

EDUSKUNNAN
PUOLUSTUSVALIOKUNTA

Helsingissä

13 päivänä toukokuuta 1993

Lausunto n:o 2

Sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

Eduskunta on lähettäessään 14 päivänä huhtikuuta 1993 hallituksen esityksen n:o 28 sotilasavustuslaiksi sosiaali- ja terveysvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi samalla määrännyt, että puolustusvaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa sosiaali- ja terveysvaliokunnalle.

Asian johdosta ovat valiokunnassa olleet kuultavina nuorempi hallitussihteeri Maini Kosonen sosiaali- ja terveysministeriöstä, vanhempi hallitussihteeri Seppo Paasonen puolustusministeriöstä, vanhempi hallitussihteeri Eeva-Liisa Hiltunen työministeriöstä, suunnittelupäällikkö Olli Valpola Kansaneläkelaitoksesta, everstiluutnantti Timo Apajakari pääesikunnasta, puheenjohtaja Henri Korpi Suomen Varusmiesliitto ry:stä sekä sosiaalikirjuri Tuula Sarkkola Panssariprikaatista. Valiokunta on myös pyytänyt ja saanut kirjallisen lausunnon Valtion opintotukikeskuksesta.

Hallituksen esitys

Hallituksen esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi sotilasavustuslaki, jolla korvataan nykyinen vuodelta 1948 oleva laki. Sotilasavustuksen toimeenpanoon liittyvät tehtävät on tarkoitus siirtää kansaneläkelaitoksen hoidettaviksi. Tältä osin ehdotus on osa laajempaa uudistusta, jolla pyritään toteuttamaan niin sanottua yhden luukun periaatetta siten, että kansalainen voisi saada eri sosiaalietuudet mahdollisimman keskitetysti samasta toimipisteestä.

Sotilasavustuksen rahoituksessa ehdotetaan palattavaksi valtion rahoitukseen. Sotilasavustus on ollut kuntien ja valtion rahoittama etuus vuodesta 1984. Tätä ennen rahoitus tuli kokonaan valtion varoista. Uudistuksen johdosta vähennetään kuntien valtionosuuden perusteena olevia menoja 30 miljoonalla markalla.

Sotilasavustuslain sisältöön ehdotetaan tehtäväksi joitakin asiallisia muutoksia siltä osin kuin

voimassa olevat säännökset eivät enää vastaa muussa lainsäädännössä ja käytännössä tapahtunutta kehitystä. Hallituksen ehdotuksen mukaan sotilasavustukseen oikeutettuina ei enää pidettäisi niin sanottuja toissijaisia etuudensajia.

Valiokunnan kannanotot

Valiokunta pitää lakiehdotusta pääosin perusteltuna ja toteuttamiskelpoisena. On todennäköistä, että uuden sotilasavustuslain mukaisessa järjestelyssä asiakaspalvelu paranee, kun eri sosiaalietuuksien maksatus yhdenmukaistuu. Uudistus lisänee sotilasavustusta hakevien yksilöllistä ja alueellista tasa-arvoa ja selkeyttäne ohjeistoa ja noudatettavaa käytäntöä. Edellytyksenä luonnollisesti on, että kansaneläkelaitokselle turvataan riittävät resurssit selvitä sille annettavista uusista tehtävistä. Myös rahoituksen siirtoa valtiolle voidaan pitää asianmukaisena.

Puolustusvaliokunta on sille jätettyjen asiantuntijalausuntojen perusteella havainnut lakiehdotuksessa joitakin sisällöllisiä puutteita, jotka olisi suurelta osin voitu välttää ottamalla puolustusministeriö ja sen alainen hallinto valmisteluun kiinteämmin mukaan.

Valiokunta kiinnittää huomiota varusmiesten heikkoon sosiaalis-taloudelliseen asemaan, joka on pahimmillaan johtanut varusmiespalveluksen keskeyttämiin ja siirtymisiin siviilipalvelukseen. Taloudellisten tekijöiden osuutta keskeyttämisperusteena ei yksiselitteisesti tiedetä, koska sitä ei ole erikseen tilastoitu. Nyt ehdotettavan sotilasavustuslain lähtökohtana on voimassa olevan lain tavoin pääasiassa asevelvollisen omaisten toimeentulon tukeminen asevelvollisen palveluksessaolon aikana. Esitys ei tämänkään vuoksi hallituksen ehdottamassa muodossa poista varusmiesten itsensä palveluksessaolon aikaiseen toimeentuloon liittyviä epäkohtia. Varus-

miesten toimeentulon järjestämisestä ei mikään hallinnonala kanna tällä hetkellä kokonaisvastuuta. Valiokunta katsoo, että nykyajan varusmiesten sosiaalis-taloudellista asemaa tulisi selvittää laajemmin ja luoda mielellään yksi kattavampi tukimuoto palveluksessaolon aikaisen toimeentulon turvaamiseksi.

