

Sosiaali- ja terveysvaliokunnan mietintö n:o 44 hallituksen esityksestä laiksi työntekijäin eläkelain 9 §:n poikkeuksellisesta soveltamisesta vuonna 1994 sekä laiksi työntekijäin työeläkemaksun ja työttömyysvakuutusmaksun huomioon ottamisesta eräissä päivärahoissa

Eduskunta on 26 päivänä lokakuuta 1993 lähettänyt sosiaali- ja terveysvaliokuntaan valmistelevalle käsiteltäväksi hallituksen esityksen n:o 247 laiksi työntekijäin eläkelain 9 §:n poikkeuksellisesta soveltamisesta vuonna 1994 sekä laiksi työntekijäin työeläkemaksun ja työttömyysvakuutusmaksun huomioon ottamisesta eräissä päivärahoissa.

Eduskunnan päätöksen mukaisesti perustuslakivaliokunta on antanut asiasta lausuntonsa. Perustuslakivaliokunnan lausunto n:o 27 on mietinnön liitteenä.

Asian johdosta ovat valiokunnassa olleet kuultavina hallitusneuvos Tuulikki Haikarainen sosiaali- ja terveysministeriöstä, suunnittelujohdaja Markku Hänninen Eläketurvakeskuksesta, osastopäällikkö Eeva Ahokas ja toimistopäällikkö Olavi Tenni kansaneläkelaitoksesta, asiamies Johan Åström Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitosta, sosiaalipoliittinen asiamies Markku Koponen Liiketyönantajain Keskusliitosta, asiantuntijalääkäri Markku Toropainen Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestöstä, sosiaaliasiainsihteri Kai Libäck Akavasta, sosiaalisihteri Veikko Simpanen Toimihenkilökeskusjärjestö STTK:sta, jaostopäällikkö Kaarina Knuuti Maa- ja Metsätaloustuottajain Keskusliitosta, lakimies Seppo Savolainen Sotainvalidiin Veljesliitosta, toiminnanjohtaja Jukka Salminen Eläkeläisten liitosta, varapuheenjohtaja Seppo Vuorio Kansallisesta Eläkeläisliitosta, toiminnanjohtaja Pentti Laakkonen Eläkeläiset ry:stä, toiminnanjohtaja Jerker Nyberg Svenska Pensionärsförbundetistä, toiminnanjohtaja Pentti Punkari Kristillisestä Eläkeläisten liitosta ja toiminnanjohtaja Matti Haapaniemi Suomen Ruskaliitosta.

Esityksessä ehdotetaan työeläkkeisiin tehtävästä työntekijäin eläkelain mukaisesta indeksitarkistuksesta luovuttavaksi vuonna 1994 mak-

sussa olevien eläkkeiden osalta. Indeksitarkistuksesta luopuminen koskee vuotta 1994, ja vuoden 1995 alussa on tarkoitus palauttaa työeläkkeet TEL-indeksin pisteluvun osoittamalle tasolle.

Esityksen mukaan niissä päiväraha-perusteissa etuuksissa, jotka lasketaan henkilön palkan perusteella, otetaan huomioon vuoden 1994 osalta työntekijäin työeläkemaksun ja työttömyysvakuutusmaksun 3,5 prosentin ansiotasoa alentava vaikutus.

Esityksestä aiheutuu kaikkiaan noin 1,5 miljardin markan suuruinen säästö eläkemennoissa ja 430 miljoonan markan säästö päivärahaetuksissa. Esitys liittyy valtion vuoden 1994 talousarvioesitykseen. Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 1994.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta edellyttää hallituksen ryhtyvän toimenpiteisiin, jotta voidaan korjata nykyisten indeksien epätarkka vastaavuus palkkojen, hintojen ja elinkustannusten todelliseen kehitykseen. Kun indeksit mittaavat puutteellisesti todellista kehitystä, joudutaan epätarkoituksenmukaiseen tilanteeseen, jossa indeksistä päätetään lailla eikä mitattavissa olevilla muutoksilla.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta ehdottaa hallituksen esitykseen tehtäväksi perustuslakivaliokunnan lausunnon perusteella kaksi korjausta. Rekisteröityjen lisäeläkkeiden vakuutusmaksujen hyvittämiseksi ehdotetaan ensimmäisen lakiehdotuksen 4 §:ään lisättäväksi uusi 2 momentti, jolla saavutetaan tarkoitettu lopputulos. Työntekijäin eläkelain mukaiseen indeksiin sidottujen päivärahojen ja vastaavien etuuksien tason pitämiseksi toimeentulon lakisääteisen perusturvan tasolla ehdotetaan ensimmäisen lain 2 §:ään lisättäväksi uusi 2 momentti, jolla alimpia etuuksia korotetaan väliaikaisesti vuonna 1994.

