

Sosiaali- ja terveysvaliokunnan mietintö n:o 17 hallituksen esityksestä laiksi työntekijäin eläkelain 9 §:n poikkeuksellisesta soveltamisesta vuonna 1995 sekä laiksi työntekijäin työeläkemaksun ja työttömyysvakuutusmaksun huomioon ottamisesta eräissä päivärahoissa

Eduskunta on 1 päivänä kesäkuuta 1994 lähettänyt sosiaali- ja terveysvaliokuntaan valmis-televasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen n:o 104 laiksi työntekijäin eläkelain 9 §:n poikkeuksellisesta soveltamisesta vuonna 1995 sekä laiksi työntekijäin työeläkemaksun ja työttömyysvakuutusmaksun huomioon ottamisesta eräissä päivärahoissa.

Eduskunnan päätöksen mukaisesti perustuslakivaliokunta on antanut asiasta lausuntonsa. Lausunto n:o 10 on mietinnön liitteenä.

Valiokunta on tässä yhteydessä ottanut käsiteltäväksi myös eduskunnan 18 päivänä maaliskuuta 1994 sosiaali- ja terveysvaliokuntaan lähettämät ed. Aittoniemen toivomusaloitteen n:o 163 eläkkeiden indeksitarkistuksen palauttamisesta ja ed. Kohijoen ym. toivomusaloitteen n:o 172 indeksikorotusten suorittamisesta sotilasvammakorvauksiin.

Asian johdosta ovat valiokunnassa olleet kuultavina hallitusneuvos Tuulikki Haikarainen sosiaali- ja terveysministeriöstä, etuuspäällikkö Seppo Virtanen ja päämatemaatikko Jussi Haapa-aho kansaneläkelaitoksesta, suunnittelujohdaja Markku Hänninen Eläketurvakeskuksesta, lakimies Marja-Liisa Pelander Työeläkelaitosten Liitosta, asiamies Johan Åström Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitosta, johtaja Pekka Merenheimo Liiketyöntäjäin Keskusliitosta, tutkimussihteri Kaija Kallinen Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestöstä, sosiaalisihteri Veikko Simpanen Toimihenkilökeskusjärjestö STTK:sta, osastonjohtaja Keijo Hyvönen Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitosta, lakimies Anna Lundén Suomen Yrittäjäin Keskusliitosta, toiminnanjohtaja Teuvo Ikonen Eläkkeensaa- jien Keskusliitosta, pääsihteri Matti Skyttä Kansallisesta Eläkeläisliitosta, toiminnanjohtaja Pentti Laakkonen Eläkeläiset ry:stä, toiminnanjohtaja Jerker Nyberg Svenska Pensionärförbundetistä, toiminnanjohtaja Pentti Punkari Kristillisestä Eläkeliiitosta, puheenjohtaja Pentti Skön

Oikeutta Eläkeläisille ry:stä, varapuheenjohtaja Helvi Hyryn Kangas Suomen Ruskaliitosta, lakimies Seppo Savolainen Sotainvalidien Veljesliitosta ja pääsihteri Jouko Vasama Sosiaali- ja terveysalan Yhteistyöyhdistys YTY ry:stä.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan työeläkeisiin ja muihin TEL-sidonnaisiin etuuksiin tehtäväksi vuoden 1995 alusta poikkeuksellinen indeksitarkistus. Poikkeus koskee vain sanottua vuotta. Indeksitarkistus vastaa työntekijäin eläkelain 9 §:n mukaisen palkkaindeksiluvun nousua vuodesta 1994 vuoteen 1995 vähennettynä puolella siitä määrästä, jolla työntekijän työeläkemaksu nousee vuoden 1995 alusta. Eläkkeitä ja muita TEL-indeksisidonnaisia etuuksia korotetaan esityksen mukaan arviolta 1,5 prosenttia, mistä aiheutuvat menot ovat noin 850 miljoonaa markkaa. Niissä päivärahaerusteisissa etuuksissa, jotka lasketaan henkilön palkan perusteella, otetaan vuoden 1995 osalta huomioon työntekijän eläkemaksun ja työttömyysvakuutusmaksun 4,5 prosentin ansiotason alentava vaikutus.

Indeksimuutoksesta aiheutuu kaikkiaan noin 1,8 miljardin markan suuruinen säästö eläkemennoissa ja noin 150 miljoonan markan säästö muissa TEL-indeksisidonnaisissa etuuksissa sekä ansiotason alenemisen johdosta 500 miljoonan markan kokonaissäästö päivärahaetuuksissa.

Esitys liittyy vuoden 1995 talousarvioesitykseen ja työeläkeindeksin pisteluvun työeläkkeitä koskevalta osalta myös hallituksen ja työmarkkinajärjestöjen väliseen sopimukseen. Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 1995 alusta.

Toivomusaloitteessa n:o 163 ehdotetaan eduskunnan hyväksyttäväksi toivomus, että hallitus ryhtyisi toimenpiteisiin eläkkeiden indeksitarkistuksen palauttamiseksi täysimääräisenä.

Toivomusaloitteessa n:o 172 ehdotetaan eduskunnan hyväksyttäväksi toivomus, että hallitus ryhtyisi toimenpiteisiin indeksikorotuksen tekemiseksi sotilasvammalain mukaisiin korvauksiin 1.7.1994 lukien.