Sosiaali- ja terveysministeriöstä saadun selvityksen perusteella puolustusvaliokunta esittää tehtäväksi teknisluonteiset korjaukset 8 §:n 2 ja 3 momenttiin.

Asevelvollisuuslakia muutettiin kuluvaan vuoden alusta siten, ettei pakottavista henkilökohtaisista syistä myönnettyä lomaa enää lueta varusmiespalveluksessa tai kertausharjoituksissa olevan asevelvollisen palvelusajaksi. HSL-lomapäiviä ei lasketa palvelusajaksi myöskään 1.6.1992 tai sen jälkeen aloitetussa siviilipalveluksessa. Palvelus keskeytyy siten jo yhden päivän HSL-loman vuoksi. Eräissä tapauksissa tämä saattaisi johtaa myös sotilasavustuksen maksatuksen keskeyttämiseen. Myös asevelvollisen luvattomat poissaolot tai vastaavat keskeyttäisivät sotilasavustuksen maksatuksen asevelvollisen omaiselle. Palveluspaikka joutuisi ilmoittamaan jo lyhyistäkin keskeytymisistä Kansaneläkelaitokselle, mikä lisäisi hallinnollista työtä. Tällaisten tilanteiden ehkäisemiseksi valiokunta ehdottaa lakiehdotuksen 14 ja 23 §:ää tarkennettavaksi.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan 14 ja 16 § eivät ehdotetussa muodossa koskisi kertausharjoituksia korvaavaa täydennyspalvelusta, minkä vuoksi valiokunta ehdottaa niihin asiaa koskevaa lisäystä.

Puolustusvaliokunta pitää epäkohtana sitä, että uusimuotoisten, 1.7.1992 jälkeen otettujen opintolainojen korot erääntyvät velallisen maksettavaksi asevelvollisuuden suorittamisaikana. Korkojen pääomittaminen palvelusaikana ei tule kyseeseen, koska se lisäisi asevelvollisten velkaantumista etenkin, jos asevelvollisuus suoritetaan opintojen päätyttyä tai opintojen loppuvaiheessa. Tämänkin epäkohdan korjaaminen uhkaa kaatua erimielisyyteen siitä, mille hallinnonalalle se kuuluu.

Valiokunta edellyttää, että hallitus selvittää uusimuotoisten opintolainojen korkojen maksuun liittyvät epäkohdat asevelvollisuuden suorittamisajalta ja antaa mahdollisimman pikaisesti esitykset niiden korjaamiseksi tarvittaviksi säädosmuutoksiksi eduskunnalle.

Lakiehdotuksen 17 § sisältää sotilasavustuksen maksamista erityistapauksissa koskevan erityissäännöksen. Pykälä vastaa asiallisesti nykyisen lain vastaavaa säännöstä ja sen on edelleen tarkoitus koskea ainoastaan asevelvollisen omaista avustuksen saajana. Asevelvollisen poissaolot palveluspaikalta eivät siten vaikuta säännöksen soveltamiseen. Valiokunta ehdottaa säännöksen soveltamisalaa selvennettäväksi siten, että pykälässä nimenomaisesti puhuttaisiin avustusta saavasta asevelvollisen omaisesta. Nykyistä lainsäädäntöä vastaavasti tulisi sotilasavustuslain 17 §:n 1 momentin 2 kohdassa kunnan ja kuntainliiton ohella ottaa huomioon myös kuntayhtymä.

Saamansa selvityksen perusteella valiokunta toteaa, että lakiehdotusta valmisteltaessa on käyty keskustelua avustukseen oikeutetun omaisen käsitteestä. Tavoitteena on ollut perheen määrittelemine enemmän sosiaalisin kuin yksityisoikeudellisin huolto- ja elatusperustein. Tässä vaiheessa perheen käsitettä ei ole lakiehdotuksessa katsottu voitavan lähteä laajentamaan. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan lakiehdotuksen 27 § laajentaa hallituksen esittämässä muodossa sen soveltamisalaa verrattuna nykyiseen lakiin, jonka poikkeusvaltuus koskee vain puolustustilaa. Valiokunta ehdottaa pitävyydestä nykyisen lain poikkeusvaltuuksissa.