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä sosiaali- ja terveysvaliokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Edellä esitettyyn viitaten valiokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että toinen lakiehdotus hyväksyttäisiin muuttamattomana ja

että ensimmäinen lakiehdotus hyväksyttäisiin näin kuuluvan:

1.

Laki

työntekijäin eläkelain 9 §:n poikkeuksellisesta soveltamisesta vuonna 1994

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

2 §

(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Jos sairausvakuutuslain mukaisen päivärahan määrä on vähemmän kuin 99,15 markkaa päivässä, sen määrää korotetaan vuonna 1994 väliaikaisesti 2,8 prosentilla. (Uusi)

3 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

4 §

(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Tämän lain 1 §:n 1 momentista johtuva indeksitarkistuksen muutos otetaan huomioon vakuutusyhtiölain kohtuusperiaatteen edellyttämällä tavalla sosiaali- ja terveysministeriön vahvistamissa työntekijäin eläkelain 11 §:n mukaisen vakuutuksen vakuutusmaksun perusteissa. (Uusi)

Helsingissä 23 päivänä marraskuuta 1993

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Skinnari, varapuheenjohtaja Taina ja jäsenet Ala-Harja, U. Anttila, Antvuori, Hiltunen, Kempainen, Kuit-

tinen, Muttilainen, Nordman, O. Ojala, Perho-Santala, Puhakka, Puisto ja Stenius-Kaukonen sekä varajäsen Koistinen (osittain).

Vastalause

Emme voi hyväksyä hallituksen esityksen sisältäviä lakiehdotuksia niistä syistä, jotka ilmenevät hallituksen esitykseen n:o 248 (StVM 43) jättämästämme vastalauseesta.

Edellä esitetyistä syistä ehdotamme,

että hallituksen esitykseen sisältyvät lakiehdotukset hylättäisiin.

Helsingissä 23 päivänä marraskuuta 1993

Jouko Skinnari
Kyllikki Muttilainen

Marjatta Stenius-Kaukonen
Outi Ojala

Ulla Anttila
Virpa Puisto

EDUSKUNNAN
PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA

Helsingissä

18 päivänä marraskuuta 1993

Lausunto n:o 27

Sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

Eduskunta on lähettäessään 23 päivänä lokakuuta 1993 hallituksen esityksen n:o 233 laiksi työttömyysturvalain 25 §:n poikkeuksellisesta soveltamisesta sekä 26 päivänä lokakuuta 1993 hallituksen esityksen n:o 247 laiksi työntekijäin eläkelain 9 §:n poikkeuksellisesta soveltamisesta vuonna 1994 sekä laiksi työntekijäin työeläkemaksun ja työttömyysvakuutusmaksun huomioon ottamisesta eräissä päivärahoissa ja hallituksen esityksen n:o 248 laiksi kansaneläkelaisissa säädettyjen eläkkeiden ja avustusten sitomisesta elinkustannuksiin annetun lain poikkeuksellisesta soveltamisesta vuonna 1994 sosiaali- ja terveysvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava esityksistä lausuntonsa sosiaali- ja terveysvaliokunnalle.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina hallitusneuvos Tuulikki Haikarainen ja apulaisosastopäällikkö Matti Toiviainen sosiaali- ja terveysministeriöstä, ma. projektipäällikkö Maija Sakslin Kansaneläkelaitoksesta, toimitusjohtaja Pentti Kostamo Työeläkelaitosten Liitosta, professori Mikael Hidén, oikeustieteen lisensiaatti Heikki Karapuu, professori Ilkka Saraviita, apulaisprofessori Martin Scheinin ja professori Kaarlo Tuori.