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä sosiaali- ja terveysvaliokunta pitää esitystä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena. Näin ollen valiokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että lakiehdotukset hyväksyttäisiin muuttamattomina.

Helsingissä 20 päivänä kesäkuuta 1994

Edelleen valiokunta kunnioittavasti ehdottaa,
että toivomusaloitteet n:ot 163 ja 172 hylättäisiin.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Skinnari, varapuheenjohtaja Taina ja jäsenet Ala-Harja, U. Anttila, Antvuori, Hiltunen, Kauppinen (osittain), Kemppainen (osittain), Kuittinen (osittain), Muttilainen, Nordman (osittain), O. Ojala

(osittain), Perho-Santala (osittain), Puisto (osittain), Stenius-Kaukonen (osittain) ja Vehkaoja sekä varajäsenet Koistinen (osittain), P. Leppänen (osittain), Luhtanen (osittain), Mäkipää (osittain), M. Pietikäinen (osittain) ja Saari (osittain).

Vastalauseita

I

Hallituksen ja työmarkkinajärjestöjen sopimuksen perusteella TEL-indeksin 2,8 prosentin suuruudesta tarkistuksesta työeläkkeisiin ja TEL-indeksiin sidottuihin muihin etuuksiin luovuttiin kokonaan vuonna 1994. Nyt hallitus esittää TEL-indeksin tarkistuksen tekemistä vain osittaisena vuodelle 1995. Eläkkeitä korotettaisiin 4,9 prosentin sijasta vain 1,5 prosentilla.

Työeläkkeen ja TEL-indeksiin sidottujen päivärahojen tavoitteena on turvata vakuutetulle

Helsingissä 20 päivänä kesäkuuta 1994

Ulla Anttila

II

Eläkkeensaajien toimeentuloa on heikennetty huomattavasti viimeisten kolmen vuoden aikana. Emme voi hyväksyä, että maamme hyvinvoinnin rakentaneen sukupolven taloudellisia etuja leikataan jatkuvasti.

kohtuullisen tulotason säilyminen eläke-, sairaus-, työttömyys- tms. aikana. Tulotaso heikennettiin jo vuotta 1994 koskevilla ratkaisuille, joita aikanaan vastustin. Nyt ehdotetut muutokset vaarantavat jälleen työeläkkeen tai päivärahojen varassa elävien toimeentulon niin merkittävästi, että en voi hyväksyä esitettyä muutosta.

Edellä olevan perusteella ehdotan,

että lakiehdotukset hylättäisiin.

Eläkkeensaajien toimeentuloon vaikuttaa eläketulojen, indeksikorjausten ja verotuksen lisäksi myös se, mitä eläminen yleensä maksaa ja mitä palveluista veloitetaan. Eläkkeensaajien verotus on ollut vuodesta 1992 lähtien tiukempaa kuin

vastaavaa tuloa saavien muiden tulonsaajien verotus. Kesäkuun alusta käyttöön otettu arvonlisävero nipistää eläkkeensaajien kukkarosta suhteessa useamman markan kuin työssä käyville.

Monella eläkkeensaajalla on vaivoinaan useita pitkäaikaissairauksia. Kunnat ovat nipistäneet sosiaali- ja terveystalouksista, palvelujen hintaa on nostettu ja palvelut on pantu maksulle. Nämä toimenpiteet ovat kohdistuneet haitallisesti ennen kaikkea heikoimmassa taloudellisessa asemassa oleviin kansalaisiin ja erityisesti eläkkeellä oleviin.

Viime vuosina sosiaaliturvaa on leikattu ja palveluja heikennetty. Eläkkeensaajien toimeentuloa ovat olleet romahduttamassa seuraavat Ahon hallituksen tekemät päätökset:

— Verotusta on kiristetty monella tavalla. Sairauskuluvähennys on poistettu verotuksesta, arvonlisävero otettiin käyttöön, kunnallisveroäyrit ovat nousseet, kun valtionosuuksia on leikattu, verotaulukoihin ei ole tullut inflaatiokorjauksia jne.

— Eläkkeensaajien maksettavaksi pantiin vuoden 1992 alussa vakuutusperiaatteen vastainen kansaneläkevakuutusmaksu. Eläkkeensaajilta peritään tänä vuonna 4 penniä enemmän sosiaaliturvamaksuja kuin muilta tulonsaajilta.

— Työeläkeindeksiä leikattiin vuoden 1993 alussa 1,5 prosenttiyksikköä. Eläkkeisiin ei tullut minkäänlaista indeksikorjausta tämän vuoden alussa.

— Sosiaali- ja terveydenhuollon palveluille on pantu maksuja, samalla maksuja on nostettu ja palveluja karsittu. Esimerkiksi terveyskeskusmaksu on otettu käyttöön lähes kaikissa maam-

me kunnissa ja pitkäaikaisen hoidon maksujärjestelmä uusittiin kokonaan vuoden 1993 alussa. Näyttää siltä, että monet kunnat panevat talouttaan kuntoon eläkkeensaajien kustannuksella.

— Eläkkeensaajille tärkeät sairausvakuutuksen lääkekorvaukset on leikattu alle eurooppalaisen keskitason.

