtymien osalta jäsenyys määräytyy suoraan lain nojalla.

Kunnallisten viranhaltijain ja työntekijäin eläkelain 19 §:n mukaan eläkelaitoksen jäsenyhteisö ei voi järjestää eikä pitää voimassa virka- tai työsuhteeseen perustuvaa eläketurvaa viranhaltijoilleen tai työntekijöilleen muulla kuin mainitussa laissa tarkoitettulla tavalla. Pykälän 2 momentin mukaan jäsenyhteisöllä on kuitenkin oikeus myöntää ylimääräinen eläke yksittäistapauksessa harkinnan mukaan.

Kielto eläketurvan järjestämiseen muulla kuin kunnallisten viranhaltijain ja työntekijäin eläkelaisissa säädetyllä tavalla koskee sekä suoraan lain nojalla eläkelaitoksen jä-

senyhteisöinä olevia kuntia ja kuntayhtymiä että vapaaehtoisesti jäsenyhteisöiksi liittyneitä kunnallisia yhdistyksiä ja osakeyhtiöitä.

2. Ehdotetut muutokset

Kunnalliseen eläketurvaan on kunnallisten viranhaltijain ja työntekijäin eläkelain säätämisestä alkaen kuulunut peruseläke ja lisäeläke. Peruseläketurva on kaikille jäsenyhteisöille pakollinen, ja lain mukaan sen tulee määrältään vastata vähintään työntekijäin eläkelaisissa (395/1961) säädettyjen perusteiden mukaista eläketurvaa. Lisäeläketurvaan liittyminen on ollut jäsenyhteisöille vapaaehtoista. Jos jäsenyhteisö on liittynyt lisäeläketurvaan, se on koskenut kaikkia jäsenyhteisön palveluksessa olevia lain soveltamisen piiriin kuuluvia viranhaltijoita ja työntekijöitä. Kun kunnallinen eläketurva uudistettiin vuosien 1993 ja 1995 alusta voimaan tulleilla muutoksilla, aikaisempi lisäeläketurva jäi sellaisenaan koskemaan vain ennen vuotta 1940 syntyneitä viranhaltijoita ja työntekijöitä.

Kun eläketurva muiden kuin ennen vuotta 1940 syntyneiden henkilöiden osalta saatettiin karttumaltaan vastaamaan työntekijäin eläkelain mukaista vähimmäistasoa, kunnallisten viranhaltijain ja työntekijäin eläkelakiin lisättiin uudet säännökset lisäeläkkeestä.

Lain 3 §:n 3 momentin mukaan jäsenyhteisö voi ottaa viranhaltijalle tai työntekijälle lisäeläketurvan. Momentin mukaan jäsenyhteisö ei ole velvollinen järjestämään kaikille viranhaltijoilleen ja työntekijöilleen samansisältöistä lisäeläketurvaa. Lisäeläketurvan sisällöstä määrätään kunnallisen eläkelaitoksen eläkesäännössä, jonka valtuuskunta vahvistaa. Kuntien eläkevakuutus selvittää parhaillaan tämän säännöksen mukaisen lisäeläkejärjestelyn tarpeellisuutta ja niitä perusteita, joille se mahdollisesti rakennettaisiin.

Kunnallisten viranhaltijain ja työntekijäin eläkelain 19 §:n mukaan jäsenyhteisöjen ei ole mahdollista järjestää viranhaltijoilleen ja työntekijöilleen mitään muuta eläketurvaa. Pykälän on katsottu kieltävän paitsi eläkevakuuttamisen yksityisissä työeläkelaitoksissa myös vapaamuotoisten eläkevakuutusten järjestämisen henkivakuutusyhtiöistä. Kuntatyönantaja ei tässä suhteessa ole tasavertainen yksityisen työnantajan kanssa, jolla lakisääteisen eläkevakuuttamisen lisäksi on mahdollisuus vakuuttaa työntekijöitään myös vapaamuotoisilla eläkejärjestelyillä.

Arvioitaessa 19 §:n tarkoitusta on otettava huomioon sen syntyajankohta. Pykälä otettiin lakiin silloin, kun kaikki kuntasektorilla työskentelevät saatettiin samanlaisen eläketurvan alaisuuteen. Se säädettiin aikaansaamaan yhtenäinen järjestelmä sekä perus- että lisäeläketurvaan aikaisemmin erilaisia järjestelmiä ylläpitäneille kunnille ja kuntayhtymille. Lisäksi sillä haluttiin turvata eläkejärjestelmän rahoitus, joka perustui yhteisvastuullisuuteen. Toisaalta tuohon aikaan ei myöskään ollut mahdollisuutta ottaa nykyisenkaltaisia vapaamuotoisia eläkevakuutuksia.

Kunnallisen eläkelaitoksen jäsenyhteisöt olivat liittyneet lisäeläketurvaan siten, että uudistuksen voimaan tullessa kaikilla kunnilla ja kuntayhtymillä oli lisäeläketurva koko henkilökunnalleen. Lisäeläkkeen takaama eläketurva ei tarvinnut rinnalleen muita lisäeläkejärjestelmiä. Tilanne on muuttunut vuosien 1993 ja 1995 alusta, jolloin lisäeläkekartumat ovat lakanneet ja kunnallinen eläketurva on vähitellen siirtymässä työntekijäin eläkelain mukaisen vähimmäisturvan tasolle.

