

## Sosiaali- ja terveystieteiden valiokunnan mietintö 41/1996 vp

### Hallituksen esitys laiksi työntekijäin eläkelain muuttamisesta sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Eduskunta on 26 päivänä marraskuuta 1996 lähettänyt sosiaali- ja terveystieteiden valiokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen 232/1996 vp laiksi työntekijäin eläkelain muuttamisesta sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

Eduskunnan päätöksen mukaisesti on perustuslakivaliokunta antanut asiasta lausunnon. Perustuslakivaliokunnan lausunto 43/1996 vp on mietinnön liitteenä.

Asian johdosta ovat valiokunnassa olleet kuultavina ylitarkastaja Maritta Hirvi sosiaali- ja terveystieteiden ministeriöstä, yksikönjohtaja Heikki Kammonen Valtiokonttorista, osastopäällikkö Martti Hännikäinen Eläketurvakeskuksesta, asiamies Johan Åström Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitosta, asiamies Juhapekka Suutarinen Palvelutyönantajista, sosiaalipoliittinen sihteeri Aarne Lehkonen Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestöstä, sosiaalisuhteiden Veikko Simpanen Toimihenkilökeskusjärjestö STTK:sta ja puheenjohtaja Lea Karjalainen Työttömien Valtakunnallisesta Yhteistoimintajärjestöstä.

#### Hallituksen esitys

Hallituksen esityksessä ehdotetaan yksityisalojen työeläkelajeja ja valtion eläkelakia muutettavaksi siten, että työeläkelisää pienennetään 80 prosenttiin nykyisestä. Muutos on tarkoitettu heijastaa myös muihin eläkejärjestelmiin. Samassa yhteydessä alennettaisiin Työttömyyskassojen keskuskassan vakuutusmaksua 80 prosenttiin.

Eläkepalkan laskentasaännön voimaantulosäännöstä muutettaisiin siten, että myös vanhan laskentasaännön mukaan valituista vuosista voitaisiin valita enintään kaksi vuotta ajalta 1992—1995 laskettaessa 50 prosentin vuosiansiorajaa sekä määrättäessä valintavuosien yhteislukumäärän niin sanottua 1/3 sääntöä.

Yksityisten alojen työeläkejärjestelmän työsuhteen rekisteröintiä tehostettaisiin. Työeläke-

laitosten velvollisuus selvittää työsuhtetietojen oikeellisuus ehdotetaan lyhennettäväksi enintään viisi vuotta aiemmin päättyneisiin työsuhteisiin. Eläketurvakeskus ja työeläkelaitokset voisivat omasta aloitteestaan antaa veroviranomaisille valvontaa varten tietoja, jos on syytä epäillä työnantajan laiminlyöneen ennakonpidätykset.

Lakeihin tehtäisiin myös eräitä kansainvälisiä asioita ja vakuutusurvan järjestämistä koskevia sekä teknisluonteisia korjauksia. Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 1997 alusta. Eläkepalkan laskentasaännösten voimaantulosäännöksen muuttaminen tulisi kuitenkin voimaan 30 päivänä joulukuuta 1996. Etuuspäivät laskettaisiin vuotta 1997 edeltävään aikaan kohdistuvilta osin nykyisten säännösten mukaan. Työttömyyskassojen keskuskassan vakuutusmaksun tasoa koskevaa säännöstä sovellettaisiin vuonna 1998 määrättävään vakuutusmaksuun. Eräiden eläkelakien osalta soveltamisalan muutosta sovellettaisiin vasta muutoksen voimaantulon jälkeen alkaneisiin työsuhteisiin.

#### Valiokunnan kannanotot

Ansioeläkkeitä on viime vuosien kuluessa useita kertoja muutettu alentamalla laskuperusteita tai muutettu muutoin eläkkeen määrään vaikuttavia tekijöitä. Samanaikaisesti työttömyys, erityisesti pitkäaikaistyöttömyys on vaikuttanut henkilöiden eläkekertymiin. Sirpaleisesti ja pieninä osina tapahtuneet eläkkeiden muutokset vaikeuttavat kokonaiskuvan muodostamista eläkkeistä ja lisäksi saattavat yhteisvaikutuksinaan heikentää ajateltua merkittävämmiin yksittäisiin eläkkeisiin. Vaikka Suomessa pysyvästi asunut henkilö onkin aina oikeutettu vähintään täyden kansaneläkkeen suuruuteen eläkkeeseen, pitää valiokunta tärkeänä, että sille annetaan selvitys ansioeläkkeiden kokonaisuu- den muuttamisesta.