Käsiteltyään esitykset valtiosääntöoikeudelliselta kannalta perustuslakivaliokunta esittää kunnioittaen seuraavaa.

Hallituksen esitykset

Esityksessä n:o 233 ehdotetaan, että peruspäivärahan määrään vaikuttavien työttömyysturvalain markkamäärien tarkistusta arvioitaessa perusteena käytettävästä palkkatason muutoksesta vähennetään 1,5 prosenttiyksikköä. Lisäksi ehdotetaan, että markkamääriin ei tehdä tarkistuksia vuonna 1994.

Esityksessä n:o 247 ehdotetaan, että maksussa olevien työeläkkeiden TEL-indeksitarkistukses-

ta luovutaan vuonna 1994 käyttämällä vuoden 1994 indeksipistelukuna samaa lukua kuin vuonna 1993. Ehdotus koskee myös rekisteröityjä lisäeläkkeitä. Vastaavasti sellaisissa päiväraha-perusteisissa etuuksissa, jotka lasketaan henkilön palkan perusteella, otetaan vuoden 1994 osalta huomioon työntekijäin työeläkemaksusta ja työttömyysvakuutusmaksusta aiheutuva 3,5 prosentin suuruinen ansiotason alennus.

Esityksessä n:o 248 ehdotetaan, että kansaneläkelain perusteella maksettaviin etuuksiin tehtävästä indeksitarkistuksesta luovutaan vuonna 1994.

Esitykset n:o 247 ja 248 liittyvät valtion vuoden 1994 talousarvioesitykseen.

Esityksessä n:o 233 ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan heti sen jälkeen, kun se on hyväksytty ja vahvistettu. Laki olisi voimassa vuoden 1994 loppuun. Kahdessa muussa esityksessä ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 1994.

Esitysten säätämisjärjestysperusteluissa tarkastellaan kysymystä indeksitarkistuksen suhteesta valtiopäiväjärjestyksen 66 §:n 7 momentissa tarkoitettuun toimeentulon lakisääteiseen perusturvaan perustuslakivaliokunnan lausunnon n:o 28/1992 vp pohjalta. Kaikissa esityksissä katsotaan, ettei valtiopäiväjärjestyksen 66 §:n 7 momentin mukainen lepäämäänjättämismahdollisuus tule sovellettavaksi ehdotettujen lakien käsittelyssä.

Valiokunnan kannanotot

Hallituksen esityksissä ehdotetut lainsäädäntötoimet ovat valtiosääntöoikeudellisesti merkityksellisiä kahdesta syystä. Yhtäältä kysymys on TEL 9 §:n poikkeuksellisesta soveltamisesta koskevan lakiehdotuksen suhteesta maksussa oleviin eläkkeisiin kytkeytyvän omaisuuden suojan kanssa. Lisäksi kaikkien lakiehdotusten osalta tulee tarkasteltavaksi, heikentääkö ehdotus toi-

meentulon lakisääteistä perusturvaa valtiopäiväjärjestyksen 66 §:n 7 momentissa tarkoitettulla tavalla, jolloin se olisi jätettävissä lepäämään.

Eläkkeiden indeksitarkistus

TEL-indeksitarkistuksesta luopuminen ehdotetulla tavalla aiheuttaa sen, että eläkkeiden suuruus jää ennalleen vuonna 1994. Eläkkeiden korotusprosentti ilman ehdotetun lain säätämistä olisi noin 2,8.

