

Sosiaali- ja terveysvaliokunnan mietintö n:o 53 hallituksen esityksestä laiksi valtion eläkelain muuttamisesta

Eduskunta on 15 päivänä syyskuuta 1992 lähettänyt sosiaali- ja terveysvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen n:o 110 laiksi valtion eläkelain muuttamisesta.

Asian johdosta ovat valiokunnassa olleet kuultavina sosiaali- ja terveysministeri Jorma Huuhtanen, vanhempi hallitussihteeri Erik Strömberg valtiovarainministeriöstä, osastopäällikkö Jorma Perälä ja hallitusneuvos Tuulikki Haikarainen sosiaali- ja terveysministeriöstä, pääjohtaja Jaakko Pajula kansaneläkelaitoksesta, toimitusjohtaja Matti Uimonen eläketurvakeskuksesta, apulaisosastopäällikkö Marjatta Pihlaja valtiokonttorista, sosiaalsihteeri Aarne Lehkonen Valtion Yhteisjärjestö VTY:stä, sosiaaliasiainsihteeri Kai Libäck Akavasta, lakimies Hannu Salo Valtion Henkilöstöjärjestöjen Keskusliitosta, sosiaalsihteeri Seppo Väänänen STTK:n Julkisten Alojen Ammattijärjestö STTK-J:stä, puheenjohtaja Mikko Viitasalo ja toimitusjohtaja Jorma Virkkala Suomen Professoriliitosta, varapuheenjohtaja Antti Horkko Lennonjohtajien Yhdistyksestä ja eläkekomitea 1990:n puheenjohtaja Kari Puro.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan valtion eläkelakia yhtenäistettäväksi vuoden 1992 jälkeen alkavissa palvelussuhteissa työntekijäin eläkelakiin. Tämän mukaisesti eläkkeen tavoitetaso olisi 60 prosenttia ja eläke karttuisi 1,5 prosenttia vuodessa. Muutos heijastuu valtion henkilöstön lisäksi muun muassa peruskoulun, lukion ja eräiden valtionapua saavien laitosten henkilöstöön sekä eräisiin muihin valtion eläkejärjestelmän piiriin kuuluviin henkilöryhmiin.

Valtion eläkelain uudistamisella on suuri merkitys pitkän aikavälin kansantaloudellisena säästönä.

Valiokunta edellyttää, että määräaikaisissa palvelussuhteissa, perhepoliittisista syistä katkenneissa palvelussuhteissa sekä vailla palvelussuhdetta apurahoilla työskentelevien asema tulee selvittää ja ryhtyä tarvittaviin toimenpiteisiin.

Hallituksen esityksessä ehdotettu uuden työntekijän käsite johtaa siihen, että lyhytkin katkos palvelussuhteessa valtioon aiheuttaa siirtymisen uudeksi työntekijäksi ja muutoksen eläkkeen karttumaan ja tavoitetasoon. Kun valiokunnan saaman tiedon mukaan työmarkkinaosapuolten keskustelussa on sovittu määräajasta, jonka kuluessa enintään kuukauden katkos ei aiheuta muuttumista lain tarkoittamaksi uudeksi työntekijäksi, valiokunta ehdottaa tätä koskevaa muutosta lakiehdotuksen voimaantulosäännökseen.

Valiokunta edellyttää, että valtion uusien palvelussuhteiden eläkkeitä koskevia muutoksia vastaavat muutokset tehdään muun muassa Suomen Pankin ja kansaneläkelaitoksen eläkkeitä koskevaan säännöstyön. Myös kansanedustajien eläkelain tavoitetasoa koskeva, valtion uusien palvelussuhteiden tavoitetasoa vastaava muutos on tarpeellinen ja toteutettava pikaisesti.

Edellä esitettyyn ja hallituksen esityksen perusteluihin viitaten sosiaali- ja terveysvaliokunta pitää esitystä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena. Näin ollen valiokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että lakiehdotus hyväksyttäisiin näin kuuluvana:

Laki

valtion eläkelain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan 20 päivänä toukokuuta 1966 annetun valtion eläkelain (280/66) 4 §:n 2 momentti, 5 §:n 2 ja 3 momentti, 6 §:n 1 momentin 4 kohdan johdantokappale, 8 §:n 3 momentti, 10 §:n 1 momentti ja 2 momentin johdantokappale sekä 20 §:n 1 momentti,

sellaisina kuin ne ovat, 4 §:n 2 momentti, 8 §:n 3 momentti ja 20 §:n 1 momentti 3 päivänä helmikuuta 1989 annetussa laissa (103/89) 5 §:n 2 ja 3 momentti 27 päivänä maaliskuuta 1991 annetussa laissa (618/91), 6 §:n 1 momentin 4 kohdan johdantokappale 23 päivänä joulukuuta 1982 annetussa laissa (1026/82) sekä 10 §:n 1 momentti 9 päivänä toukokuuta 1986 annetussa laissa (333/86) ja 2 momentin johdantokappale 19 päivänä joulukuuta 1986 annetussa laissa (964/86), sekä

lisätään 8 §:ään mainitulla 3 päivänä helmikuuta 1989 annetulla lailla kumotun 6 momentin tilalle uusi 6 momentti seuraavasti:

4—6, 8, 10 ja 20 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Voimaantulosäännös

(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Lakia sovelletaan edunsaajaan, jolla on 31 päivän joulukuuta 1992 jälkeen alkanut valtion eläkelain piiriin kuuluva palvelus. Lakia ei sovelleta edunsaajaan, jonka palvelus on ollut voimassa

ennen lain voimaantuloa ja jatkuu yhdenjaksoisesti.

Palveluksen katsotaan jatkuvan yhdenjaksoisesti, jos palvelusta edeltävän palveluksen päättymisestä on kuluunut enintään yksi kuukausi.

Lain voimaantulosäännöksen 3 momenttia ei sovelleta palvelukseen, joka alkaa joulukuun 31 päivän 1998 jälkeen.

Helsingissä 17 päivänä joulukuuta 1992

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

painen, Kuittinen, Mutttilainen, Nordman, O. Ojala, Perho-Santala, Puhakka ja Stenius-Kaukonen sekä varajäsen Vehkaoja.

Vastalauseita

I

Eläkemenojen kasvu uhkaa kaventaa tuntu-
vasti kaiken muun hyvinvointipolitiikan mah-
dollisuuksia. Suurelta osin ongelma johtuu siitä,
että kokonaisuudessaan eläkejärjestelmä on ali-
rahastoiva. Suuret ikäluokat tulevat saamaan
eläkkeinä enemmän kuin heidän työeläkema-
ksistaan rahastoidaan, mikäli maksuja ei nosteta
huomattavasti lähivuosina. Vanhusten määrän
kasvu ja eläkkeiden nousu nostavat eläkemaksu-
ja vuosi vuodelta. Eri laskelmien mukaan tule-
vaisuudessa työelämää siirtävät ja parhaillaan
aktiivisessa työiässä olevat ikäluokat joutuvat

maksamaan jopa kolmanneksen palkastaan työ-
eläkemaksuina.

Näiden taloudellisten ja muutaman vuoden
kuluessa toteutuvien epäoikeudenmukaisuuksien
lisäksi hallitus esittää, että uusien valtion
palvelussuhteiden osalta eläkkeiden tavoitetasoa
ja karttumaa lasketaan sekä eläkeikää noste-
taan. Eläkepommia on ryhdyttävä purkamaan,
mutta esitetyllä tavalla jyrkennetään sukupol-
vien välistä kuilua. Nyt työhön tulevat ikäluokat
joutuisivat kustantamaan jatkuvasti suurenevilla
työeläkemaksuilla suurten ikäluokkien eläkkeet

epävarmana siitä, onko oma vanhuus taloudellisesti turvattu ja lisäksi huonommilla eläke-ehtoilla. Esitys pyrkii takaamaan suurten ikäluokkien eläkkeet muiden kustannuksella.

Eläkejärjestelmän kokonaisuudistus on tarpeen. Jo saavutettujen eläkkeiden välitön leikkaaminen olisi kohtuutonta, mutta vastaisuudessa saatavan eläkekertymän osalta työntekijät olisi saatava mahdollisimman yhdenvertaiseen asemaan. Myös todellisen eläkkeellesiirtymisien kohottamista on tutkittava perusteellisemmin,

Helsingissä 17 päivänä joulukuuta 1992

Ulla Anttila

II

Maaliskuussa 1992 valtiovarainministeriö asetti toimikunnan, jonka tehtäväksi annettiin tehdä ehdotukset siitä, millä tavoin eläkekomitea 1990:n ehdotuksia tulisi toteuttaa valtion palvelussuhteissa. Toimeksiantoon liittyi myös ehdotusten valmistelu koskien uusien 1.1.1993 alkavien palvelussuhteiden eläketurvaa. Valmistelulle varattiin aikaa toukokuun 1992 loppuun.