Hallituksen esitykseen sisältyvä työeläkelisän vain osittainen huomioon ottaminen heikentää työeläkkeen tasoa. Heikennys tapahtuu niin varsinaisilta työttömyyspäiviltä kuin koulutus- ja kuntoutusajaltakin. Näin ollen ei tältä osin synny kannustavaa vaikutusta koulutukseen ja kuntoutukseen. Laskennallisesti työeläkelisä tulisi valiokunnan saaman tiedon mukaan alentaa 70 prosenttiin, mutta esityksen mukaan kaikissa työttömyyspäivärahoissa huomioon otetaan 80 prosenttia. Koulutus- ja kuntoutusaikaiset päivärahat tulevat näin korvatuiksi. Valiokunnan

saaman tiedon mukaan erilaisten työttömyyspäivärahojen erottelu olisi hallinnollisesti vaikeaa. Tästä huolimatta olisi selvitettävä mahdollisuuksia koulutus- ja kuntoutusajan erilaiseen käsitteelyyn.

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä sosiaali- ja terveysvaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

*että lakiehdotukset hyväksyttäisiin muuttamattomina.*

Helsingissä 12 päivänä joulukuuta 1996

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Jouko Skinnari /sd, varapuheenjohtaja Maija Perho /kok, jäsenet Liisa Hyssälä /kesk, Kari Kantalainen /kok, Paula Kokkonen /kok, Mikko Kuoppa

/va-r, Eero Lämsä /kesk, Juha Rehula /kesk, Osmo Soininvaara /vihr, Marjatta Vehkaoja /sd ja Marja-Leena Viljamaa /sd sekä varajäsen Leena Luhtanen /sd.

## Vastalauseita

### I

Työttömät joutuvat toistuvasti muita heikompaan asemaan hallituksen päätösten seurauksena. Hallituksen veropäätökset ja indeksileikkaukset ovat jatkuvasti heikentäneet työttömien reaalista ja suhteellista asemaa. Uusin osoitus hallituksen välinpitämättömyydestä on, että se on heikentämässä työttömiltä myös heidän tulevaa eläkettään. Paitsi että työttömyys jo heikentää näiden ihmisten jokapäiväistä toimeentuloa ja mahdollisuutta varautua vanhuuden päivien varalle, heidän eläketurvansakin jää pienemmäksi kuin muilla.

Vaikutukset tulevat näkyviin vähitellen. Kuitenkin vuonna 2010 työeläkelisiin käytettävä summa on noin 200 miljoonaa markkaa ja vuonna 2030 noin 1 000 miljoonaa markkaa pienempi kuin se olisi voimassa olevan lainsäädännön perusteella. Tämän verran siis jää työttömyydestä

kärsineiltä eläkkeitä saamatta hallituksen ja työmarkkinajärjestöjen sopimuksen perusteella.

Emme voi hyväksyä tällaista eriarvoisuuden kasvattamista ja kaksinkertaista rangaistusta työttömyydestä, mitä esitys työeläkelisän pienentämiseksi 80 prosenttiin nykyisten perusteiden mukaisesta määrästä merkitsee. Siksi hallituksen tätä tarkoittavat esitykset tulee hylätä. Muilta osin pidämme ehdotettuja muutoksia taroituksenmukaisina.

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

*että 2.—6. ja 10. lakiehdotus hyväksyttäisiin valiokunnan mietinnön mukaisina, että 7.—9. lakiehdotus hylättäisiin ja että 1. ja 3. lakiehdotus hyväksyttäisiin näin kuuluvina:*

1.

**Laki****työntekijäin eläkelain muuttamisesta**1 §  
(Kuten valiokunnan mietinnössä)7 f §  
(*Poist.*)10 a §  
(Kuten valiokunnan mietinnössä)12 c §  
(*Poist.*)14, 17 ja 19 a §  
(Kuten valiokunnan mietinnössä)*Voimaantulosäännös*

(1 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

(2 mom. *poist.*)

(2 mom. kuten valiokunnan mietinnön 3 mom.)

(4 mom. *poist.*)

3.