Palkansaajien ansiotasoa alentavat vuonna 1994 työntekijäin työeläkemaksu, suuruudeltaan 3 prosenttia (laki 559/93), ja työttömyysvakuutusmaksu, suuruudeltaan 1,87 prosenttia (HE 84). Vakuutetun kansaneläkemaksu vuonna 1994 olisi (HE 234) 1,55 penniä veroäyriä. Sairausvakuutusmaksu olisi 1,90 penniä veroäyriä, kuitenkin niin, että se olisi yli 80 000 äyrin ylimenevältä osalta 3,80 penniä veroäyriä. Eläkkeensaajilta perittäisiin lisäksi kansaneläkevakuutusmaksua yksi penni ja sairausvakuutusmaksua 3 penniä vuodelta 1994 toimitettavassa kunnallisverotuksessa vahvistettavalta veroäyriä. Vakuutusmaksujen korotus olisi kuitenkin yhteensä enintään 4 prosenttia veronalaisesta eläketulosta.

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 omaisuudensuojanäkökohtien kannalta mahdollisena säätää tavallisella lailla TEL-indeksitarkistuksesta luopumisesta, joka suuruudeltaan ja suhteellisesti palkansaajien ansiotasoon vaikuttaviin tekijöihin verrattuna on nyt käsillä olevan kaltainen. Tähän kantaan päätyessään valiokunta on pannut painoa myös sille seikalle, että lainsäädäntötoimi olennaisesti johtuu vallitsevasta poikkeuksellisesta taloudellisesta tilanteesta ja on määräaikainen eikä muuta pysyvästi eläkkeiden vakiintunutta tasoa.

Valiokunta on kiinnittänyt huomiota vielä siihen, että indeksitarkistuksesta luovuttaisiin myös rekisteröidyissä lisäeläkkeissä. Siltä osin kuin ennakoon maksetut vakuutusmaksut on mitoitettu vastaamaan indeksitarkistusta, tarkistuksesta luopuminen puuttuu vakuutuksenottajan ja -antajan väliseen sopimussuhteeseen. Tällainen toimenpide on luonteeltaan ristiriidassa hallitusmuodon 6 §:n omaisuudensuojasäännök-

sista johdetun olemassa oleviin sopimuksiin puuttumattomuuden periaatteen kanssa. Tältäkin osin lakiehdotus voidaan kuitenkin valiokunnan mielestä käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädetyssä järjestyksessä, jos lakiin otetaan riittävät säännökset indeksitarkistuksesta luopumisen hyvittämisestä vakuutusmaksuisia asianomaisille vakuutuksenottajille.

Toimeentulon lakisääteinen perusturva

Lausunnossa n:o 28/1992 vp esittämäänsä viitaten valiokunta toteaa, että toimeentulon lakisääteiseen perusturvaan luettavaan etuuteen kohdistuvan lakisääteisen indeksitarkistuksen leikkaamista tarkoittava lainsäädäntötoimi on pääsääntöisesti valtiopäiväjärjestyksen 66 §:n 7 momentissa tarkoitettuna lepäämäänjättämismahdollisuuden eli perusturvan suojalausekkeen alainen. Kaikki esityksiin sisältyvät lakiehdotukset ovat tältä kannalta merkityksellisiä, myös työttömyysturvalain 25 §:n poikkeuksellista soveltamista koskeva lakiehdotus. Mainitun lain 25 §:ssä on nimittäin luotu asiallisesti ottaen indeksinkaltainen, joskin löyhempi sidonnaisuus muun muassa peruspäivärahan määrän ja yleisen palkkatason muutosten välille.

Valiokunnan mietinnön n:o 7/1992 vp mukaan valtiopäiväjärjestyksen 66 §:n 7 momentin kannalta perusturvaetuudet nauttivat lähtökohteisesti institutionaalista suojaa, joskin yksittäisen etuuden saamisedellytysten ja suuruuden tarkistaminen on tietyn, tuossa mietinnössä luonnehditun edellytyksin sallittua ilman mahdollisuutta jättää lakiehdotusta lepäämään.

Nyt käsiteltävänä olevat lakiehdotukset koskevat useiden perusturvaetuuksien suuruutta. Ehdotusten yhteisenä tarkoituksena on pysyttää etuudet suuruudeltaan nykyisellään. Lakimääräisen indeksitarkistuksen perusturvamerkityksestä edellä esitetty huomioon ottaen kysymys näin ollen on lähtökohtaisesti perusturvaetuuksien suuruuden heikentämisestä.