Ei ole selvitetty riittävästi sitä, mikä tehtyjen leikkausten yhteisvaikutus on yksittäisen eläkkeensaajan talouteen. Tietävästi etujen leikkausten ja verotuksen kiristymisen yhteisvaikutuksen vuoksi monet eläkkeellä olevat joutuvat tinkimään kohtuuttomasti jokapäiväisestä elämisestään. Hyvin monet joutuvat luopumaan terveydenhoidon kannalta välttämättömistä lääkkeistä.

Eläkkeensaajat ovat yleensä pienituloista väkeä. Keskimääräinen bruttokokonaiseläke on vain 4 600 markkaa kuukaudessa. Jo sen suuruisesta eläkkeestä maksetaan paljon veroa ja sosiaalivakuutusmaksuja.

Indeksikorjausten leikkaamista on perusteltu sillä, että korjausten tekeminen täysimääräisinä kasvattaa liiaksi työeläkerahastojen vajeusta. Vajaus voidaan kuitenkin kattaa vuosikymmenen loppuun ulottuvan maksuohjelman avulla.

Eläkkeen varassa eletään usein vuosikymmeniä. Siksi indeksikorjauksilla on suuri merkitys eläkkeensaajien toimeentulon kannalta. Jos eläkkeiden indeksikorjauksia leikataan hallituksen esittämällä tavalla, eläkkeensaajien toimeentulo heikkenee entisestään.

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että lakiehdotukset hylättäisiin.

Helsingissä 20 päivänä kesäkuuta 1994

Jouko Skinnari
Kyllikki Muttilainen

Virpa Puisto
Marjatta Vehkaoja

III

Jos TEL-indeksiin tehtäisiin lainmukainen korotus, työeläkkeisiin ja muihin TEL-indeksiin sidottuihin etuuksiin pitäisi vuoden 1995 alusta tehdä tämän hetken arvion mukaan 4,9 prosentin indeksitarkistukset. Jos hallituksen esitys hyväksytään, korotukset jäävät vain 1,5 prosentin suuruisiksi. Vuodelta 1994 kokonaan leikattu indek-

sitarkistus leikattaisiin myös vuoden 1995 etuuksista, minkä lisäksi vuosien 1994 ja 1995 välisestä uudesta indeksitarkistuksesta osa jätettäisiin toteuttamatta.

Esimerkiksi 4 000 markan työeläkkeen lainmukainen indeksikorotus olisi 196 markkaa kuukaudessa. Jos hallituksen esitys hyväksytään, on

korotus vain 60 markkaa kuukaudessa eli eläkeläinen menettää 136 markkaa kuukaudessa. Kansaneläkkeestä pelkkää pohjaosaa saava eläkeläispuoliso menettää 7 markkaa kuukaudessa ja vähän lisäosaa saava yksinäinen 8 markkaa kuukaudessa. Kun II kuntaryhmässä asuvan, vajaat 4 500 markkaa kuukaudessa saavan eläkeläisen marginaaliveroprosentti on lähes 70 prosenttia, jää korotuksesta käteen vain kolmannes.

Hallitus esittää myös, että työeläkkeissä, sairaus- ja vanhempainrahoissa, työttömyyspäivärahoissa ja muissa vastaavissa etuuksissa, jotka lasketaan henkilön palkan perusteella, tehtäisiin vuonna 1995 työntekijäin työeläkemaksun (esitys 1995 4 prosenttia, verovähennyskelpoinen) ja työttömyysvakuutusmaksun (esitys 1995 1,87 prosenttia, verovähennyskelpoinen) johdosta vastaava alennus ansiotasoon ennen etuuden määräämistä eli palkasta vähennettäisiin 4,5 prosenttia ennen ensi vuoden eläkepalkan ja päivärahojen määrittämistä. Tämä voi merkitä huo-

mattavaa leikkausta alkaviin eläkkeisiin ja päivärahoihin.

Hallituksen esityksellä säästettäisiin työeläkkeissä kaikkiaan 1 800 miljoonaa markkaa ja muissa TEL-indeksisidonnaisissa etuuksissa 150 miljoonaa markkaa sekä ansiotason alentamisen johdosta 500 miljoonaa markkaa päivärahaetuuksissa.

Esitys kohdentuu erittäin epäoikeudenmukaisella tavalla eläkeläisiin jo kolmantena perättäisenä vuonna, minkä vuoksi esitän lait hylättäviksi.

Viittaan lisäksi sosiaali- ja terveystieteiden tutkimukseen n:o 18 hallituksen esityksestä n:o 105 laiksi kansaneläkeläisissä säädettyjen eläkkeiden ym. etuuksien indeksileikkauksista jättämässämme vastalauseessa esitettyihin perusteluihin.

Edellä olevan perusteella ehdotan,

että lakiehdotukset hylättäisiin.

Helsingissä 20 päivänä kesäkuuta 1994

Pekka Leppänen

IV

Kannattamme lakiehdotusten hylkäämistä edustaja Pekka Leppäsen vastalauseessa esitetyn perustein.

