

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi eräistä henkilöstön asemaa koskevista järjestelyistä kunnallistettaessa opetusministeriön hallinnonalaan kuuluvia ammatillisia oppilaitoksia

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki eräistä henkilöstön asemaa koskevista järjestelyistä kunnallistettaessa opetusministeriön hallinnonalaan kuuluvia ammatillisia oppilaitoksia. Julkisen sektorin eläkejärjestelmien välisissä siirroissa noudatettua eläketurvan jatkuvuusperiaatetta soveltaen ehdotetaan, että valtion ammatillisen oppilaitoksen kunnallistamisen yhteydessä kunnallisen oppilaitoksen palvelukseen siirtyvän 31 päivän joulukuuta 1939 jälkeen syntyneen henkilön valtion palvelukseen perustuva eläketurva määräytyisi kunnallistamista edeltävältä ajalta siten kuin se olisi määräytynyt, jos hän olisi jatkanut valtion palveluksessa eläketapahtumaan asti. Sama

koskee myös valtion eläkejärjestelmän piiriin kuuluvasta yksityisen ammatillisen oppilaitoksen palveluksesta kunnallistamisen yhteydessä kunnallisen ammatillisen oppilaitoksen palvelukseen siirtyvää henkilöä. Edellytyksenä on, että kunnallinen palvelus jatkuu yhdenjaksoisena eläketapahtumaan asti.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen kun se on hyväksytty ja vahvistettu. Lakia sovellettaisiin tapauksiin, joissa valtion ammatillisen oppilaitoksen kunnallistaminen on tapahtunut 31 päivän joulukuuta 1992 jälkeen ja ennen 1 päivää tammikuuta 1998.

PERUSTELUT

1. Ammatillisten oppilaitosten kunnallistaminen

Ammatillisten oppilaitosten ylläpitojärjestelmä on hajanainen. Vuonna 1993 toimineesta 465 ammatillisesta oppilaitoksesta valtio ylläpiti 147 oppilaitosta, kunnat ja kuntayhtymät 263 ja yksityiset yhteisöt 55 oppilaitosta. Yhteensä 465 oppilaitoksella oli yli 200 ylläpitäjää.

Ylläpitojärjestelmän hajanaisuus heikentää ammatillisen koulujärjestelmän toimintakykyä ja haittaa merkittävästi oppilaitosten toiminnan päällekkäisyyksien poistamista, oppilaitosten työnjaon kehittämistä, voimavarojen yhteiskäyttöä sekä toiminnan järkiperaistamista toiminnan taloudellisuuden ja tuloksellisuuden parantamiseksi. Nykyinen järjestelmä haittaa

myös ammattikasvatushallinnon kehittämistä ja päätösvallan hajauttamista koulutusta tuotaville yksiköille.

Toimenpiteiden käynnistäminen valtion ammatillisten oppilaitosten kunnallistamiseksi tavoitteena ylläpitojärjestelmän yhtenäistäminen mainitaan hallinnon hajauttamiskomitean mietinnössä vuodelta 1986 (komiteanmietintö 1986:12). Valtion vuoden 1987 tulo- ja menoarvion perusteluissa oli kannanotto, jonka mukaan valtion ammatilliset oppilaitokset pyritään kunnallistamaan ja selvittämään mahdollisuudet laaja-alueellisten kuntainliittojen muodostamiseen.

Valtioneuvoston 18 päivänä kesäkuuta 1993 tarkistaman, vuosille 1991—1996 hyväksymän koulutuksen ja korkeakouluissa harjoitettavan tutkimuksen kehittämissuunnitelman mukaan

ammattillisen koulutuksen oppilaitosverkkoa on tarkoitus kehittää siten, että ammatillisten oppilaitosten ylläpitäjien määrää vähennetään ko-koamalla oppilaitoksia mahdollisuuksien mukaan seutukunnittain saman ylläpitäjän alaisuuteen. Lisäksi saman suunnitelman mukaan valtion ammatillisia oppilaitoksia kunnallistetaan tai yksityistetään.