Edellä mainitun mietinnön mukaan "suojan institutionaalisen luonteen estämättä voitaisiin ... ilman lepäämäänjättämismahdollisuutta esimerkiksi tarkistaa ... vähäisesti sen (= perusturvaetuuden) suuruuttakin, kunhan etuuden edelleenkin saisivat riittävän suurena ne, joille se kokonaisuutena arvioiden on välttämätön toimeentulon perusturvan kannalta". Valtiosääntöoikeudellisesti merkitykselliseksi siten muodostuu, onko ehdotetuissa indeksitarkistuksista luopumisissa kysymys asianomaisten perustur-

vaetuuksien suuruuden tällaisesta vähäisestä tarkistamisesta.

Työttömyysturvalain 25 §:n mukaan muun muassa peruspäivärahan ja lapsikorotuksen suuruutta on, jos maan yleinen palkkataso muuttuu olennaisesti, tarkistettava tätä muutosta vastaavassa suhteessa. Esitykseen n:o 233 sisältyvän lakiehdotuksen 1 §:n mukaan tapahtuneesta palkkatason muutoksesta vähennetään 1,5 prosenttia.

Käytännöksi, jolla valiokunnan mielestä on tapaoikeudellista merkitystä, on muodostunut, että ansiotason muutos arvioidaan vuosittain ensimmäisen vuosineljänneksen indeksin tietojen perusteella (ks. valtioneuvoston oikeuskanslerin muistio 26.5.1986 N:o 1945 ja saman vuoden kertomus s. 87 ja 88). Esityksestä ilmenee, että vuosien 1991 ja 1993 ensimmäisten neljännesten välillä palkansaajien ansiotasoindeksi mukaan ansiotaso nousi 5,3 prosenttia. Ehdotettu laki saisi aikaan sen, että sosiaalivakuutuksessa vakiintunutta tulkintaa vastaavaa palkkatason olennaista muutosta (5 %) ei olisikaan mainitulla tarkasteluvälillä tapahtunut eikä lain 25 §:ssä edellytettyä tarkistusta pitäisi suorittaa.

Ehdotettu 1,5 prosentin vähentäminen palkkatason muutoksesta on sopusoinnussa sen kanssa, että työntekijäin vuonna 1993 maksaman työeläkemaksun aiheuttama ansiotason alenema on arvioitu 1,5 prosentiksi. Palkansaajien ansiotasoindeksi ei ole ottanut tätä huomioon. Ehdotuksessa on siten kysymys työttömyysturvalain 25 §:n soveltamiseen vaikuttavan indeksin sellaisesta teknisestä ja korjausluonteisesta tarkistamisesta, joka vastaa ulkoisia muuttuneita olosuhteita. Lakiehdotuksen 1 § ei vaikuta heikentävästi toimeentulon lakisääteiseen perusturvaan.

Kyseiseen esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen 2 §:n mukaan vuonna 1994 ei lainkaan suoriteta työttömyysturvalain 25 §:ssä tarkoitettua tarkistusta. Ensi vuoden ansiotasokehityksestä on tässä vaiheessa esitettävissä enintään erilaisia ennusteita. Valtiosääntöoikeudellisen arvioinnin kannalta ainoa oleellinen seikka kuitenkin on, että tällaisen lainsäädäntötoimen merkitystä edellä mainitun vähäisyyskriteerin valossa ei voida selvittää tällä hetkellä. Ehdotetun lain mahdollistama tarkistuksesta luopuminen voisi ainakin periaatteessa merkitä toimeentulon lakisääteisen perusturvan sellaista vähäistä suurempaa heikentämistä, joka valtiopäiväjärjestyksen 66 §:n 7 momentin mukaan saattaisi lakiehdotuksen lepäämäänjättämismahdollisuuden pii-

riin. Ottaen huomioon, ettei työttömyysturvaetuuksia ole korotettu kahtena vuotena, tällainen olennainen heikkeneminen olisi yhteisvaikutuksena lisäksi ilmeisen todennäköinen. Koska lakiehdotuksen 2 § ennakkolisesti luo tällaisen avoimen mahdollisuuden, lakiehdotus on valtiopäiväjärjestyksen 66 §:n 7 momentin vuoksi jätettävissä lepäämään.