Helsingissä 20 päivänä kesäkuuta 1994

Marjatta Stenius-Kaukonen

Outi Ojala

EDUSKUNNAN
PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA

Liite

Helsingissä

14 päivänä kesäkuuta 1994

Lausunto n:o 10

Sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

Eduskunta on lähettäessään 1 päivänä kesäkuuta 1994 hallituksen esityksen n:o 104 laiksi työntekijäin eläkelain 9 §:n poikkeuksellisesta soveltamisesta vuonna 1995 sekä laiksi työntekijäin työeläkemaksun ja työttömyysvakuutusmaksun huomioon ottamisesta eräissä päivärahoissa ja hallituksen esityksen n:o 105 laiksi kansaneläkelaisissa säädettyjen eläkkeiden ja avustusten sitomisesta elinkustannuksiin annetun lain poikkeuksellisesta soveltamisesta vuonna 1995 sosiaali- ja terveysvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava esityksistä lausuntonsa sosiaali- ja terveysvaliokunnalle.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina hallitusneuvos Tuulikki Haikarainen sosiaali- ja terveysministeriöstä, etuuspäällikkö Seppo Virtanen ja päämatemaatikko Jussi Haapa-aho Kansaneläkelaitoksesta, kehityspäällikkö Riitta Korpiuoma Eläketurvakeskuksesta, toimitusjohtaja Pentti Kostamo Työeläkelaitosten Liitosta, professori Mikael Hidén, oikeustieteen lisensiaatti Heikki Karapuu ja apulaisprofessori Martin Scheinin.

Käsiteltyään asian valtiosääntöoikeudelliselta kannalta perustuslakivaliokunta esittää kunnioitteen seuraavaa.

Hallituksen esitykset

Hallituksen esityksessä n:o 104 ehdotetaan työeläkkeisiin ja muihin TEL-indeksisidonnaisiin etuuksiin tehtäväksi vuodeksi 1995 poikkeuksellinen TEL-indeksitarkistus. Tarkistus vastaisi määrältään TEL 9 §:n mukaisen palkka-indeksiluvun nousua vuodesta 1994 vuoteen 1995 vähennettynä puolella siitä määrästä, jolla työntekijäin eläkemaksu nousee vuoden 1995 alusta. Esitys johtaa tässä tarkoitettujen eläkkeiden ja muiden etuuksien arviolta 1,5 prosentin suuruiseen korottamiseen, kun korotus ilman

lainmuutosta on arvioitu noin 4,9 prosentin suuruiseksi. Esitys koskee myös rekisteröityjä lisäeläkkeitä. Sellaisissa päiväraha-perusteisissa etuuksissa, jotka lasketaan henkilön palkan perusteella, otettaisiin vuoden 1995 osalta huomioon työntekijäin eläkemaksusta ja työttömyysvakuutusmaksusta aiheutuva 4,5 prosentin suuruinen ansiotason alennus.

Hallituksen esityksessä n:o 105 ehdotetaan kansaneläkelain perusteella maksettaviin etuuksiin tehtäväksi vuonna 1995 indeksikorotus, joka vastaa vuoden 1993 lokakuusta vuoden 1994 lokakuuhun tapahtunutta elinkustannusten nousua. Eläkkeiden korotus olisi arviolta noin 2 prosenttia.

Esitykset liittyvät valtion vuoden 1995 talousarvioesitykseen.

Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 1995.

Esitysten sääätämisyjärjestysperusteluissa tarkastellaan ehdotusten valtiosääntöoikeudellista puolta etenkin perustuslakivaliokunnan lausunnon n:o 27/1993 vp pohjalta. Esityksissä katsotaan, että lakiehdotukset voidaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädettyssä järjestyksessä ilman lepäämäänjättämismahdollisuutta.

Valiokunnan kannanotot

Valiokunta on arvioinut nyt käsiteltävinä oleviin lakiehdotuksiin rakenteeltaan rinnastettavia lakiehdotuksia indeksitarkistuksesta luopumisesta lausunnossaan n:o 27/1993 vp (ks. myös PeVL 28/1992 vp). Tuolloin esitetyn mukaisesti on todettava, että hallituksen esityksissä ehdotetut lainsäädäntötoimet ovat valtiosääntöoikeudellisesti merkityksellisiä kahdesta syystä. Yhtäältä kysymys on hallituksen esitykseen n:o 104 sisältyvän 1. lakiehdotuksen 1 §:n suhteesta maksussa oleviin eläkkeisiin liittyvän omaisuuden

perustuslainsuojan kanssa. Toinen valtiosääntökysymys koskee sitä, heikentävätkö eri lakiehdotukset toimeentulon lakisääteistä perusturvaa valtiopäiväjärjestyksen 66 §:n 7 momentissa tarkoitettulla tavalla, jolloin asianomainen lakiehdotus olisi jätettävissä lepäämään.

Eläkkeiden indeksitarkistus

Poikkeuksellisen TEL-indeksitarkistuksen tekeminen esityksen mukaisesti johtaa eläkkeiden korottamiseen vuonna 1995 noin 1,5 prosentilla. Täysimääräisestä indeksitarkistuksesta luovutaisiin siten, että eläkkeiden nousua leikattaisiin kaikkiaan noin 3,4 prosenttiyksikön verran. Kun tästä jo kuluvaan vuoteen kohdistuva osuus on 2,8 prosenttiyksikköä, lisäleikkaus olisi noin puoli prosenttiyksikköä. Esityksen perusteluista ilmenee, että työntekijäin eläkemaksun on vuonna 1995 tarkoitus olla yhtä prosenttiyksikköä tämänvuotista suurempi.