Eräänä lukuisista hallituksen järjestämistä kriisiviikonlopuista, tarkemmin 5.4.1992, hallitus kuitenkin päätti yksipuolisesti antaa eduskunnalle esityksen, jonka mukaan uusien 1.1.1993 tai sen jälkeen palvelukseen tulevien henkilöiden eläketurva on samantasoinen kuin työntekijäin eläkelaisissa säädetään. Nyt käsiteltävänä oleva lakiehdotus valmisteltiin yksipuolisena saneluratkaisuna valtiovarainministeriössä.

Helsingissä 17 päivänä joulukuuta 1992

Jouko Skinnari

Kyllikki Muttilainen

Marjatta Vehkaoja

III

Esityksessä ehdotetaan valtion eläkelakia muutettavaksi niin, että vuoden 1992 jälkeen alkavissa palvelussuhteissa eläkeikä on 65 vuotta, eläkkeen tavoitetaso on 60 prosenttia ja eläkettä karttuu 1,5 prosenttia vuodessa eläkkeeseen oikeuttavasta palkasta. Uusia säännöksiä sovellettaisiin valtion eläkelain piiriin kuuluvien henkilöihin, joita ovat valtioon virka- tai työsuhteessa olevien lisäksi muun muassa peruskoulun,

koska todellisen eläkkeellejäämisiän mataluus on suomalaisen eläkejärjestelmän suurin ongelma. Hallituksen olisi valmisteltava eläkejärjestelmän kokonaisuudistus. Käsittääkseni valiokunnan olisi tullut käsitellä hallituksen esitys osana kokonaisuudistusta eikä ennen kuin uudistuksen muut osat ovat käsitellyssä.

Edellä esitetyn perusteella ehdotan,

että lakiehdotus hylättäisiin.

Valtion henkilöstöjärjestöjen johdonmukaisena kantana on ollut, että julkisen sektorin eläkeuudistus on kokonaisuus. Lakiehdotuksia ei tulisi tuoda eduskuntaan yksitellen, vaan yhdessä koko valtion eläketurvaa koskevien ehdotusten kanssa. Kaikkien valtion eläketurvaa koskevien lakien tulisi tulla voimaan samanaikaisesti.

Tulopoliittisen sopimuksen yhteydessä 25.11.1992 saatiin aikaan myös valtion eläkeitä koskeva ratkaisu. Katsomme, että nyt käsiteltävänä oleva lakiehdotus tulisi jättää käsiteltäväksi siinä yhteydessä, kun kaikki kyseisessä ratkaisussa sovitut asiat tuodaan hallituksen esityksenä eduskuntaan.

Edellä esitetyn perusteella ehdotamme,

että lakiehdotus hylättäisiin.

lukion ja eräiden valtionapua saavien laitosten henkilöstö ja eräät muut valtion eläkejärjestelmän piiriin kuuluvat henkilöryhmät.

Esityksen eläkeheikennyksiä perustellaan valtion eläkemenojen kasvulla. Lisäksi työmarkkinajärjestöt ovat suostuneet vuotta 1993 koskevan tulopoliittisen sopimuksen yhteydessä hallituksen julkisen alan eläkemutoksiin (HE 110 ja 242). Tulopoliittisen sopimuksen yhteydessä so-

vittiin myös muista eläkejärjestelmää koskevista muutoksista. Uusia työsuhteita koskevilla eläkesäännösten muutoksilla ei ole säästövaikutuksia eikä kytkentää vuoden 1993 talousarvion hyväksymiseen. Eläkejärjestelmän muutosta tulisi voida arvioida eduskunnassa kokonaisuutena. Tämän vuoksi näitä esityksiä ei olisi pitänyt tuoda eduskuntaan nyt, vaan hallituksen olisi tullut kyetä valmistelemaan eläkejärjestelmän kokonaisuudistus yhtenäisesti. Lainvalmistelun kiirehtimisestä on myös seurannut, että esitys on osin puuttellisesti valmisteltu. Tätä kuvaa se, että esityksiä on hallituksen taholta jouduttu "paikkaamaan" valiokuntatyön aikana.

Vanhuuseläkkeen ikäraajaksi esityksen 4 §:ssä esitetään 65 vuotta sellaisiin palvelussuhteisiin, joissa edunsaajan palvelus on alkanut ensimmäisen kerran 31 päivän joulukuuta 1992 jälkeen. Tämän lisäksi 65 vuoden eläkeikärajaa sovelletaan, jos aikaisemmin valtion palveluksessa ollut on tullut uudelleen palvelukseen tämän päivämäärän jälkeen. Valtion nykyisen eläkejärjestelmän vanhuuseläkeikäraja esitetään näin nostettavaksi 63 vuodesta 65 vuoteen.

