

LAKIALOITE 168/1999 vp

Laki työntekijäin eläkelain muuttamisesta

Eduskunnalle

ALOITTEEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Niin sanotun Puron paketin yhtenä tavoitteena on ollut korjata kattavasti väliinpuotoajaongelmat. Tavoitteen toteuttamiseksi lakialoitteessa ehdotetaan työttömyys- ja työkyvyttömyyseläkejärjestelmissä ns. Puron työryhmän esitysten ohella joitakin lisäkorjauksia eräiden lukumäärältään vähäisempien väliinpuotoajaryhmien asemaan.

Aloitteessa ehdotetaan muutosta työryhmän esittämään sääntöön, jonka mukaan 60 vuotta täyttäneen pitkäaikaistyöttömän, saadakseen työttömyyseläkettä, on muun muassa tullut olla ennen eläketapahtumaa 15 kalenterivuoden aikana laissa määrättyä peruseläkettä kerryttäväsä työ- tai virkasuhteessa vähintään viisi vuotta. Aloitteessa ehdotetaan tarkastelujakson pidentämistä 20 vuoteen, jotta 60 vuotta täyttävät henkilöt, jotka ovat menettäneet eläkeoikeutensa pitkäaikaistyöttömyyden vuoksi ja jotka eivät voi enää lain johdosta ja 60 vuotta täytettyään saada tarvittavia työvuosia, saisivat työttömyyseläkeoikeuden.

Lisäksi aloitteessa ehdotetaan muutosta työkyvyttömyyseläkkeen tulevan ajan oikeuden saamisen erääseen laskusääntöön. Työeläkelain mukaan, jos työkyvyttömyys on alkanut ennen kuin työsuhteen päättymisestä on kulunut 360 päivää, luetaan tämän työsuhteen perusteella

myönnettävää työkyvyttömyyseläkettä määrätessä eläkkeeseen oikeuttavaksi ajaksi myös työkyvyttömyyden alkamisen ja eläkeiän täyttämisen välinen aika (tuleva aika). Tätä 360 päivän ajan kulumista eivät katkaise eräät laissa mainitut päivät. Nykyisen lain mukaan kolmen viimeisen vuoden aikana välittömästi ennen laissa tarkoitettua työkyvyttömyyden alkamista olleet sairausvakuutuslain mukaiset päivärahapäivät eivät muun muassa katkaise ns. tulevan ajan oikeutta. Sääntö johtaa siihen, että tulevan ajan oikeuden menettä, jos sairausvakuutuslain mukaisia sairauspäiviä on runsaasti välittömästi ennen 3 vuoden tarkastelujakson alkua. Tämä johtaa eläkeoikeuden menetykseen varsin satunnaisista syistä, minkä vuoksi ehdotetaan luovuttavaksi 3 vuoden tarkastelujaksosta.

Aloitteessa ehdotetaan lisäksi työttömyyseläkkeen muuntamista työkyvyttömyyseläkkeeksi koskevaan sääntöön sellaista muutosta, että jos työttömyyseläkkeelle päässeellä henkilöllä on ollut oikeus tulevaan aikaan, työttömyyseläkkeelle päästessään hänelle myönnettäisiin suoraan lain säännöksen perusteella vastaava oikeus myös silloin, kun hän siirtyy työkyvyttömyyseläkkeelle aloitteessa esitetyillä perusteilla.

ALOITTEEN PERUSTELUT

1. Yleistä: Tämä aloite on rinnakkaislakialoite hallituksen esitykseen HE 93/1999 vp sisällyttävälle ehdotukselle työntekijäin eläkelain muuttamisesta

Työttömyyseläke

TEL:n 4 c §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan työttömyyseläkkeen saamisen edellytyksenä on muun muassa, että työntekijän eläkettä määrättäessä voidaan ottaa huomioon eläketapahtuman ja vanhuuseläkeiän täyttämisen välinen aika eli tuleva aika. Lisäksi edellytetään, että hän on työttömäksi joutumista välittömästi edeltäneiden 15 kalenterivuoden aikana ansainnut työeläkelakien mukaista peruseläkettä tai muuta siihen verrattavaa eläkettä yhteensä vähintään viisi vuotta ja että hän esittää työvoimaviranomaisen todistuksen siitä, että hän on työvoimatoimistossa työttömänä työnhakijana, eikä hänelle voida osoittaa työtä. Edellytyksenä on myös, että työntekijä esittää työttömyyskassan tai kansaneläkelaitoksen todistuksen siitä, ettei hänellä ole enää oikeutta työttömyyspäivärahaan (ks. HE 93/1999 vp).