Eläkkeiden indeksitarkistusjärjestelmän tarkoituksena on turvata eläkkeensaajalle kulutustason kohtuullinen säilyminen. Indeksissä otetaan huomioon yleisessä palkka- ja hintatasossa tapahtuneiden muutosten keskiarvo.

TEL-indeksijärjestelmän tällaiset ominaispiirteet huomioon ottaen valiokunta pitää myönnettujen eläkkeiden suuruutta koskevien omaisuuden suojanäkökohtien kannalta mahdollisena säätää tavallisella lailla sellaisesta TEL-indeksin poikkeuksellisesta tarkistuksesta, joka täysimääräistä indeksitarkistusta leikkaavan vaikutuksensa osalta on suuruudeltaan ja suhteellisesti verrattuna palkansaajien ansiotasoon vaikuttaviin tekijöihin nyt ehdotetun kaltainen. Tälläkin kertaa valiokunta pitää aiheellisena korostaa tähän säätämistäjärjestyskannanottoonsa liittyen, että ehdotettu lainsäädäntötoimi oleellisesti johtuu vallitsevasta poikkeuksellisesta taloudellisesta tilanteesta ja on määräaikainen eikä muuta pysyvästi eläkkeiden vakiintunutta tasoa.

Toimeentulon lakisäätöinen perusturva

Työ- ja kansaneläkejärjestelmien yhteensovittussääntöjen vaikutuksesta lausunnossa n:o 27/1993 vp esittämänsä viitaten valiokunta katsoo, ettei esitykseen n:o 104 sisältyvän 1. lakiehdotuksen 1 § aiheuta lepäämäänjättämismahdollisuutta.

TEL-indeksiä käytetään myös eräiden perusturvaetuuksien indeksitarkistuksissa. Tällaisia etuuksia ovat sotilasvammalaisissa tarkoitettujen

korvaukset, sairausvakuutuslaissa tarkoitettujen sairauspäivärahan sekä äitiys-, isyys- ja vanhempainrahan vähimmäispäiväraha sekä kuntoutusrahalaisissa tarkoitettu kuntoutusraha sen vähimmäistasossa (PeVL 28/1992 vp). Näistä sairausvakuutuslain mukaiset vähimmäispäivärahat ovat markkamääräisesti pienempiä kuin kansaneläkelakiin perustuvat etuudet. Siksi nämä päivärahat tulivat erityishuomion kohteeksi valiokunnan lausunnossa n:o 27/1993 vp, kun taas muiden etuuksien osalta tuolloin esillä olleen suuruista indeksitarkistuksen leikkausta oli pidettävä vähäisenä ja valtiosääntöoikeudellisesti merkityksettömänä.

Nyt ehdotettua indeksitarkistuksen osittaista leikkausta, jonka jälkeen kyseisiin päivärahoihin tulee 1,5 prosentin korotus, on nytkin arvioitava edellä mainitun lausunnon tavoin. Valtiopäiväjärjestyksen 66 §:n 7 momentin kannalta siten on merkitystä sairausvakuutuslain mukaisen vähimmäispäivärahan suuruuteen vaikuttavilla seikoilla.

Esityksessä ehdotetaan (2 §:n 1 momentti), että kyseisen päivärahan määrää vähimmäistasossaan korotetaan vuonna 1995 2,8 prosentilla, kuten on tehty kuluvanakin vuonna, TEL-indeksin yleisen 1,5 prosentin korotuksen lisäksi. Näin tähän vähimmäispäivärahaan kohdistuu noin puolen prosenttiyksikön suuruinen indeksitarkistuksen leikkaus. Se merkitsee valiokunnan käsityksen mukaan sillä tavoin vähäistä etuuden suuruuden tarkistamista, että siitä ei aiheudu lakiehdotuksen lepäämäänjättämismahdollisuutta.

Hallituksen esitykseen n:o 104 sisältyvän 2. lakiehdotuksen osalta valiokunta, viitaten lausunnossaan n:o 27/1993 vp vastaavantyyppisestä ehdotuksesta esittämänsä, katsoo, että ehdotetunlaisesta, eräiden tulosidonnaisten etuuksien suuruuteen vaikuttavasta toimenpiteestä voidaan säätää ilman lepäämäänjättämismahdollisuutta, jos huomioon otettavien työtulojen vähentäminen vastaa palkansaajien ansiotasoa alentavia erityismaksuja.

Esityksessä ehdotettu 4,5 prosentin vähennys on prosenttiyksikön tämänvuotista suurempi. Tällainen vähennys vastaa näihin erityismaksuihin eli työntekijöiden eläkemaksuun ja työttömyysvakuutusmaksuun kaikkiaan kaavailun, eläkemaksuun kohdistuvan yhden prosenttiyksikön korotuksen ansiotasovaikutusta, kun otetaan huomioon myös näiden maksujen verotusvaikutus. Tämän perusteella valiokunta katsoo, ettei lakiehdotus ole jätettävissä lepäämään.

Hallituksen esityksessä n:o 105 ehdotetaan, että kansaneläkelain perusteella maksettaviin etuuksiin jätetään edelleen vuonna 1995 toteuttamatta se 1,6 prosentin suuruinen indeksikorotus, joka leikattiin vuodeksi 1994, ja että niihin tehdään kyseisen leikkauksen jälkeen tapahtunutta elinkustannusten nousua vastaava indeksikorotus, arviolta noin 2 prosenttia.