Eri puolilla maata ovat lähinnä ammatillisten oppilaitosten kunnalliset ylläpitäjät käynnistäneet valmisteluja ylläpitojärjestelmän yhtenäistämiseksi. Keskeisten yhtenäisten periaatteiden luomiseksi valtion oppilaitosten kunnallistamisille valtioneuvosto teki 10 päivänä kesäkuuta 1993 eräiden valtion ammatillisten oppilaitosten kunnallistamisessa noudatettavia periaatteita koskevan periaatepäätöksen, jota tarkistettiin 28 päivänä lokakuuta 1993. Opetusministeriö on näiden periaatteiden mukaisesti luovuttanut tai on parhaillaan luovuttamassa yhteensä 16 valtion ammatillisen oppilaitoksen ylläpitämisen kunnalliselle vastaanottajalle. Näiden oppilaitosten palveluksessa on yhteensä noin 1 000 henkilöä. Vuonna 1995 on tarkoitus edelleen luovuttaa 60 valtion oppilaitoksen ylläpitäminen kunnallisille vastaanottajille. Mikäli kaikki valtion oppilaitokset kunnallistetaan, merkitsee tämä lähes 10 000 henkilön siirtoa valtiolta kunnalliseen palvelukseen.

Kunnallistamisesta aiheutuvaksi käyttökustannusten säästöksi voidaan arvioida 150—200 miljoonaa markkaa vuositasolla, mistä 85—115 miljoonaa markkaa tulee valtiolle ja 65—85 miljoonaa markkaa kunnille. Uusien tilojen rakentamisessa voidaan arvioida saavutettavan noin 100 miljoonan markan säästöt, jotka jakaantuvat puoliksi valtion ja kuntien kesken.

2. Julkisen sektorin eläkeuudistus

Julkisen sektorin eläkejärjestelmän sisäisissä siirroissa on noudatettu eläketurvan jatkuvuusperiaatetta eli integraatioperiaatetta. Jatkuvuusperiaatteella on pyritty siihen, että henkilön siirtyessä julkisesta eläkejärjestelmästä toiseen hänen eläketurvansa säilyisi suurelta osin samantasoisena kuin se olisi säilynyt ilman siirtoa. Tämä on turvannut esimerkiksi valtion oppilaitoksen kunnallistamisen yhteydessä kunnan palvelukseen siirtyneiden henkilöiden eläketurvan säilymisen ilman erityislainsäädäntöä.

Meneillään olevassa julkisen sektorin eläkeuudistuksessa on tarkoitus siirtää asteittain

yksityisen sektorin tasoiseen eläketurvaan. Vuoden 1993 alusta muutettiin valtion ja kunnan eläkesäännöksiä siten, että vuoden 1939 jälkeen syntyneet niin sanotut uudet työntekijät eli 31 päivän joulukuuta 1992 jälkeen palveluksensa aloittavat tulevat välittömästi yksityisen sektorin tasoiseen eläketurvan piiriin, jolloin heidän eläkeikänsä on 65 vuotta, eläkkeen karttuma 1,5 prosenttia ja tavoite-eläke 60 prosenttia.

Niin sanottujen vanhojen työntekijöiden eli 1 päivänä tammikuuta 1993 jatkuvassa palveluksessa olleiden osalta siirtyminen yksityisen sektorin tasoiseen eläketurvaan toteutetaan purkamalla lisäeläketurvan mukainen eläkeoikeus vuoden 1995 alusta asteittain siten, että eläkeiän muutos 63 vuodesta 65 vuoteen ja tavoite-tason muutos 66 prosentista 60 prosenttiin tapahtuu liukuvasti 31 päivään joulukuuta 1994 mennessä ansaitun palvelusajan pituudesta riippuen. Eläke karttuu vuoden 1995 alusta lukien 1,5 prosenttia vuodessa. Siihen mennessä ansaittu eläke vapaakirjautetaan siten, että karttuma on 2,2 prosenttia, jos henkilö jatkaa eläkeikään ja 2,0 prosenttia, jos palvelus päättyy ennen eläkeikää. Liukuva siirtyminen koskee 35—54 -vuotiaita, sillä 55 vuotta täyttäneet säilyttävät nykyiset edut ja alle 35-vuotiailla eläkeikä nousee heti 65 vuoteen ja tavoitetaso laskee 60 prosenttiin.