Edellä esitettyyn nähden on perusteltua sallia kuntasektorin työnantajalle mahdollisuus harkintansa mukaan vapaamuotoisen eläkevakuutuksen järjestämiseen erityista-

pauksissa yksityisistä henkivakuutusyhtiöistä. Se edellyttää kunnallisten viranhaltijain ja työntekijäin eläkelain 19 §:n muuttamista. Tämä ei vielä merkitsisi lain 3 §:n 2 momentissa tarkoitettua uuden lisäeläkejärjestelmän luomista eikä sisällä kannanottoa mahdollisen uuden lisäeläkejärjestelmän sisällöstä.

Tästä syystä ehdotetaan, että kunnallisten viranhaltijain ja työntekijäin eläkelain 19 §:n 2 momenttia muutettaisiin. Ehdotetun muutoksen mukaan eläkelaitoksen jäsenyhteisö voisi säädetyin työeläketurvan lisäksi ottaa viranhaltijalleen tai työntekijälleen vapaamuotoisen eläkevakuutuksen henkivakuutusyhtiöstä. Viranhaltijoiden ja työntekijöiden palvelussuhteet kuuluisivat edelleen kunnallisten viranhaltijain ja työntekijäin eläkelain alaisuuteen. Vapaamuotoisella lisäeläkejärjestelyllä työnantaja voisi joissakin erityistilanteissa täydentää lakisääteistä eläketurvaa. Vapaamuotoisella eläkevakuutuksella tarkoitettaisiin esimerkiksi eläkevakuutusta, josta säädetään vakuutusopimuslain (543/1994) 2 §:n 4 momentissa.

3. Esityksen vaikutukset

Esityksellä tavoitellaan kunnallisten työnantajien henkilöpoliittisen keinovalikoiman laajentamista. Koska esitys perustuu olemassa olevien henkilövakuutusten hyödyntämiseen, se ei lisäisi työnantajien kustannuksia automaattisesti. Kustannukset muodostuisivat työnantajien oman harkintansa mukaan maksamista vakuutusmaksuista, joiden määrä ei ole etukäteen luotettavasti arvioitavissa.

Vapaamuotoisten eläkevakuutusten käyttö ei vaikuttaisi lakisääteiseen, pakolliseen eläketurvaan tai sen rahoittamiseen millään tavoin, joten esityksellä ei olisi keskitettyyn kunnalliseen eläkejärjestelmään kohdistuvia taloudellisia vaikutuksia. Esityksellä ei ole myöskään vaikutuksia valtionosuuksiin, eikä kustannuksia otettaisi huomioon kuntien valtionosuuslain (1147/1996) 6 §:ssä tarkoitettua kustannustenjaossa.

Vapaamuotoisen eläkevakuutuksen ottamisella ei myöskään voisi lain mukaan korvata lakisääteisen eläketurvan järjestämistä, joten vapaamuotoisten eläkevakuutusten salliminen ei johtaisi kunnallisten viranhaltijain ja työntekijäin eläkelain mukaan vakuutettujen piiriin supistumiseen tai lakisääteisen eläketason alenemiseen. Suomen jäsenyys Euroo-

pan unionissa edellyttää, että lakisääteistä ja vapaamuotoista eläketurvaa hoitavat eri laitokset, jolloin ei myöskään pääsisi syntymään tilannetta, jossa osa kunnallisen työntekijän eläketurvasta olisi järjestetty toisessa lakisääteistä eläketurvaa hoitavassa laitoksessa. Myös vaikutukset kunnallisen eläkelaitoksen asemaan koko kuntasektorin lakisääteistä eläketurvaa hoitavana laitoksena olisivat siten hyvin vähäiset.

4. Asian valmistelu

Esitys perustuu Kuntien eläkevakuutuksen valtuuskunnan 3 päivänä maaliskuuta 1998 tekemään aloitteeseen kunnallisten viranhaltijain ja työntekijäin eläkelain muuttami-

seksi. Valtuuskunnan päätös pohjautuu eläkelaitoksen hallituksen keskuudestaan nimeämän lisäeläkevaihtoehtoja pohtineen työryhmän esitykseen. Aloitteesta on pyydetty lausunnot valtiovarainministeriöltä, sosiaali- ja terveysministeriöltä sekä asianomaisilta viranhaltija- ja työntekijäjärjestöiltä.

5. Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan mahdollisimman pian sen hyväksymisen ja vahvistamisen jälkeen.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

kunnallisten viranhaltijain ja työntekijäin eläkelain 19 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 30 päivänä huhtikuuta 1964 annetun kunnallisten viranhaltijain ja työntekijäin eläkelain (202/1964) 19 §:n 2 momentti seuraavasti:

19 §

Jäsenyhteisö voi 1 momentin estämättä harkintansa mukaan ottaa viranhaltijalleen tai työntekijälleen tämän lain mukaisen elä-

keturvan lisäksi vapaamuotoisen eläkevakuutuksen tai myöntää hänelle yksittäistapauksessa ylimääräisen eläkkeen.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
kuuta 199 .

Helsingissä 29 päivänä toukokuuta 1998

Tasavallan Presidentti

MARTTI AHTISAARI

Ministeri *Jouni Backman*

Laki

kunnallisten viranhaltijain ja työntekijäin eläkelain 19 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 30 päivänä huhtikuuta 1964 annetun kunnallisten viranhaltijain ja työntekijäin eläkelain (202/1964) 19 §:n 2 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

19 §

Mitä 1 momentissa on säädetty, ei ole esteenä ylimääräisen eläkkeen myöntämiselle yksittäistapauksessa harkinnan mukaan.

Jäsenyhteisö voi 1 momentin estämättä harkintansa mukaan ottaa viranhaltijalleen tai työntekijälleen tämän lain mukaisen eläketurvan lisäksi vapaamuotoisen eläkevakuutuksen tai myöntää hänelle yksittäistapauksessa ylimääräisen eläkkeen.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
kuuta 199 .