Valiokunta piti lausunnossaan n:o 27/1993 vp nytkin esillä olevan, markkamääräisesti noin 40 markan suuruista leikkausta toimeentulon lakisääteistä perusturvaa sillä tavoin vähäisesti heikentävänä, ettei silloista lakiehdotusta voitu jättää lepäämään. Samassa lausunnossaan toisaalla valiokunta piti vähimmäissairauspäivärahan osalta valtiosääntöoikeudellisesti merkittävänä, että sen indeksitarkistusta oltiin leikkaamassa toisena vuotena peräkkäin.

Tuolloinen tilanne kuitenkin erosi oleellisesti nyt ehdotetusta, kun huomio kiinnitetään etuuksien suuruuden todelliseen kehitykseen, millä seikalla tulee olla erityinen merkitys arvioitaessa toimeentulon perusturvaa valtiopäiväjärjestyksen 66 §:n 7 momentin kannalta. Sairauspäivärahan osalta kysymys oli vaikutuksiltaan lisääntyvistä indeksitarkistuksen leikkauksesta, joka

tuolloin johti etuuden pysymiseen entisen suuruusena. Kansaneläkelain perusteella maksettaviin etuuksiin tehdään esityksen mukaan sellainen indeksikorotus, joka vastaa täysimääräisesti edellisen kahdentoista kuukauden jakson aikana tapahtunutta elinkustannusten nousua. Koska esityksessä ehdotettu leikkaus edelleenkin olisi väliaikainen ja koska toisaalta etuuksien suuruutta kuitenkin korotetaan mainituin tavoin täysimääräisesti, valiokunta katsoo, että täksi vuodeksi säädetyn leikkauksen ylläpitäminen myös vuonna 1995 merkitsee toimeentulon lakisääteistä perusturvaa sillä tavoin vähäisesti heikentävää toimenpidettä, ettei lakiehdotusta voida tämän perusteella jättää lepäämään.

Edellä esitetyn perusteella perustuslakivaliokunta esittää kunnioittavasti,

että hallituksen esityksiin n:o 104 ja 105 sisältyvät lakiehdotukset voidaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädetysissä järjestyksessä ja että niitä ei mainitun pykälän 7 momentin säännökset huomioon ottaen voida jättää lepäämään.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Niimistö, varapuheenjohtaja Alho sekä jäsenet Jansson, Kaari-

lahti, Koskinen, Laine, M. Laukkanen, J. Lepänen, Moilanen, Mölsä, Nikula, Varpasuo, Vistbacka, Vuoristo, Vähänäkki ja Väistö.

Eriäviä mielipiteitä

I

Emme voi yhtyä valiokunnan enemmistön kantaan siitä, että esitykseen n:o 104 sisältyvää 1. lakiehdotusta ja esitykseen n:o 105 sisältyvää lakiehdotusta ei voida jättää lepäämään.

Edellisen lakiehdotuksen 1 §:n osalta valiokunta viittaa työ- ja kansaneläkejärjestelmien yhteensovitussääntöjen vaikutukseen säätämistäjärjestyskannanottonsa tueksi. Yhteensovitussäännöistä huolimatta käytännössä on toistuvasti ilmennyt tilanteita, joissa työeläkettä saava ei ole tullut kansaneläkejärjestelmän piiriin. Tapauksissa, joissa tällaisen henkilön työeläke on

suuruudeltaan täyden kansaneläkkeen tasossa tai vieläkin pienempi, aiheuttaa 1 §:n mukainen indeksitarkistuksen osittainen leikkaus (3,4 %) toimeentulon perusturvan sellaista heikentämistä, jonka takia lakiehdotus on valtiopäiväjärjestyksen 66 §:n 7 momentin perusteella jätettävissä lepäämään.

Samana lakiehdotuksen 2 §:n 1 momentti merkitsee, kuten valiokuntakin toteaa, noin puolen prosenttiyksikön suuruista indeksitarkistuksen leikkausta sairauspäivärahaan sen vähimmäistasossa. Valiokunnan lausunnossa n:o 27/1993 vp

omaksuttua kantaa seuraten mielestämme myös tämä vaikutus aiheuttaa lakiehdotuksen lepäämäänjättämismahdollisuuden.

Esitykseen n:o 105 sisältyvä lakiehdotus merkitsee täksi vuodeksi säädetyn 1,6 prosentin suuruisen indeksitarkistuksen leikkauksen voimassa pitämistä myös vuonna 1995. Tällaista toimenpidettä voitiin viime valtiopäivillä pitää toimeentulon perusturvan vähäisenä, ja siten lepäämäänjättämismahdollisuuden ulkopuolelle jäävänä heikennyksenä markkamääräisen vaikutuksensa pienenä ja väliaikaisen luonteensa takia. Kun samaa leikkausta nyt jatkettaisiin toiseksi vuodeksi, toimenpiteestä eläkkeensaajille aiheutuva taloudellinen menetys lisääntyy. Mielestämme

Helsingissä 14 päivänä kesäkuuta 1994

Arja Alho
Raimo Vuoristo

tämä heikentää toimeentulon perusturvaa valtiopäiväjärjestyksen 66 §:n 7 momentissa tarkoitetuin tavoin, minkä vuoksi myös tämä lakiehdotus on jätettävissä lepäämään.

