

Sosiaali- ja terveysvaliokunnan mietintö n:o 57 hallituksen esityksestä laiksi valtion eläkelain muuttamisesta

Eduskunta on 11 päivänä joulukuuta 1992 lähettänyt sosiaali- ja terveysvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen n:o 343 laiksi valtion eläkelain muuttamisesta.

Eduskunnan päätöksen mukaisesti ovat perustuslakivaliokunta ja puolustusvaliokunta antaneet asiasta lausuntonsa. Perustuslakivaliokunnan lausunto n:o 36 ja puolustusvaliokunnan lausunto n:o 6 ovat tämän mietinnön liitteinä.

Asian johdosta ovat valiokunnassa kuultavina hallitussihteeri Erik Strömberg valtiovarainministeriöstä, hallitusneuvos Tuulikki Haikarainen sosiaali- ja terveysministeriöstä, hallitusneuvos Kauko Nuutimäki puolustusministeriöstä, toimistopäällikkö Pertti Männistö valtiokonttorista, osastopäällikkö Martti Hännikäinen eläketurvakeskuksesta, eversti Matti Ahola ilmapuimien esikunnasta, puheenjohtaja Kalevi Usva Upseeriliitosta, puheenjohtaja Pentti Järvinen Päällystöliitosta, puheenjohtaja Aki Ruotsala Ilmapuimien lentäjäyhdistyksestä, puheenjohtaja Kaino Törmälä Rajavartijain Liitosta, puheenjohtaja Kimmo Kupiainen Sotilasammattiliitosta ja varapuheenjohtaja Esko Mälkönen Insinööriliitosta.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan vuoden 1992 jälkeen upseerien ja opistoupseerien virkoihin tuleville mahdollisuutta siirtyä vanhuuseläkkeelle, jos heille on kertynyt eläkkeeseen oikeutavaa aikaa mainituissa viroissa vähintään 30 vuotta, ei kuitenkaan ennen 55 vuoden iän täyttämistä. Eläkkeen tavoitetaso olisi 60 prosenttia ja se karttuisi 30 vuodessa. Järjestelmään sisältyisi mahdollisuus erota palveluksesta 48 vuoden iässä. Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 1993 alusta.

Hallituksen esitys on valmisteltu ensisijaisesti eläkepoliittisista lähtökohdista. Sen vaikutuksia

maanpuolustukseen ei ole selvitetty riittävästi. Kun muutos voimassa olevaan järjestelmään on suuri, tulee uudistuksen vaikutuksia selvittää ja ryhtyä tarvittaessa toimenpiteisiin. Selvitysten yhteydessä on kiinnitettävä erityisesti huomiota hallituksen esityksen perusteluissa mainittuihin ryhmiin, joilla on tavanomaista alempi eroamiskä, sekä raja- ja merivartiijoihin.

Valiokunta edellyttää, että sotilashenkilöiden eläkejärjestelmän jatkouudistuksessa otetaan huomioon puolustuspoliittiset näkökohdat ja että määräaikaissa palvelussuhteissa ja perhepoliittisista syistä katkenneissa palvelussuhteissa työskentelevien asema selvitetään ja ryhdytään tarvittaviin toimenpiteisiin.

Valiokunta edellyttää, että pikaisesti selvitetään uudistuksen vaikutukset raja- ja merivartiijoiden asemaan.

Valiokunta edellyttää, että puolustusvoimien palkka- ja virkarakenteiden kehittämisen tavoitteet käsitellään pikaisesti siten, että ne voidaan ottaa huomioon kaikkia uuden sotilaseläkejärjestelmän piiriin tulevia koskevana.

Valiokunta ei pidä asianmukaisena, että tässä yhteydessä eläkkeen määrää alennetaan ansiotyön tai yritystoiminnan aikana, vaan asia tulee selvittää kaikkien eläkejärjestelmien osalta. Tästä syystä valiokunta ehdottaa 18 §:n poistettavaksi. Hallituksen esitykseen n:o 110 viitaten valiokunta ehdottaa voimaantulosäännöksen muutettavaksi vastaavasti.