**Laki****merimieseläkelain muuttamisesta**1 §  
(Kuten valiokunnan mietinnössä)16 e §  
(*Poist.*)17 a, 28 b ja 64 §  
(Kuten valiokunnan mietinnössä)*Voimaantulosäännös*(1 ja 2 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)  
(3 mom. *poist.*)

(3 mom. kuten valiokunnan mietinnön 4 mom.)

Helsingissä 12 päivänä joulukuuta 1996

Liisa Hyssälä /kesk

Juha Rehula /kesk

Eero Lämsä /kesk

## II

Hallituksen esitys laiksi työntekijäin eläkelain muuttamiseksi sekä eräksi siihen liittyviksi laiksi jatkaa hallituksen työttömien toimeentuloon kohdistuvia leikkauslakeja.

Vuonna 1995 työeläkelisään sisältyi yksityisellä sektorilla noin 142 000 eläkkeeseen, eli noin 13 prosenttiin eläkkeistä. Yksityisellä sektorilla työeläkelisän saajien lukumäärä on 15 vuodessa ne-

linkertaistunut. Hallitus ehdottaa työeläkelisän leikkaamista 20 prosentilla. Yksityisten alojen työeläkemenojen arvioitu säästö olisi vuoden 1996 rahanarvoa vastaavana vuonna 2000 noin 10 miljoonaa markkaa, vuonna 2010 noin 200 miljoonaa markkaa ja vuonna 2030 noin miljardi markkaa. Valtion eläkejärjestelmässä eläkemenojen säästö olisi vuonna 2030 noin 90 miljoonaa

markkaa. Eläketurvan asiantuntijoiden mukaan leikkauksen alentava vaikutus tulevan ajan laskentaan olisi 4 prosenttia. Halituksen esityksessä esitetään laskentasääntöön otettavaksi ns. yhden kolmasosan sääntöä, mikä parantaisi hieman nykyistä tilannetta. Esityksen perusteluissa kuitenkin todetaan, ettei sillä ole taloudellista merkitystä.

Eläkeleikkaukset kohdistuvat arviolta noin 800 000 palkansaajaan, jotka ovat työuransa aikana joutuneet kokemaan työttömyyden. Eri-tyisesti pitkäaikaistyöttömien eläketaso saattaa alentua merkittävästi ja heidän työeläkkeensä jää kohtuuttoman alhaiseksi. Tämä ei turvaa riit-

tävää toimeentuloa eläkepäivinä. Pitkäaikais-työttömyyden johdosta henkilöllä ei ole mahdollisuutta varautua taloudellisesti eläkeikään. Eri-tyisen vaikea tilanne on työmarkkinatuella putoanneiden pitkäaikaistyöttömien kohdalla, koska heillä ei ole tulevan ajan oikeutta eikä heillä ole mahdollisuutta työttömyyseläkkeeseen. Lisäksi työmarkkinatuella putoaminen merkitsee sitä, että ns. työttömyyseläkeputkeen ei ole mahdollisuutta päästä.

Edellä olevan perusteella ehdotan,

*että lakiehdotukset hylättäisiin.*

Helsingissä 12 päivänä joulukuuta 1996

**Mikko Kuoppa /va-r**

**PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA**

Liite

Lausunto 43/1996 vp

Hallituksen esitys 232/1996 vp

*Sosiaali- ja terveystalioikunnalle*

Eduskunta on lähettäessään 26 päivänä marraskuuta 1996 hallituksen esityksen 232/1996 vp laiksi työntekijäin eläkelain muuttamisesta sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi sosiaali- ja terveystalioikuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa sosiaali- ja terveystalioikunnalle.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina apulaisosastopäällikkö Tuulikki Haikarainen ja ylitarkastaja Maritta Hirvi sosiaali- ja terveystalioikunnasta ja professori Kaarlo Tuori.

Käsiteltävään asian valtiosääntöoikeudelliselta kannalta perustuslakivaliokunta esittää kunnioittaen seuraavaa.