Ehdotukseen sisältyy myös muita eläke-etujen heikennyksiä. Esityksellä valtion eläkelain 10 §:ksi esitetään karttumisprosentin alentamista 1.1.1993 jälkeen alkavien työ- tai palvelussuhteiden osalta. Voimassa olevan valtion eläkejärjestelmän ns. lisäeläketurvan mukaan eläkettä karttuu 2,2 % vuodessa, mistä 2 % on peruseläkettä ja 0,2 % lisäeläkettä. Nyt karttumisprosentiksi esitetään 1,5 % vuodessa eläkepalkasta 1.1.1993 jälkeisten työ- ja palvelussuhteiden osalta. Saman säännöksen 5 momentin mukaan 1.1.1993 alkavien työsuhteiden perusteella eläkkeen tavoitetasoksi asetetaan nykyisen 66 %:n sijaan 60 %.

Muun muassa näiden heikennysten soveltamista on esitetty voimaantulosäännöksen 3 momentilla kuitenkin rajoitettavaksi hallituksen esityksestä poikkeavasti: valtiolta 1.1.1992 jälkeen uuteen valtion eläkelain tarkoittamaan palvelussuhteeseen siirtyvä säilyttäisi oikeutensa nyt voimassa oleviin parempiin eläke-etuihin (vanhuuseläkeikäraja, eläkkeen tavoitetaso, eläkekartuntaprosentti) myös uuden palvelus- tai työsuhteen perusteella,

— mikäli edunsaajan vanhan ja uuden työ-

tai palvelussuhteen vaihdoksen väliin 1.1.1993 jälkeen jää enintään yhden kuukauden katkos ja — mikäli tämä katkos ajoittuu 1.1.1993—31.12.1998 väliselle ajalle.

Voimaantulosäännökseen esitettävä rajoitus on sinänsä tarpeellinen, jotta esitys ei kohtuuttoman jyrkästi puuttuisi tällä hetkellä työssä olevien tulevien valtion eläkkeensaajien etuuksiin. Korjaus on kuitenkin sikäli puutteellinen, että yhden kuukauden katkos muodostuu käytännön tilanteita silmällä pitäen liian lyhyeksi. Se asettaa erityisesti opetus- ja tutkimusalan työ- ja palvelussuhteissa periaatteessa samassa asemassa olevat satunnaisesti eriarvoiseen asemaan.

Esimerkiksi korkeakoulujen tutkijat työskentelevät useissa tapauksissa lyhyissä määräaikaissa työsuhteissa ja näiden määräaikaisten työsuhteiden väliin jää varsin satunnaisista syistä pidempiä kuin kuukauden pituisia katkoksia. Vastaavia esimerkkejä löytyy myös opetusosalta, jossa määräaikaissa työsuhteissa olevien opettajien työsuhteet kesäaikana ovat katkolla pidempään kuin yhden kuukauden.

Näistä syistä lakiesityksen vaikutukset toteutuvat yksittäisten ihmisten kohdalla eri tavoin. Laki asettaa periaatteessa samassa asemassa olevat ihmiset epäasiallisilla syillä toisiinsa nähden eriarvoiseen asemaan. Tässä muodossaan lain vaikutukset loukkaavat hallitusmuodon kansalaisille turvaamaa yhdenvertaisen kohtelun periaatetta (HM 5 §).

Voimaantulosäännös olisi tullut kirjoittaa niin, että valtion työ- tai palvelussuhteen vaihtuessa katkokseksi olisi asetettu vähintään vuoden pituinen aikaväli.

Heikompiin eläke-etuuksiin siirtymisen eräänä perusajatuksena esityksessä on valtion eläkejärjestelmän yhtenäistäminen yksityisen sektorin TEL-eläkejärjestelmän kanssa. Tätä ei ole kuitenkaan esityksessä huomioitu johdonmukaisesti. Korkeakoulututkijoiden osalta on kiinnitetty huomiota siihen, että tutkijakunnan päätoimisia apurahakausia, jotka ovat tyypillisesti heidän normaaliin työhönsä rinnasteista aikaa, ei otettaisi edelleenkaan huomioon eläkettä kerryttävänä aikana.

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että lakiehdotus hylättäisiin.

Helsingissä 17 päivänä joulukuuta 1992

Marjatta Stenius-Kaukonen

Outi Ojala