Työttömyyseläkkeen tulevaa aikaa koskeva edellytys otettiin lakiin vuoden 1994 alusta. Tulevan ajan edellytyksen täyttämättä jääminen on merkinnyt myös työttömyyseläkeoikeuden menetyksiä. Käytännön ongelmana on ollut eläkeoikeuden menettäminen ennalta arvaamattomien tapahtumien, kuten liian pitkään jatkuneen tai säännösten kannalta väärään aikaan sattuneen sairausloman tai muun päivärahattoman kauden vuoksi (ks. HE 93/1999 vp).

Nyt käsitellyssä olevalla hallituksen esityksellä eläkkeelle siirtymistä myöhentävistä ja työssä jatkamista edistävästä muutoksista eläkelainsäädäntöön esitetään työttömyyseläkkeen myöntämishedoista poistettavaksi niin sanottu tulevan ajan oikeuden edellytys. Tämä muutos on odotettu ja toivottava. Työttömyyseläke voitaisiin myöntää ns. vapaakirjana.

Muutos auttaa osaa väliinpuotoajista, joiden työttömyyseläkehakemus on hylätty, saamaan vapaakirjaeläkkeen, vaikka vapaakirjana myön-

nettyyn työttömyyseläkkeeseen ei voida vanhuuseläkeiässä lisätä tulevan ajan karttumaa. Tällä muutoksella esitetään eläkeoikeutta niille, joiden työttömyyseläkehakemus on vuoden 1994 jälkeen hylätty siksi, että heillä ei ole ollut oikeutta tulevaan aikaan. Tällaiset eläkkeelle pyrkivät voivat hakea ja saada työttömyyseläkkeen, mikäli he muutoin täyttävät eläkkeen saamisen edellytykset, viimeistään hakemusta seuraavan kuukauden alusta tai jos laki saadaan voimaan 1.1.2000 lukien vuoden alusta, mikäli he ovat hakeneet eläkettä tammikuun loppuun mennessä.

Näistä myönteisistä muutoksista huolimatta työttömyyseläkejärjestelmä aiheuttaa edelleen väliinpuotoamistilanteita, joihin ehdotan seuraavia korjausehdotuksia.

2. Hallituksen esityksen (HE 93/1999 vp) ohella käsiteltäväksi muutosehdotuksiksi

1) Työntekijäin eläkelain 4 c §:n 1 momentin 1 kohta (eläkekertymän tarkastelujakso 20 vuoden)

Hallituksen esittämän säännösehdoituksen mukaan oikeus työttömyyseläkkeeseen on 60 vuotta täyttäneellä pitkäaikaisesti työttömällä työntekijällä, edellyttäen että hän on 3 momentissa tarkoitettua eläketapahtumapäivää välittömästi edeltäneiden 15 kalenterivuoden aikana ansainnut 8 §:n 4 momentissa tarkoitettua peruseläkettä tai muuta siihen verrattavaa työ- tai virkasuhteeseen perustuvaa eläkettä yhteensä vähintään viisi vuotta; lyhytaikaisissa työsuhteissa olevien työntekijäin eläkelaiissa tarkoitetuissa työsuhteissa saatujen ansioiden perusteella ansainta-aika otetaan tällöin huomioon niin kuin mainitun lain 4 §:n 6 momentissa säädetään (TEL 4 c §:n 1 mom. 1 kohta).

Vaatimus siitä, että välittömästi ennen eläketapahtumaa 15 vuoden aikana eläkkeenhakijan on tullut ansaita vähintään viiden vuoden ajan TEL:n 8 §:n 4 momentissa tarkoitettuja peruseläkkeitä, johtaa siihen, että osa väliinpuotoajista jää edelleen vaille työttömyyseläkettä, vaikka tu-

levan ajan ehto poistuu. Tämä säännös voi jotta perusteettomaan väliinputoamiseen myös silloin, kun työttömällä on voimassa tulevan ajan oikeus.

Esimerkiksi tänä ja ensi vuonna 60 vuotta täyttävät henkilöt ovat aikoinaan joutuneet jäämään usein vastoin tahtoaan työttömyyseläkeputkeen 53 vuoden iässä. Tämä johtui voimassa olleesta lainsäädännöstä ja työelämän käytännöistä. Silloin eläkeputkeen pääsemisen alaraja oli 53 vuoden ja yhden kuukauden kohdalla. 1990-luvun alkuvuosina, eikä myöhemminkään, heille ei ole tarjottu yhtään työpaikkaa. Heidän olisi pitänyt olla sitä edeltäneiden kahdeksan vuoden aikana 5 vuotta työelämässä.