Julkisen sektorin eläketurvaan tehdyt muutokset merkitsevät valtion ammatillisten oppilaitosten kunnallistamisen yhteydessä sitä, että kunnan palvelukseen siirtyvät henkilöt katsotaan kunnallisessa eläkejärjestelmässä niin sanotuiksi uusiksi työntekijöiksi eikä heihin noudateta niin sanottuja vanhoja työntekijöitä koskevia säännöksiä. Valtion eläkejärjestelmän piirissä heidän palvelussuhteensa taas päättyy ennen eläketapahtumaa. Tällöin heidän eläkeikänsä nousee myös aiemman valtion palveluksen osalta 65 vuoteen, karttuma alenee 2,2 prosentista 2,0 prosenttiin vuodessa vuotta 1995 edeltävältä ajalta ja tavoitetaso laskee 60 prosenttiin eläkepalkasta. Tällaista valtion eläkettä on aiemmin sanottu peruseläketasoiseksi. Valtion ammatillisen oppilaitoksen kunnallistaminen perustuu valtion ja kunnan tai kuntayhtymän väliseen sopimukseen. Valtion oppilaitoksen palveluksessa olevat henkilöt siirtyvät tavallisesti kunnallistamisen yhteydessä suostuksensa mukaisesti kunnan palvelukseen. Henkilöstö katsoo, että heitä ei tulisi tällaisessa pakkosiirtotilanteessa pitää uusina työntekijöi-

nä vaan heihin tulisi soveltaa vanhoja työntekijöitä koskevia siirtymäsäännöksiä. Kun uuden työntekijän käsite vuoden 1993 alusta tuli julkisen sektorin eläkesäännöksiin, siinä yhteydessä ei erityisesti kiinnitetty huomiota siihen, miten uuden työntekijän käsite soveltuu nyt esillä olevan kaltaiseen julkisen sektorin sisäiseen organisaatiojärjestelyyn.

3. Ehdotus eläkejärjestelyiksi ammatillisia oppilaitoksia kunnallistettaessa

On tarkoituksenmukaista, että valtion ammatillisten oppilaitosten kunnallistamisen yhteydessä kunnan palvelukseen siirtyviin henkilöihin sovellettaisiin eläketurvan jatkuvuusperiaatetta siten, että heidän valtion palvelukseen perustuva eläkkeensä määräytyisi samojen säännösten mukaan kuin vanhoilla työntekijöillä. Käytännössä tämä tarkoittaisi sitä, että heidän eläketurvansa valtion palveluksen ajalta ei määräytyisi niin sanotun perusturvan mukaisena vaan asteittain heikentyvän lisäturvan mukaisena samalla tavoin kuin niillä vanhoilla työntekijöillä, jotka jatkavat valtion palveluksessa eläketapahtumaan asti.

Tämän vuoksi ehdotetaan, että integraatioperiaate eli lisäeläketurvan jatkuvuus toteutettaisiin valtion ammatillisten oppilaitosten kunnallistamisen yhteydessä valtion palveluksen osalta erityislailla. Lailla säilytettäisiin 31 päivän joulukuuta 1939 jälkeen syntyneiden henkilöiden valtion eläkelain (280/66) mukainen eläketurva ajalta ennen kunnallistamista sellaisena kuin se olisi ollut ilman kunnallistamista. Sama koskisi myös valtion eläkejärjestelmän piiriin kuuluvasta yksityisen ammatillisen oppilaitoksen palveluksesta kunnallistamisen yhteydessä kunnallisen ammatillisen oppilaitoksen palvelukseen siirtynyttä henkilöä. Heidän valtion eläkelain mukainen eläketurvansa määräytyisi tietyin edellytyksin niin sanottuja vanhoja edunsaajia koskevien säännösten mukaisesti.

Edellytyksenä olisi muun muassa, että kunnallistamisen yhteydessä kunnalliseen palvelukseen siirtynyt henkilö on ollut 31 päivänä joulukuuta 1992 ammatillisen oppilaitoksen yhdenjaksoisessa palveluksessa ja että oppilaitoksen palvelus tai kunnallistamisen jälkeen jokin muu kunnallinen palvelus jatkuu yhdenjaksoisesti eläketapahtumaan asti. Yhdenjaksoisuus

on määritelty valtion eläkelain 1 §:n 3 momentissa niin, että palveluksen katsotaan 31 päivään joulukuuta 1998 asti jatkuvan yhdenjaksoisesti, jos palvelusta edeltävän palveluksen päättymisestä on kulunut enintään yksi kuukausi. Vuoden 1999 alusta lukien ei sallittaisi päivänkään katkosta. Jos henkilö kunnallistamisen jälkeen myöhemmin palaisi valtion eläkelain piiriin, häntä ei enää pidettäisi vanhana edunsaajana.