Edellä esitetyn perusteella puolustusvaliokunta esittää kunnioittavasti lausuntonaan,

että lakiehdotuksen 8, 14, 16, 17, 23 ja 27 § hyväksyttäisiin näin kuuluvina:

8 §

Perusavustus

(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Perusavustuksen täysi määrä kuukautta kohden on (poist.) kansaneläkkeen pohjaosan ja yksinäiselle henkilölle paikkakunnalla maksettavan täyden lisäosan suuruinen. Avustus määräytyy porrastetusti hakijana olevan asevelvollisen omaisen ja hänen 4 §:ssä tarkoitettujen perheenjäsentensä lukumäärän mukaan. Täysimääräinen perusavustus on ensimmäiselle perheenjäsenelle 100, toiselle 50 ja kolmannelle sekä sitä useammalle perheenjäsenelle 30 prosenttia edellä mainitusta määrästä.

Ulkomailla asuvalle asevelvollisen omaiselle perusavustus määräytyy kansaneläkkeen pohja-

osan ja yksinäiselle henkilölle toisessa kuntaryh-
mässä maksettavan täyden lisäosan perusteella.
(4 mom. kuten hallituksen esityksessä)

14 §

Maksamisaika

Sotilasavustus maksetaan sen kuukauden alusta, jona sitä on haettu, aikaisintaan kuitenkin palvelukseenastumispäivästä, tai, jos oikeus avustukseen on syntynyt myöhemmin, sanotusta ajankohdasta lukien, sen kalenterikuukauden loppuun, jona asevelvollinen on kotiutettu tai hänen palveluksensa on keskeytynyt yhdenjaksoisesti vähintään 14 vrk:n ajaksi siten, ettei kyseistä keskeytysaikaa lueta asianomaisen palvelusajaksi. Reservin kertausharjoituksiin tai täydennyspalvelukseen kutsutulle asevelvolliselle ja hänen omaiselleen avustus maksetaan koko palvelusajalta.

(2 mom. kuten hallituksen esityksessä)

16 §

Maksutapa. Sotilasavustuserän menettäminen

Sotilasavustus maksetaan hakijan ilmoittamalle tilille Suomessa sijaitsevaan rahalaitokseen etukäteen kuukausittain. Maksupäivä on kunkin kuukauden ensimmäinen pankkipäivä. Reservin kertausharjoituksiin tai täydennyspalvelukseen kutsutulle tai hänen omaiselleen avustus maksetaan jälkikäteen joko kuukausittain tai kertasuorituksena.

(2—5 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Lamminen, jäsenet von Bell, Kasurinen, Korva, Lahtinen, Laivoranta (osittain), Lindqvist (osittain),

17 §

Maksaminen erityistapauksissa

Avustuksesta on vähennettävä sitä aikaa vastaava osa, minkä avustusta saava asevelvollisen omainen on vähintään 14 vuorokautta

(1 kohta kuten hallituksen esityksessä)

2) laitoshoidossa tai siihen verrattavassa hoidossa. Laitoshoidolla tai siihen verrattavalla hoidolla tarkoitetaan elatuksen sisältävää kunnan, kuntainliiton tai kuntayhtymän järjestämää sairaala-, laitos- tai perhehoitoa.

(2 ja 3 mom. kuten hallituksen esityksessä)

23 §

Palveluspaikan tehtävät

Asevelvollisen palveluspaikan tulee:

(1 ja 2 kohta kuten hallituksen esityksessä)

3) ilmoittaa kansaneläkelaitokselle viipymättä 14 §:n 1 momentissa tarkoitettua palveluksen keskeytymisestä ja sen jatkumisesta.

(2 ja 3 mom. kuten hallituksen esityksessä)

27 §

Menettely poikkeusoloissa

(Poist.) Puolustustilalaissa (1083/91) tarkoitettun puolustustilan aikana valtioneuvosto voi antaa tästä laista poikkeavia määräyksiä.

A. Ojala, Pykäläinen, Rimmi, Rossi, Seivästö (osittain), Westerlund (osittain) ja Vihriälä sekä varajäsenet Kohijoki ja Saapunki (osittain).

Eriävä mielipide

Emme ole kaikilta osin voineet yhtyä puolustusvaliokunnan enemmistön kannanottoihin valiokunnan lausunnossa sosiaali- ja terveysvaliokunnalle hallituksen esityksestä sotilasavustuslaiksi.