Edellä olevaan ja hallituksen esityksen perusteluihin viitaten sosiaali- ja terveysvaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että lakiehdotus hyväksyttäisiin näin kuuluvana:

Laki

valtion eläkelain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 20 päivänä toukokuuta 1966 annetun valtion eläkelain (280/66) 5 §:n 6 momentti, 8 §:n 4 momentin 1 kohta ja 10 §:n 3 momentin johdantokappale,
 sellaisina kuin ne ovat 5 §:n 6 momentti 23 päivänä helmikuuta 1979 annetussa laissa (215/79) sekä 8 §:n 4 momentin 1 kohta ja 10 §:n 3 momentin johdantokappale 3 päivänä helmikuuta 1989 annetussa laissa (103/89) (*poist.*) seuraavasti:

5, 8 ja 10 §
 (Kuten hallituksen esityksessä)

18 §
 (*Poist.*)

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 kulunut 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 U. Anttila, Antvuori, Hiltunen, Kauppinen, Kemppainen, Kuit-

tinen, Muttilainen, Nordman, O. Ojala, Perho-Santala, Puhakka, Puisto (osittain) ja Stenius-Kaukonen sekä varajäsenet Takala ja Vehkaoja (osittain).

Vastalauseita

I

Julkisen sektorin eläkeuudistus on kokonaisuus. Lakiehdotuksia ei tulisi tuoda eduskuntaan yksitellen, vaan yhdessä koko julkisen sektorin eläketurvaa koskevien ehdotusten kanssa. Tämä koskee myös niitä eläketurvan asioita, joissa on kysymys yleiseen valtion tai kuntien eläketurvaan nähden poikkeuksellisista järjestelyistä. Kaikkien julkisen sektorin eläketurvaa koskevien lakien tulisi tulla voimaan samanaikaisesti.

Tulopoliittisen sopimuksen yhteydessä 25.11.1992 saatiin aikaan myös valtion eläkkeitä

koskeva ratkaisu. Tämän ratkaisun mukaan soittaseläkejärjestelmää koskevat siirtymäsäännökset ja erityisen eroamisiän piirissä olevien henkilöiden kysymykset selvitetään vuoden 1993 alkupuolella. 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.

Helsingissä 17 päivänä joulukuuta 1992

Jouko Skinnari
 Marjatta Vehkaoja

Kyllikki Muttilainen
 Marjatta Stenius-Kaukonen

Outi Ojala

II

Sosiaali- ja terveysvaliokunta on kuullut lakiehdotuksesta asiantuntijoita kiireisellä aikataululla. Asian vakavuuteen nähden valiokunta puntaroi esityksen vaikutuksia vain pinnallisesti. Mielestäni valiokuntakäsittely olisi pitänyt siirtää tuleville valtiopäiville.

Edellä olevan perusteella sekä puolustusvaliokunnan lausunnon perusteluihin viitaten ehdotan,

että lakiehdotus hylättäisiin.

Helsingissä 17 päivänä joulukuuta 1992

Ulla Anttila

EDUSKUNNAN
PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA

Liite 1

Helsingissä
15 päivänä joulukuuta 1992
Lausunto n:o 36

Sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

Eduskunta on lähettäessään 11 päivänä joulukuuta 1992 hallituksen esityksen n:o 343 laiksi valtion eläkelain muuttamisesta sosiaali- ja terveysvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa sosiaali- ja terveysvaliokunnalle.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina nuorempi hallitussihteeri Erik Strömberg valtiovarainministeriöstä, esikuntapäällikkö, eversti Matti Ahola ilmavoimien esikunnasta ja professori Mikael Hidén.

Käsiteltyään asian valtiosääntöoikeudelliselta kannalta perustuslakivaliokunta esittää kunnioittaen seuraavaa.