**Hallituksen esitys**

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi yksityisten alojen työeläkelakeja ja valtion eläkelakia siten, että työeläkeläisiä pienennetään 80 prosenttiin nykyisestä. Samalla työttömyyskassojen keskuskassan vakuutusmaksua pienennettäisiin 80 prosenttiin nykyisestä tasosta. Vuoden 1996 alusta voimaan tulleen uuden eläkepalkan laskentasäännön voimaantulosäännöstä ehdotetaan muutettavaksi siten, että myös vanhan laskentasäännön mukaan valituista vuosista voitaisiin enintään kaksi vuotta ajalta 1992—1995 ottaa mukaan laskettaessa 50 prosentin vuosiansiorajaa sekä määrättäessä valintavuosien yhteislukumäärää ns. 1/3-sääntöä sovellettaessa. Työsuhteen rekisteröintiin liittyviä toimenpiteitä ehdotetaan tehostettaviksi yksityisten alojen työeläkejärjestelmässä. Työeläkkeen maksamisesta kunnalle sen järjestämisen laitosten tai perhehoidon ajalta ehdotetaan säädettäväksi myös yksityisten alojen työeläkelakeissa. Eläketurvakeskuksen toimivaltaa kansainvälisissä asioissa koskeva säännös ehdotetaan lisättäväksi työntekijäin eläkelakiin. Eräiden työsuhteissa olevien taiteilijoiden ja toimittajien eläkelakia ehdotetaan sovelletta-

vaksi aina silloin, kun ulkomaanliikenteessä käytettävässä suomalaisessa kauppa-aluksessa luovaa taiteellista tai esityksellistä työtä tekevä työntekijä on työsuhteessa, joka on tarkoitettu jatkumaan alle vuoden ajan.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 1997 alusta. Lait, jotka koskevat eläkepalkan laskentasäännösten voimaantulosäännöksiä muuttamista, tulisivat kuitenkin voimaan 30.12.1996.

Esityksen säätämisyjärjestysperustelujen mukaan lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä. Muutoksilla ei alennettaisi kenenkään jo maksussa olevaa etuutta. Työeläkeläisten tasoa koskeva muutos korjaisi eläketurvan tältä osin vastaamaan työttömyysturvan ansioon suhteutetun työttömyyspäivärahan tasoa. Eläkepalkan laskentasääntöä koskeva muutos parantaisi työntekijöiden eläketurvaa.

**Valiokunnan kannanotot**

Valtiosääntöoikeudellisesti merkityksellisiä ovat sellaiset esityksen sisältyvät ehdotukset, jotka vaikuttavat eläkkeen suuruuteen. Tällainen vaikutus on työeläkeläisten laskentaperusteita ja eläkepalkan laskentasääntöä koskevilla muutoksilla. Näitä ehdotuksia on tarkasteltava sekä hallitusmuodon 12 §:ssä turvatuksi omaisuuden suojaan että 15 a §:n 2 momentissa tarkoitettuna perustoimeentulon turvaa koskevan oikeuden kannalta.

Työeläkeläisten laskentaperusteita koskevat ehdotukset tarkoittavat työeläkeläisten pienentämistä ilman taannehtivia vaikutuksia 80 prosenttiin nykyisestä. Työeläkeläisyyden valtiosääntöoikeudellisesti erikoislaatuinen eläkkeeseen vaikuttava tekijä, koska sitä ei ole ansaittu sillä tavoin palkkaan liittyen kuin eläkeoikeuksien omaisuuden suojaan taustalla olevissa tapauksissa on ollut kysymys. Joka tapauksessa nyt ehdotettu muu-

tos vastaa työttömyysturvan tasoon aiemmin tehtyä muutosta ja voidaan valiokunnan käsityksen mukaan säätää omaisuuden perustuslain-suojan estämättä tavallisella lailla.

Eläkepalkan laskentasääntöä koskevat ehdotukset vaikuttavat edullisesti eläkkeen määrään eläkkeensaajien kannalta ja myös ne voidaan toteuttaa tavallisella lailla.

Työeläkelisän laskentaperusteiden muutos ei johda siihen, että eläke jäisi määrältään alle hallitusmuodon 15 a §:n 2 momentissa tarkoitettun

turvan, joten ehdotus voidaan tältäkin kannalta arvioituna käsitellä tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella perustuslakivaliokunta esittää kunnioittavasti,

*että lakiehdotukset voidaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädetyssä järjestyksessä.*

Helsingissä 4 päivänä joulukuuta 1996

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Ville Itälä /kok, jäsenet Esko Helle /vas, Gunnar Jansson /r, Ulla Juurola /sd, Anneli Jäätteenmäki /kesk, Marjut Kaarilahti /kok, Juha Korkea-  
oja /kesk,

Valto Koski /sd, Heikki Koskinen /kok, Osmo Kurola /kok, Johannes Leppänen /kesk, Riitta Prusti /sd, Veijo Puhjo /va-r ja Maija-Liisa Veteläinen /kesk.