Esitykseen n:o 247 sisältyvä 1. lakiehdotus koskee TEL-indeksitarkistuksesta luopumista vuonna 1994. Indeksitarkistuksesta luopuminen aiheuttaa noin 2,8 prosentin suuruisen korotuksen epäämisen.

Työ- ja kansaneläkejärjestelmien yhteensovittussääntöjen takia eläketurvan vähimmäistasoksi tulee yleensä täyden kansaneläkkeen määrä (vrt. PeVL 10/1993 vp). Tällöin kokonaiseläketurvan taso ei ehdotetun indeksitarkistuksen leikkauksen johdosta laske alle sen materiaallisen tason, jota valiokunta mietinnössään n:o 7/1992 vp piti eläketulon osalta turvattavana perusturvaetuutena. Tämän vuoksi esitykseen n:o 247 sisältyvää 1. lakiehdotusta ei voida 1 §:n takia jättää lepäämään.

TEL-indeksiä käytetään myös eräiden perusturvaetuuksien indeksitarkistuksissa. Ensimmäisen lakiehdotuksen 2 §:n mukaan indeksitarkistuksista luovutaan myös näissä tapauksissa kokonaan. Esimerkiksi sairausvakuutuslain mukaisen vähimmäissairauspäivärahan tasossa 2,8 prosentin suuruisen leikkaus vaikuttaisi kuukaudesta noin 45 markkaa. Siihen nähden, että TEL-indeksiin sidottujen perusturvaetuuksien indeksitarkistuksia leikattaisiin tähän tapaan jo toisena vuotena peräkkäin, ei tällaisen korotuksen toteuttamatta jättämistä voida enää pitää sillä tavoin vähäisenä etuuden suuruuden tarkistamisena kuin valiokunta tarkoitti mietinnössään n:o 7/1992 vp. Esitykseen n:o 247 sisältyvä 1. lakiehdotus on 2 §:n takia jätettävissä lepäämään.

Mainitun esityksen 2. lakiehdotuksen mukaan suuruudeltaan tulosidonnaisissa etuuksissa otetaan vähentävänä tekijänä huomioon palkansaajien työeläke- ja työttömyysvakuutusmaksu eli etuuksien suuruutta määrättäessä huomioon otettavista tuloista vähennetään 3,5 prosenttia. Valiokunnan käsityksen mukaan tällaisesta tulosidonnaisista etuuksista koskevasta toimenpiteestä, joka suuruudeltaan vastaa palkansaajien ansiotasoa alentavia erityismaksuja, voidaan säätää ilman lepäämäänjättämismahdollisuutta.

Esityksessä n:o 248 ehdotettu indeksitarkistuksesta luopuminen muun muassa kansaneläkkeissä on vaikutukseltaan 2,5 prosentin suurui-

nen. Täydessä kansaneläkkeessä tällaisen indeksitarkistuksen leikkaus johtaisi 52—62 markan suuruisen kuukausittaisen korotuksen tekemättä jättämiseen. Tällaista vaikutusta on pidettävä tämän enimmillään 2 479 markan suuruisen perusturvaetuuden saajan kannalta merkityksellisenä.