Parhaina korkeasuhdannevuosinakin yli 45-vuotiailla oli vaikea työllistyä pysyvästi kerran pitkäaikaisen työpaikkansa menetettyään. Rakennusalalla työttömyys on ollut pysyvä ongelma varsinkin talvikausina.

Ainoa vaihtoehto saada työtä olivat työllisyyslain mukaiset ns. työllisyystyöt, joita sai 6 kuukauden jaksoissa aina täyden vuoden työttömyyden jälkeen. Näissä olosuhteissa yhteensä 5 vuoden työjaksoja oli vaikea tai jopa mahdoton saavuttaa. Pidetyinkin työntekijän mahdollisuus saada 53 vuotta täytettyään edes 6 kuukauden velvoitetyötä laman pahimpina vuosina oli käytännössä mahdotonta. Näin henkilöitä, joilla on 15-vuotiaasta lähtien ollut lähes aukoton työhistoria, on jo 1980-luvulla alkaneen työttömyyskierteen vuoksi aktiivisesta työhausta huolimatta saattanut jäädä uupumaan esimerkiksi kaksi kuukautta vaaditusta viidestä vuodesta.

On pidettävä kohtuuttomana, että tällainen henkilö, jolla saattaa olla tulevan ajan oikeus jopa voimassa, ei voi uudenkaan lainsäädännön avulla saada työttömyyseläkettä, vaan jää työmarkkinatuen varaan seuraaviksi viideksi vuodeksi. Ansiosidonnaisen päivärahana lisäpäivien maksu loppuu 60-vuotiaana. Vaikka henkilö menisi työhön, hän ei saa viiden vuoden ehtoa täyteen, koska samanaikaisesti alkupäästä putovat kuukaudet pois.

Ongelman helpottamiseksi ehdotan, että 15 vuoden tarkastelujakso pidennetään 20 vuoteen.

2) Työntekijäin eläkelain 4 c §:n 9 momentti (tulevan ajan oikeuden saaminen muunnettaessa työttömyyseläke työkyvyttömyyseläkkeeksi)

Voimassa olevaan lakiin sisältyvän säännöksen mukaan, jos työntekijä tulee työttömyyseläkettä saadessaan 4 §:n 3 momentissa edellytetyllä tavalla pitkäaikaisesti työkyvyttömäksi, eläke muutetaan hakemuksesta työkyvyttömyyseläkkeeksi lähinnä seuraavasta mahdollisesta eräntymispäivästä. Täysi työkyvyttömyyseläke määrätään tällöin maksetun työttömyyseläkkeen suuruiseksi.

Tähän muuntamiseen liittyy se ongelma, että laki ei takaa tulevan ajan oikeutta sellaiselle työttömyyseläkkeeltä työkyvyttömyyseläkkeelle siirtymälle, jolla on ollut tällainen oikeus jo työttömyyseläkkeelle siirryessään.

Esitän tässä lakialoitteessa, että muunnettaessa pitkäaikaisesti työkyvyttömäksi joutuneen työttömyyseläke työkyvyttömyyseläkkeeksi, eläkkeen määrää laskettaessa siihen tulee ottaa huomioon tuleva aika, jos siihen olisi ollut oikeus työttömyyseläkkeen alkaessa.

Sairauden vuoksi voi aiheutua huomattavia kustannuksia, jotka ovat usein pysyviä. Siksi ei voida pitää oikeutettuna, että eläköitymistä ehkäisemään luotu säännös koskettäisi myös henkilöitä, jotka saavat eläkkeen työkyvyttömyyden vuoksi.

3) Työntekijäin eläkelain 6 a §:n 2 momentin 6 kohta (työkyvyttömyyseläkkeessä sairausvakuutuksen päivärahapäivien poislaskeminen tulevan ajan oikeuden edellytyksissä)

Voimassa olevan työntekijäin eläkelain 6 a §:n 1 momentin mukaan, jos työkyvyttömyys on alkanut ennen kuin työsuhteen päättymisestä on kulunut 360 päivää, luetaan tämän työsuhteen perusteella myönnettävää työkyvyttömyyseläkettä myönnettäessä eläkkeeseen oikeuttavaksi ajaksi myös työkyvyttömyyden alkamisen ja eläkeiän täyttymisen välinen aika (tuleva aika). Edellytyksenä on kuitenkin, että työntekijä on ollut alkamisvuoden ja sitä välittömästi edeltäneiden kymmenen kalenterivuoden aikana vähintään 12 kuukautta 8 §:n 4 momentissa tarkoitettuun peruseläkkeeseen oikeuttavassa Suomessa vakuutetussa työssä.