Edellä olevan perusteella esitämme,

että hallituksen esityksiin n:o 104 ja n:o 105 sisältyvät lakiehdotukset voidaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädettyssä järjestyksessä ja

että ne esitykseen n:o 104 sisältyvää 2. lakiehdotusta lukuun ottamatta voidaan valtiopäiväjärjestyksen 66 §:n 7 momentin säännökset huomioon ottaen jättää lepäämään.

Johannes Koskinen
Matti Vähänäkki

II

Yhdyn edellä olevaan ed. Alhon ym. eriävään mielipiteeseen esitykseen n:o 104 sisältyvän 1. lakiehdotuksen osalta.

Helsingissä 14 päivänä kesäkuuta 1994

Marjut Kaarilahti

III

1. Yleistä

Kyse on toimeentulon lakisääteisiin perusturvaetuksiin merkittäväällä tavalla vaikuttavista heikennyksistä, jotka voidaan nähdäksemme käsitellä ainoastaan lepäämäänjättämissuojan puitteissa, jolloin 67 kansanedustajalla on oikeus äänestää lait lepäämään yli seuraavien valtiopäivien (VJ 66.7 §).

Mielestämme nyt käsitellyssä olevat hallituksen esitykset n:o 104 ja 105 tulisi hylätä, koska niiden vaikutus tuntuu siinä määrin epäoikeudenmukaisella tavalla pienituloisimpien eläkeläisten ja sairausvakuutuksen ynnä muiden päivärahaetuuden saajien tulotasossa.

2. Hallituksen esitys TEL-indeksin korotuksen leikkaamisesta vuonna 1995 (HE 104) ja sen säätämisyjärjestys

Työntekijäin eläkelain 9 §:n pysyvän sanamuodon mukaan sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö vahvistaa joka kalenterivuodeksi TEL-indeksipisteluvun ottaen huomioon yleisessä palkka- ja hintatasossa tapahtuneiden muutosten keskiarvon. Hallitus esittää nyt kolmantena perättäisenä vuonna valtion menojen säästämistä jättämällä tekemättä täysimääräisesti ansiotason ja osittain elinkustannusten nousua vastaavat korotukset työeläkkeisiin.

Esityksen mukaan työeläkkeisiin ja muihin

TEL-indeksiin sidottuihin etuuksiin tehtäisiin vuoden 1995 alusta tarkistus, mutta ei pysyvän lainsäädännön mukaan määräytyvää täysimääräistä indeksitarkistusta. Lailla 1074/93 vuoden 1994 osalta leikattu indeksitarkistus leikattaisiin myös vuoden 1995 etuuksista, minkä lisäksi vuosien 1994 ja 1995 palkkaindeksien perusteella määräytyvästä uudesta indeksitarkistuksesta osa jätettäisiin toteuttamatta.

Lakisääteisen toimeentulon perusturvan suojaksi tarkoitetun lepäämäänjättämismahdollisuuden merkitystä ja tarvetta on olennaisesti rajoitettu perustuslakivaliokunnassa kuluvina vuosina (1992—1994) vertaamalla mekaanisesti kulloisenkin säästölain muutosta voimassa olevaan etuuteen (jo heikennetyssä) laissa. Tämän tulkintaopin vuoksi vähäisiksi katsottuja leikkauksia on voitu suorittaa eduskunnan yksinkertaisella enemmistöllä perättäisinä vuosina ilman lepäämäänjättämismahdollisuutta, vaikka heikennysten kokonaisvaikutus olisi huomattavakin vuoden 1991 tasoon nähden, jolloin valtiopäiväjärjestykseen säädettiin lakisääteisen perusturvan suojaäännös.

Tämä valiokunnan tulkinta on mielestämme kohtuuton, sillä se sallii useana perättäisenä vuonna perusturvaetuuteen puuttumisen laeilla, jotka voi hyväksyä eduskunnan yksinkertainen enemmistö. Tulkinta johtaa siihen, että eduskunnan opposition kanssa ei tarvitse neuvotella eläke-etuuksiin puuttumisesta eikä esitysten vaikutusta arvioida kokonaisuutena.

Vuoden 1992 joulukuussa hyväksytyllä lailla (1343/92) porvarihallitus leikkasi vuoden 1993 indeksikorotuksesta 1,5 prosenttiyksikköä, jolla otettiin TEL-eläkkeistä noin 725 miljoonaa markkaa ja noin 340 miljoonaa markkaa TEL-sidonnoisista päivärahoista. Vuoden 1993 joulukuussa hallituspuolueiden voimin säädetyllä lailla (1074/93) leikattiin vuoden 1994 korotustarpeesta 1,3 prosenttiyksikköä. Tämä esityksen hyväksyminen maksoi työeläkkeitä saaville yhteensä 1,5 miljardia ja alenema päivärahaetuuksiin oli 430 miljoonaa. Yhteensä vuonna 1993—1994 toteutetut säästöt kaikissa työeläkkeissä olivat 2 miljardia 225 miljoonaa ja alenema päivärahoissa oli yhteensä 770 miljoonaa.