Valiokunnan sosiaali- ja terveysministeriön kautta saaman Kansaneläkelaitoksen selvityksen mukaan indeksitarkistuksesta luopuminen vaikuttaisikin hallituksen esityksestä poiketen 1,6 prosentin verran. Leikkauksen vaikutus olisi siten enimmillään 40 markkaa. Tällaista vaikutusta on valiokunnan mielestä pidettävä toimeentulon lakisääteistä perusturvaa sillä tavoin vähäisesti heikentävänä, ettei lakiehdotusta voida jättää lepäämään.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Niinistö, varapuheenjohtaja Alho, jäsenet Jansson, Kaarilahti, Koskinen, Laine, M. Laukkanen, J. Leppänen,

Edellä esitetyn perusteella perustuslakivaliokunta esittää kunnioittavasti,

että hallituksen esityksiin n:o 233, 247 ja 248 sisältyvät lakiehdotukset voidaan käsitellä valtioväijärjestyksen 66 §:ssä säädetyssä järjestyksessä, esitykseen n:o 247 sisältyvä 1. lakiehdotus kuitenkin vain sillä edellytyksellä, että valiokunnan siitä tekemä valtiosääntöoikeudellinen huomautus otetaan asianmukaisesti huomioon ja

että niistä mainitun pykälän 7 momentin säännökset huomioon ottaen voidaan esitykseen n:o 233 sisältyvä lakiehdotus ehdotuksen 2 §:n ja esitykseen n:o 247 sisältyvä 1. lakiehdotus ehdotuksen 2 §:n takia jättää lepäämään.

Moilanen, Nikula, Näsi, Varpasuo, Vistbacka, Vähänäkki ja Väistö sekä varajäsenet Rask ja Viljanen.

Eriäviä mielipiteitä

I

Emme voi yhtyä valiokunnan enemmistön kantaan siitä, että esitykseen n:o 247 sisältyvä ensimmäinen lakiehdotus voitaisiin sen 2 §:n vuoksi jättää lepäämään. Kysymyksessä olevan säännöksen piiriin tosin kuuluu sellaisia etuuksia, jotka valiokunta on lausunnossaan n:o 28/1992 vp yksilöinyt perusturvaetuuksiksi. Kun kuitenkin TEL-indeksistä johtuvaa tarkistusta ja siis myös tarkistuksen leikkauksen määrää, jota on kuvattu enemmistön hyväksymässä lausunnossa, on pidettävä sillä tavoin vähäisenä etuuden suuruuden tarkistamisena kuin valiokunta

on tarkoittanut mietinnössään n:o 7/1992 vp, lakiehdotus mielestämme ei tälläkään perusteella ole jätettävissä lepäämään.

Edellä olevan perusteella katsomme, että valiokunnan lausunnon ponsiosan toisen kappaleen tulisi kuulua seuraavasti:

että niistä mainitun pykälän 7 momentin säännökset huomioon ottaen voidaan esitykseen n:o 233 sisältyvä lakiehdotus ehdotuksen 2 §:n takia jättää lepäämään.

Helsingissä 18 päivänä marraskuuta 1993

Sauli Niinistö
Markku Laukkanen

Johannes Leppänen
Lasse Näsi
Pekka Viljanen

Matti Väistö
Päivi Varpasuo

II

Valiokunnan lausunto käsittää säättämisjärjestyskannanotot kolmesta hallituksen esityksestä (HE 233, 247 ja 248), jotka koskevat indeksikorotuksista luopumista eri sosiaalietuusjärjestelmissä.

Hallituksen esitys n:o 233 työttömyysturvalain 25 §:n poikkeuksellisesta soveltamisesta merkitsee puuttumista työttömien perusturvaan. Tältä osin kantamme poikkeaa valiokunnan enemmistön näkemyksestä.

Toiseksi hallituksen esitys n:o 247 merkitsee TEL-indeksiin sidottujen eläkkeiden ja muiden sosiaalisten etuuksien indeksikorotuksista luopumista. Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan n:o 28/1992 vp lähtenyt siitä, että indeksileikkaukset aiheuttavat lepäämäänjättämismahdollisuuden laukeamisen, jos indeksileikkaukset kohdistuvat toimeentulon lakisääteiseen perusturvaan kuuluviin etuuksiin. Esitys puuttuu perusturvaan muun muassa, koska sen vaikutuksesta sairausvakuutuslaissa, kuntoutusrahalaissa sekä sotilasvammalaissa tarkoitetut päivärahaetuudet jäävät elinkustannusten kohoamisesta huolimatta korottamatta eli niiden reaaliarvo laskee. Tämän lisäksi hallituksen esityksellä HE 248 aikaansaadaan, että kansaneläkelain mukaisia indeksejä ei koroteta.