Niin ikään voimassa olevan säännöksen 2 momentissa luetellaan ne eri päivät, joita ei oteta huomioon ja jotka eivät katkaise eläkeoikeutta laskettaessa 360 päivän aikaa. Tällaisia päiviä ovat mm. päivät, joilta työntekijä on saanut sairausvakuutuslain (364/1963) mukaista päivärahaa kolmen viimeisen vuoden aikana välittömästi ennen tässä laissa tarkoitettua työkyvyttömyyden alkamista; näihin päiviin rinnastetaan päivät, joilta päivärahaa olisi suoritettu, jollei työntekijä olisi saanut sairausvakuutuslain 27 §:n 1 momentissa tarkoitettua sairaudesta, viasta tai vammasta johtuvan työkyvyttömyyden vuoksi maksettavaa vastaavaa korvausta jonkin muun lain mukaan.

Säännös johtaa sairauspäivien ajankohdasta riippuen tulevan ajan menettämiseen, mikäli sairauspäiviä on runsaasti kolmea vuotta ennen eläketapahtumaa. Tämän ongelman poistamiseksi ehdotan, että säännöksestä poistetaan 3 vuoden tarkastelujakso tulevan ajan oikeuden saamisen edellytyksenä. Muutos koskee joitakin satoja eläkkeen hakijoita, joten muutos olisi eläkemenojen kannalta vähäinen, mutta niiden eläkkeen hakijoiden kannalta merkittävä, jotka nyt menettävät tulevan ajan oikeuden.

Myös muiden ehdotusteni vaikutukset ovat vähäisiä, koska väliinputoajien määrä on kokonaisuudessaan pieni. Yksilön kannalta kohtuuttomien seurausten vuoksi olisi kuitenkin tärkeää saada korjaukset aikaan, varsinkin kun Puron työryhmän tavoitteena on ollut korjata kattavasti väliinputoajaongelma.

4) Voimaantulo: Työttömyyseläkkeen takautuvalle hakemiselle pidennetty hakuaika-aika

Takautuvasti työttömyyseläkeoikeuden saaville tulisi varata myös riittävä aika hakea eläkettä, jotta tästä syystä ei syntyisi uutta väliinputoajaongelmaa. Jo lain myöhäinen säätämisaikajako saattaa vaikeuttaa tiedon perillemenoa. Kyseen tulevilla henkilöillä saattaa myös parhailaan olla sairauspäiväraha-kausi menossa tai muu eläkehakemus tai valitus vireillä, mikä osaltaan voi viivyttää uuden lain mukaisen työttömyyseläkkeen hakemista. Siksi ehdotan voimaantulosäännöksessä hakuaikaa jatkettavaksi vuoden 2000 loppuun saakka.

5) Lakialoitteen käsittely eläkkeelle siirtymistä ja työssä jatkamista edistävistä muutoksista koskevan hallituksen esityksen yhteydessä (HE 93/1999 vp)

Lakialoitteessa lähtökohtana on hallituksen esitykseen eläkkeelle siirtymistä myöhentävistä ja työssä jatkamista edistävistä muutoksista eläkelainsäädäntöön sisältyvien lakiesitysten 1—10 hyväksyminen (HE 93/1999 vp), minkä lisäksi tässä aloitteessa ehdotetaan lisämuutoksia 1. lakiesitykseen laiksi työntekijäin eläkelain muuttamisesta 4 c §:n 1 momentin 1 kohtaan, 4 c §:n 9 momenttiin sekä 6 a §:n 2 momentin 6 kohtaan. Tässä mielessä esitys on rinnakkaislakialoitte mainitulle hallituksen esitykselle.

Edellä olevan perusteella ehdotan,

että eduskunta hyväksyy seuraavan lakiehdotuksen:

Laki

työntekijäin eläkelain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan 8 päivänä heinäkuuta 1961 annetun työntekijäin eläkelain (395/1961) 1 §:n 6 momentti, 4 §:n 2 momentti, 4 c §:n 1—3 sekä 8 ja 9 momentti, 4 e §:n 1 momentti, 5 a §, 6 a §:n 2 momentin 6 kohta, 7 h §:n 1 momentti, 12 §:n 1 momentin 2 kohta ja 21 §:n 1 momentti sekä 22 §:n 1 momentti,