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan valtion eläkelakia muutettavaksi siten, että vuoden 1992 jälkeen upseerin tai opistoupseerin virkaan tulevilla on mahdollisuus siirtyä vanhuuseläkkeelle, kun heille on kertynyt eläkkeeseen oikeuttavaa palvelusaikaa upseerin tai opistoupseerin virassa vähintään 30 vuotta, ei kuitenkaan ennen 55 vuoden iän täyttämistä. Eläkkeen tavoitetaso olisi 60 prosenttia ja se karttuisi 30 vuodessa. Järjestelmään sisältyisi mahdollisuus erota palveluksesta jo 48 vuoden iässä.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 1993 alusta.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Zyskowitz, jäsenet Kekkonen, Koskinen, Laine, J. Leppä-

Esityksen säätämisjärjestysperustelujen mukaan lakiehdotus voidaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädettyssä järjestyksessä, koska ehdotetut muutokset koskevat lain voimaantulon jälkeen palvelukseen tulevia henkilöitä. Hallitus on kuitenkin katsonut, että perustuslakivaliokunnan lausunto on syytä pyytää siltä osin kuin esityksessä ehdotetaan säädettyä ansiotulojen vähentävästä vaikutuksesta maksettavan eläkkeen määrään.

Valiokunnan kannanotot

Lakiehdotuksen ainoa valtiosääntöoikeudellisesti merkittävä kysymys koskee sitä, aiheutuuko uusista säännöksistä eläkkeisiin sellaisia vaikutuksia, joita voitaisiin pitää puuttumisena hallitusmuodon 6 §:ssä turvattuun omaisuudensuojaan. Lakiehdotuksen voimaantulosäännöksen mukaan uusia säännöksiä sovelletaan ainoastaan lain voimaantulon jälkeen alkaneisiin palvelussuhteisiin. Lailla ei siten puututtaisi esimerkiksi jo ansaittuihin eläke-etuuksiin. Voimaantulosääntelyn ollessa tällainen lakiehdotukseen ei liity säätämisjärjestysongelmia.

Edellä esitetyn perusteella perustuslakivaliokunta esittää kunnioittavasti,

että lakiehdotus voidaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädettyssä järjestyksessä.

nen, Moilanen, Nikula, Näsi, Vistbacka, Vähänäkki ja Väistö sekä varajäsen Helle.

EDUSKUNNAN
PUOLUSTUSVALIOKUNTA

Helsingissä

15 päivänä joulukuuta 1992

Lausunto n:o 6

Sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

Eduskunta on lähettäessään 11 päivänä joulukuuta 1992 hallituksen esityksen n:o 343 laiksi valtion eläkelain muuttamisesta sosiaali- ja terveysvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi samalla määrännyt, että puolustusvaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa sosiaali- ja terveysvaliokunnalle.

Asian johdosta ovat valiokunnassa olleet kuultavina nuorempi hallitussihteeri Erik Strömberg valtiovarainministeriöstä, hallitusneuvos Kauko Nuutimäki ja varatuomari Juha Sarkio puolustusministeriöstä, kenraalimajuri Ilkka Ranta pääesikunnasta, everstiluutnantti Martti Kukkonen ja varatuomari Olli Hakkarainen rajavartiolaitoksesta, puheenjohtaja, eversti Kalevi Usva Upseeriliitto ry:stä sekä puheenjohtaja Pentti Järvinen Päälystöliitto ry:stä. Valiokunta on myös pyytänyt ja saanut kirjallisen asiantuntijalausunnon Ilmavoimien Lentäjähdistys ry:ltä.