Helsingissä 18 päivänä marraskuuta 1993

Ensio Laine

Matti Vähänäkki

Maija Rask

III

Yhdyn ed. Laineen ym. eriävään mielipiteeseen siltä osin kuin se koskee esitystä n:o 248. Esitys leikkaa kansaneläkkeen indeksikorotusta niin paljon, että kysymys ei enää ole tämän lakisääteisen perusturvaetuuden vähäisestä tarkistamisesta.

Samalla totean mielipiteenäni, että esityksessä n:o 247 ensimmäinen lakiehdotus merkitsee lakisääteisen perusturvan heikentämistä siten kuin valtiopäiväjärjestyksen 66 §:n 7 momentissa säädetään, koska on tilanteita, joissa pientä työeläkettä saava ei lainkaan saa kansaneläkettä. Näissä tapauksissa ehdotettu tarkistuksen toteuttamatta jättäminen merkitsee toimeentulon

Edellä mainituissa tapauksissa indeksikorotuksista luopuminen heikentää täyden kansaneläkkeen suuruisen etuuden reaaliarvoa ja puuttuu näin perusturvan tasoon. Tämän lisäksi voidaan todeta, että kansaneläke-etuuksien indeksikorotuksen toimittamatta jättäminen vaikuttaa valiokunnan käyttämään ns. materiaalsen mittapuun tasoon ja näin se puolestaan heijastuu kaikissa perusturva-arvioissa. Mikäli perusturvan materiaalin arviointitaso ei kohoja elinkustannuksia vastaavasti, koko lepäämäänjättämissuojaa menettää ajan myötä alkupeleistä merkitystään.

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että hallituksen esitykseen n:o 233, 247 ja 248 sisältyvät lakiehdotukset voidaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädettyssä järjestyksessä, esitykseen n:o 247 sisältyvä 1. lakiehdotus kuitenkin vain sillä edellytyksellä, että valiokunnan siitä tekemä valtiosääntöoikeudellinen huomautus otetaan asianmukaisesti huomioon, ja

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

lakisääteisen perusturvan heikentämistä. Esitykseen n:o 247 sisältyvä 1. lakiehdotus voidaan näin ollen myös 1 §:n takia jättää lepäämään.

Edellä olevan perusteella ehdotan,

että hallituksen esityksiin n:o 233, 247 ja 248 sisältyvät lakiehdotukset voidaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädettyssä järjestyksessä, esitykseen n:o 247 sisältyvä 1. lakiehdotus kuitenkin vain sillä edellytyksellä, että valiokunnan siitä tekemä valtiosääntöoikeudellinen huomautus otetaan asianmukaisesti huomioon, ja

että niistä mainitun pykälän 7 momentin säännökset huomioon ottaen voidaan esitykseen n:o 233 sisältyvä lakiehdotus ehdotuksen 2 §:n takia ja esitykseen n:o

247 sisältyvä 1. lakiehdotus sekä esitykseen n:o 248 sisältyvä lakiehdotus jättää lepäämään.

Helsingissä 18 päivänä marraskuuta 1993

Paavo Nikula

IV

Yhdymme edellä olevaan II eriävään mielipiteeseen lukuun ottamatta hallituksen esitykseen n:o 233 sisältyvää lakiehdotusta sen 1 §:n osalta

ja hallituksen esitystä n:o 247 sen 2. lakiehdotuksen osalta, missä hyväksymme lausunnon mukaisen säätämisyjärjestyksen.

Helsingissä 18 päivänä marraskuuta 1993

Johannes Koskinen

Arja Alho

V

Yhdyn edellä olevaan II eriävään mielipiteeseen lukuun ottamatta hallituksen esitykseen n:o 233 sisältyvää lakiehdotusta sen 1 §:n osalta.

Helsingissä 18 päivänä marraskuuta 1993

Raimo Vistbacka