Nyt tehdyllä esityksellä korotustarpeesta vuodelle 1995 aiotaan leikata 3,3 prosenttiyksikköä. Tämä merkitsee, että pankki-, elinkeino- ja lisämaataloustukia aiotaan rahoittaa työeläkettä saavien varoilla 1,8 miljardin markan edestä ja alenema muissa TEL-sidonnoisissa etuuksissa on 150 miljoonaa ja kokonaissäästö ansiotason ale-

nemisen johdosta päivärahaetuuksissa on 500 miljoonaa.

On syytä huomata, että kahden edellisen vuoden aikana toteutetut leikkaukset työeläkkeiden korotustarpeeseen ja nyt käsitellyssä olevat leikkausdotukset ovat yhteensä 6,1 prosenttia. Luku ylittää reippaasti eläkkeiden omaisuuden suojan tulkintalinjassa käytetyn 5 prosentin rajan, jonka toteuttamisen kertaheikennyksenä on perustuslakivaliokunnan tulkinnaissa katsottu edellyttävän perustuslainsäätämisyjärjestyksen käyttämistä. Esityksen leikkaukset ja vuosien 1993—1994 leikkaukset työeläkkeissä yhteensä ovat yli 4 miljardia, ja aleneman vaikutus muissa TEL-indeksisidonnoisissa etuuksissa sekä muut säästövaikutukset ovat vastaavana aikana yhteensä yli 1,4 miljardia. Samalla on luonnollisesti todettava, että myös työntekijöiden reaaliensiot ovat alentuneet vastaavana aikana.

Lepäämäänjättämissuojan laukaisevaa perustetta harkittaessa on TEL-indeksin leikkauksia arvioitaessa otettava huomioon myös kansaneläkeindeksissä jo toteutettujen ja nyt esitettyjen leikkausten yhteisvaikutus pienten työeläkkeiden saajien etuustason reaaliarvoon.

Hallituksen esitykseen n:o 104 sisältyvä työeläkeindeksin 3,4 prosenttiyksikön leikkaus on nähdäksemme selkeästi vähäistä suurempi, ja myös useita TEL-indeksiin sidottuja perusturvaetuksia heikentävä muutos. Tämän vuoksi katsomme, että hallituksen esityksen n:o 104 molempien lakiehdotusten käsittelyn on tapahduttava lepäämäänjättämissuojan puitteissa (VJ 66.7 §), joka laukaisee eduskunnan 67 kansanedustajan oikeuden äänestää esitys yli seuraavien valtiopäivien.

3. *Hallituksen leikkausesitys kansaneläkelaiissa säädettyjen eläkkeiden ja avustusten osalta (HE 105)*

Kyseessä on hallituksen säästölaki, jossa esitään kansaneläkkeisiin alennettua indeksikorotusta. Esityksessä korotuksesta leikattaisiin sellaisia säännösten mukaan vuonna 1995 maksuun tulevia korotuksia, jotka perustuvat vuoden 1992 lokakuun ja vuoden 1993 lokakuun välisenä aikana tapahtuneeseen elinkustannusten nousuun. Korotus suoritettaisiin vain vuoden 1993 lokakuusta vuoden 1994 lokakuuhun tapahtuneen elinkustannusten nousun perusteella.

Vuonna 1995 maksettavia kansaneläkelain mukaisia etuuksia korotettaisiin vain 2 %, minkä aiheuttama menoerä on arvioitu 400 miljoonaksi

markaksi. Esityksen mukaisella leikatulla indeksillä hallitus säästäisi vuonna 1995 Kansaneläkelaitoksen kustannuksia ja eläkeläisille kuuluvia varoja 300 miljoonaa markkaa ja muita kansaneläkeindeksillä tarkistettavia etuusmenoja 30 miljoonaa markkaa. Kuluvana vuonna 1994 kansaneläkkeisiin on jo jätetty tekemättä 1,6 prosentin indeksitarkistus, minkä vaikutuksesta Kansaneläkelaitoksen eläkemenoja säästetään 460 miljoonaa ja muita kansaneläkeindeksillä tarkistettavia etuusmenoja 50 miljoonaa markkaa.

Esitys heikentää merkittäväällä tavalla täyden kansaneläkkeen suuruuden reaaliarvoa ja se merkitsee hyvin olennaista heikennystä eläkkeisiin, jos esityksen vaikutus lasketaan yhteen kuluvan vuoden 1994 heikennysten kanssa. Kansaneläkelaitoksen eläkemenoja aiotaan säästää vuosina

Helsingissä 14 päivänä kesäkuuta 1994

Ensio Laine

1994—1995 yhteensä 760 miljoonaa ja muita kansaneläkeindeksillä tarkistettavia etuusmenoja 80 miljoonaa markkaa.

Näillä perusteilla katsomme, että lain heikennykset eläkkeisiin puuttuvat kansaneläkettä saavien lakisääteiseen perusturvaan ja laki on valtiopäiväjärjestyksen 66 §:n 7 momentissa tarkoitettulla tavalla jätettävissä lepäämään.

Edellä olevan perusteella katsomme,

että hallituksen esityksiin n:o 104 ja 105 sisältyvät lakiehdotukset voidaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädetyssä järjestyksessä ja

että ne mainitun pykälän 7 momentin säännökset huomioon ottaen voidaan jättää lepäämään.

Raimo Vistbacka