sellaisina kuin ne ovat, 1 §:n 6 momentti ja 21 §:n 1 momentti laissa 861/1999, 4 §:n 2 momentti, 5 a § ja 7 h §:n 1 momentti laissa 1482/1995, 4 c §:n 1 momentti laeissa 559 ja 1544/1993 sekä mainitussa laissa 1482/1995, 4 c §:n 2 momentti, 4 e §:n 1 momentti ja 6 a §:n 2 momentin 6 kohta mainitussa laissa 559/1993, 4 c §:n 3 momentti mainitussa laissa 1544/1993 sekä 8 ja 9 momentti laissa 50/1985, 12 §:n 1 momentin 2 kohta laissa 221/1998 ja 22 §:n 1 momentti laissa 707/1965, ja

lisätään 1 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 593/1978 ja laissa 372/1995 sekä mainituissa laeissa 559/1993 ja 861/1999, uusi 7 momentti ja 4 c §:ään,

sellaisena kuin se on mainituissa laeissa 50/1985 sekä 559 ja 1544/1993 ja 1482/1995, siitä mainitulla lailla 559/1993 kumotun 10 ja 11 momentin tilalle uusi 10 ja 11 momentti seuraavasti:

1 ja 4 §
(Kuten HE)

4 c §

Oikeus saada työttömyyseläkettä on 60 vuotta täyttäneellä pitkäaikaisesti työttömällä työntekijällä, edellyttäen että:

1) hän on 3 momentissa tarkoitettua eläketahtumapäivää välittömästi edeltäneiden 20 kalenterivuoden aikana ansainnut 8 §:n 4 momentissa tarkoitettua peruseläkettä tai muuta siihen verrattavaa työ- tai virkasuhteeseen perustuva eläkettä yhteensä vähintään viisi vuotta; lyhytaikaisissa työsuhteissa olevien työntekijäin eläkelaisissa tarkoitetuissa työsuhteissa saatujen ansioiden perusteella ansainta-aika otetaan tällöin huomioon niin kuin mainitun lain 4 §:n 6 momentissa säädetään;

(1 mom. 2 ja 3 kohta kuten HE)

(8 mom. kuten HE)

Jos työntekijä tulee työttömyyseläkettä saadessaan 4 §:n 3 momentissa edellytetyllä tavalla pitkäaikaisesti työkyvyttömäksi, eläke muutetaan hakemuksesta työkyvyttömyyseläkkeeksi lähinnä seuraavasta mahdollisesta erääntymispäivästä ja tällöin eläkkeen määrää laskettaessa siihen tulee ottaa huomioon tuleva aika, jos siihen olisi ollut oikeus työttömyyseläkkeen alkaes-

sa. Täysi työkyvyttömyyseläke määrätään tällöin maksetun työttömyyseläkkeen suuruiseksi.

(10 ja 11 mom. kuten HE)

4 e ja 5 a §
(Kuten HE)

6 a §

Edellä 1 momentissa tarkoitettua 360 päivää laskettaessa jätetään huomioon ottamatta päivät, joilta työntekijä on saanut:

6) sairausvakuutuslain (364/1963) mukaista päivärahaa ennen tässä laissa tarkoitettua työkyvyttömyyden alkamista; näihin päiviin rinnastetaan päivät, joilta päivärahaa olisi suoritettu, jollei työntekijä olisi saanut sairausvakuutuslain 27 §:n 1 momentissa tarkoitettua sairaudesta, viasta tai vammasta johtuvan työkyvyttömyyden vuoksi maksettavaa vastaavaa korvausta jonkin muun lain mukaan.

7 h, 12, 21 ja 22 §
(Kuten HE)

Voimaantulosäännös
(1—2 mom. kuten HE)

Sen estämättä, mitä 2 momentissa säädetään, tämän lain 4 c §:n 1 momenttia sovelletaan myös sellaisiin työttömyyseläkkeisiin, joissa eläketa-
pahtuma on sattunut ennen tämän lain voimaantuloa. Jos työntekijällä ei ole ollut oikeutta työt-
tömyyseläkkeeseen sen vuoksi, että hän ei ole
täyttänyt työntekijäin eläkelain 4 c §:n 1 momen-
tin 1 kohdan mukaista edellytystä sellaisena kuin
se on tämän lain voimaan tullessa, eläke myönne-
tään hakemuksesta tämän lain sekä muilta osin

tämän lain voimaan tullessa voimassa olleiden
työntekijäin eläkelain säännösten mukaisesti ha-
kemista seuraavan kuukauden alusta, kuitenkin
aikaisintaan tämän lain voimaantulosta alkaen.
Jos mainittu hakemus tehdään kahdentoista
kuukauden kuluessa lain voimaantulosta, työt-
tömyyseläke myönnetään lain voimaantulosta
alkaen.

(4—10 mom. kuten HE)

Helsingissä 23 päivänä marraskuuta 1999

Matti Kangas /vas