Mainitut edellytykset täyttyviin henkilöihin sovellettaisiin valtion eläkelain 4, 10 ja 12 §:ien vanhoja edunsaajia koskevia säännöksiä. Säännöksillä säilytettäisiin tietyin edellytyksin valtion eläkelain mukaisen eläkkeen karttuma niin sanotun lisäeläketurvan mukaisena (2,2 prosenttia vuodessa) ajalta ennen 1 päivää tammikuuta 1995. Eläkeikä porrastettaisiin valtion eläkelain mukaisen eläkeajaksi luettavan palvelusajan perusteella 63—65 vuoden välille. Eläkkeen enimmäismäärä eli tavoitetaso olisi vastaavasti porrastettuna 60—66 prosenttia eläkepalkasta.

Kunnallistamisesta lukien eläketurva määräytyisi kunnallisten viranhaltijain ja työntekijäin eläkelain mukaisesti. Nykyisten säännösten mukaan henkilö voisi ottaa kunnallisen eläkejärjestelmän mukaisen vanhuuseläkkeen varhennettuna samasta ajankohdasta kuin valtion eläkejärjestelmästä tai myöhemmästä ajankohdasta, jolloin varhennusvähennys olisi pienempi taikka varhentamattomana 65-vuotiaana. Joka tapauksessa valtion eläkelain mukainen vanhuuseläkkeen saaminen edellyttäisi kunnallisen palveluksen päättymistä. Muissa eläkelajeissa kuin vanhuuseläkkeissä erityissäännöksillä olisi merkitystä eläkkeen karttuman ja eläkkeen enimmäismäärän kannalta.

4. Esityksen vaikutukset

Jos valtion ammatillisia oppilaitoksia kunnallistettaessa eläkkeisiin sovellettaisiin valtion palveluksen osalta ehdotuksen mukaista integraatioperiaatetta, lisäturvan mukainen eläkeoikeus, sellaisena kuin se asteittain purkautuvana vanhoilla työntekijöillä on, säilyisi siirtyvän henkilöstön osalta. Tästä aiheutuisi lisäkustannuksia verrattuna siihen, että lisäturvan mukainen eläkeoikeus purkautuisi siirtohetkellä. Lisäkustannukset valtion ammatillisten oppilaitosten henkilöstön osalta olisivat vuositasolla enimmillään 20 miljoonaa markkaa vuosien

2000—2010 välillä, jolloin enemmistö siirtyvästä henkilöstöstä olisi eläkkeellä.

Mikäli valtion ammatillisten oppilaitosten kunnallistamista ei tapahtuisi ja henkilöt jäisivät valtion palvelukseen, vastaava kustannus jäisi joka tapauksessa valtion maksettavaksi.

Ehdotettu järjestely ei edellyttäisi erillisiä määrärahoja ja kustannukset tulisivat maksettaviksi valtion muiden eläkemenojen yhteydessä.

5. Asian valmistelu

Eduskunta on vastauksessaan hallituksen esitykseen valtion eläkelain muuttamisesta (HE 96/1993 vp) edellyttänyt, että julkisen sektorin eläkkeiden yhteyden purkaminen ja laitoksen ylläpitäjän mahdollisesta muuttumisesta aiheutuvat ongelmat selvitetään yhteistyössä työmarkkinaosapuolten kanssa ja ryhdytään tarpeellisiin säädosmuutoksiin, jotta voidaan varmistaa edunsaajien kannalta kohtuulliset ratkaisut.

Työmarkkinaosapuolet hyväksyivät 2 päivänä kesäkuuta 1994 valtion ammatillisia oppilaitoksia kunnallistettaessa noudatettavat elä-

kejärjestelyjä koskevat periaatteet. Valtioneuvosto teki 15 päivänä kesäkuuta 1994 periaatepäätöksen, jonka mukaan valtion ammatillisia oppilaitoksia kunnallistettaessa kunnallisen eläkelainsäädännön piiriin 31 päivän joulukuuta 1992 jälkeen siirtyneen tai siirtyvän valtion henkilöstön eläketurva on tarkoitus toteuttaa osapuolten hyväksymien periaatteiden mukaan edellyttäen, että eduskunta ne omalta osaltaan hyväksyy. Esitys perustuu mainittuihin periaatteisiin.