Valiokunnan lausunnossa kiinnitetään perustellusti huomiota varusmiesten heikkoon sosiaalis-taloudelliseen asemaan. Tämän yhteydessä

valiokunnan enemmistö kuitenkin esittää epäilyksen, että taloudelliset ongelmat olisivat eräs syy varusmiespalveluksen keskeyttämiselle ja siviilipalvelukseen siirtymiselle. Lausunnossa joudataan silti toteamaan, että käsitys perustuu olettamukselle, koska taloudellisia syitä ei ole keskeyttämisperusteena tilastoitu. Mielestämme on siviilipalvelukseen siirtyviä loukkaavaa väit-

tää siirtymissyiden olevan muita kuin vakaukseen perustuvia — varsinkin, kun väitteen tueksi kyetään esittämään vain arvailuja.

Hallituksen esitykseen sisältyvän 4 §:n mukaan asevelvollisen omaisella tarkoitetaan myös asevelvollisen avopuolisoa, jolla on asevelvollisen kanssa yhteinen alaikäinen lapsi huollettavanaan. Omaisena ei pidettäisi pitkäaikaistakaan avopuolisoa, jos hänellä ja asevelvollisella ei ole yhteistä lasta. Asevelvollisen lapsena pidettäisiin myös aviopuolison lasta, joka ei ole asevelvollisen lapsi, mutta ei avopuolison lasta. Mielestämme molemmat säännökset asettavat oikeudellisesti eri tavoin järjestyneet perheet eriarvoiseen asemaan ottamatta huomioon perheiden tosiasiallisia taloudellisia riippuvuus- ja huoltosuhteita.

Avoparin, kuten avioparinkin, lapsettomuus voi johtua monista muista syistä kuin liiton laadusta tai oikeudellisesta luonteesta. Lapsettomuus ei ole vain aviopareja koskettava suru. Emme pidä todennäköisenä, että avustuksen myöntäminen myös lapsettomille avopareille houkuttelisi valejärjestelyihin ja väärinkäytöksiin, kuten valiokunnan keskustelussa on esitetty. Jos väärinkäytösmahdollisuutta todella pelätään, se voitaisiin eliminoida edellyttämällä, että avopari todistaa asuneensa yhdessä 3 kuukauden ajan ennen asevelvollisen palvelukseen astumista. Tämä todistettaisiin esimerkiksi otteella talonkirjasta.

Puolison tosiasiallinen vastuu toisen puolison lapsen elatuksesta on käytännössä riippumaton puolisoitten välisen liiton oikeudellisesta statuksesta. Samassa taloudessa elävät ihmiset joko

huolehtivat toisistaan tai laiminlyövät toisiaan riippumatta siitä, mille oikeudelliselle muodolle yhteiselämä perustuu. Tämän vuoksi emme ymmärrä, miksi avo- ja aviopuolison lapsi voitaisiin asettaa eriarvoiseen asemaan lapsen toimeentulon turvaamiseksi tarkoitettua sotilasavustusta myönnettäessä.

Hallituksen esityksen tarkoituksena ilmoitetaan asiakaspalvelun parantaminen ja hallinnon järkiperäistäminen. Esityksen 17 §:n 1 momentin säännökset maksamisen keskeyttämisestä asevelvollisen omaisesta johtuvasta syystä ovat mielestämme ristiriidassa tämän tavoitteen kanssa.

Edellä olevan perusteella puolustusvaliokunnan olisi mielestämme tullut jo esittämänsä lisäksi lausuntonaan esittää,

että lakiehdotuksen 4 § hyväksyttäisiin näin kuuluvana:

4 §

Avustukseen oikeutettu omainen

Asevelvollisen omaisella tarkoitetaan asevelvollisen aviopuolisoa, joka ei välien rikkoutumisen vuoksi asu erillään puolisoistaan, asevelvollisen kanssa avioliittoa solmimatta jatkuvasti yhteisessä taloudessa avioliitonomaisissa olosuhteissa elävää henkilöä (*poist.*) sekä asevelvollisen omaa tai hänen puolisonsa alaikäistä lasta, otto- lasta tai asevelvollisen luokse yksityisesti pysyväisluonteisesti sijoitettua lasta, joka on hänen huollettavanaan.

Helsingissä 13 päivänä toukokuuta 1993

Tuija Maaret Pykäläinen
Eila Rimmi

Anna-Liisa Kasurinen
Arja Ojala

Aarno von Bell