Esitysluonnoksesta on neuvoteltu asianomaisten työmarkkinajärjestöjen kanssa.

6. Voimaantulo

Lain olisi tultava voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen kun se on hyväksytty ja vahvistettu. Lakia sovellettaisiin tapauksiin, joissa valtion ammatillisen oppilaitoksen kunnallistaminen on tapahtunut 31 päivän joulukuuta 1992 jälkeen ja ennen 1 päivää tammi-kuuta 1998.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

eräistä henkilöstön asemaa koskevista järjestelyistä kunnallistettaessa opetusministeriön hallinnonalaan kuuluvia ammatillisia oppilaitoksia

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Ammatillisista oppilaitoksista annetussa laissa (487/87) tarkoitetun valtion ammatillisen oppilaitoksen palveluksesta kunnallistamisen yhteydessä kunnallisen oppilaitoksen palvelukseen siirtynyttä henkilöä, joka on syntynyt 31 päivän joulukuuta 1939 jälkeen, pidetään valtion eläkelain (280/66) 1 §:n 3 momentissa tarkoitettuna vanhana edunsaajana. Sama koskee sellaista yksityisen ammatillisen oppilaitoksen palveluksesta oppilaitoksen kunnallistamisen yhteydessä kunnallisen oppilaitoksen palvelukseen siirtynyttä henkilöä, jolla on oikeus yksityisen oppilaitoksen palveluksesta valtion eläkelain mukaiseen eläkkeeseen. Edellytyksenä on, että edellä tarkoitettu henkilö oli 31 päivä-

nä joulukuuta 1992 yhdenjaksoisessa palveluksessa tällaisessa oppilaitoksessa ja että hänen palveluksensa tällaisessa oppilaitoksessa tai kunnallistamisen jälkeen kunnallisten viranhaltijain ja työntekijäin eläkelain (202/64) soveltamisalaan kuuluva palveluksensa jatkuu mainitussa lainkohdassa tarkoitetulla tavalla yhdenjaksoisesti eläketapahtumaan asti. Lisäksi edellytetään, että muut lainkohdassa säädetyt edellytykset täyttyvät.

Valtion eläkelain 1 §:n 3 momentissa säädettyä kuuden kuukauden palvelusaikavaatimusta ja kolmen vuoden eläkeaikavaatimusta sovellettaessa kunnallisten viranhaltijain ja työntekijäin eläkelain soveltamisalaan kuuluva palvelus rinnastetaan kunnallistamisesta lukien val-

tion eläkelain soveltamisalaan kuuluvaan palvelukseen. Kunnallisten viranhaltijain ja työntekijäin eläkelain mukainen työkyvyttömyys- tai työttömyyseläke, joka on myönnetty valtion eläkelain 5 a §:ää vastaavia säännöksiä soveltaen, rinnastetaan mainittua lainkohtaa soveltaen myönnettyyn eläkkeeseen.

Tässä pykälässä tarkoitetut edellytykset täytävään henkilöön sovelletaan valtion eläkelain 4, 10 ja 12 §:n vanhoja edunsaajia koskevia säännöksiä siltä osin kuin hänen palveluksensa on kuulunut valtion eläkelain soveltamisalaan. Vanhuuseläkkeen saamisen edellytyksenä on

valtion eläkelain 8 §:ssä säädettyjen edellytysten lisäksi, että kunnallisten viranhaltijain ja työntekijäin eläkelain soveltamisalaan kuuluva palvelus on päättynyt.

2 §

Tämä laki tulee voimaan päivänä
kuuta 1994.

Lakia sovelletaan tapauksiin, joissa 1 §:n 1 momentissa tarkoitettu kunnallistaminen on tapahtunut 31 päivän joulukuuta 1992 jälkeen ja ennen 1 päivää tammikuuta 1998.

Helsingissä 4 päivänä marraskuuta 1994

Tasavallan Presidentti
MARTTI AHTISAARI

Opetusministeri *Olli-Pekka Heinonen*