Hallituksen esitys

Hallitus ehdottaa valtion eläkelakia muutettavaksi siten, että vuoden 1992 jälkeen palvelukseen tulevilla uusilla upseereilla ja opistoupseereilla olisi oikeus siirtyä vanhuuseläkkeelle, jos heille on kertynyt eläkkeeseen oikeuttavaa palvelusaikaa vähintään 30 vuotta ja he ovat täyttäneet 55 vuotta. Nykyisin eläkkeen saamiseksi edellytetään sotilasarvosta riippuen 20 tai 25 vuoden palvelusta. Lentäjätutkintoa edellyttävässä virassa palvelevilla olisi esityksen mukaan oikeus siirtyä vanhuuseläkkeelle 45 vuoden iässä.

Sotilaseläkettä karttuisi ehdotuksen mukaan 2 % eläkkeen perusteena olevasta palkasta vuodessa. Täysi 60 %:n suuruinen eläke karttuisi siten 30 vuodessa.

Hallitus ilmoittaa tarkoituksena olevan, että 30.6.1992 mennessä selvitetään, miten vastaavat muutokset koskevat voimassa olevia palvelus-

suhteita. Tältä osin tarkoituksena on saattaa muutokset voimaan vuoden 1995 alusta.

Hallitus on jo ennen esityksen valiokuntaan lähettämistä toimittanut siihen kaksi muutosehdotusta, joista toinen koskee 18 §:n 9 momenttia ja toinen voimaantulosäännöstä.

Valiokunnan kannanotot

Puolustusvaliokunta katsoo, ettei hallituksen esityksen valmistelu vastaa asioiden valmistelulle yleisesti asetettavia vaatimuksia, mitä osoittavat muun muassa jo ennen eduskuntakäsittelyn alkamista toimitetut muutosehdotukset. Hallituksen esitykseen johtanut säädösvalmistelu on tapahtunut niin, ettei esimerkiksi rajavartiolaitoksella ole ollut mahdollisuutta osallistua siihen. Puolustusministeriön ja valtiovarainministeriön työryhmissä ei ole ollut myöskään ilmavoimien esikunnan tai Ilmavoimien Lentäjähdistys ry:n edustusta mukana. Esityksen käsittelyaikataulu ei anna eduskunnalle riittävää mahdollisuutta perehtyä lakiehdotuksen sisältöön ja tehdä siihen tarvittavia korjauksia. Esitykseen sisältyy liian paljon jatkoselvittelyn kohteeksi jääviä asioita, jotta kokonaisuuden hahmottaminen olisi täysin mahdollista.

Valiokunta katsoo, että esitystä on valmisteltu yksipuolisesti lähtien pelkistä eläkepoliittisista näkökohdista, vaikka asialla on myös turvallisuuspoliittinen ulottuvuutensa. Näin ollen erityispiirteitä, jotka saattavat vaikuttaa puolustusvalmiutta alentavasti, ei ole otettu huomioon. Maanpuolustukselle sotilaseläkejärjestelmä on keskeinen ja kiinteä osa puolustusvalmiutta; sen avulla tuotetaan reserviä sodan ajan joukkoihin täydentämään vähäistä palveluksessa olevaa kantahenkilökuntaa sekä pidetään palveluksessa olevien upseerien ja opistoupseerien ikärakenne sopivana. Puolustusvoimien kannalta keskeinen kysymys on ikärakenteen sekä reservin määrän ja laadun säätely järjestelmän tarpeiden mu-

kaan. Järjestelmä ei voine pohjautua pelkästään yksilön vapaaseen tahtoon perustuvaan reservin muodostukseen. Säätelyn tulee tapahtua sekä järjestelmän että yksilön kannalta kohtuullisilla taloudellisilla ehdoilla.

Hallituksen esityksen mukaan maanpuolustuksen suorituskyvyn kannalta tarvitaan erityisesti 30—42-vuotiaita upseerin tai opistoupseerin ammattikoulutuksen saaneita, sijoituskelpoisia sotilasjohtajia. Valiokunta katsoo, että myös sodan ajan joukkojen valmiuden kannalta korvaamattoman, parhaiten koulutetun 48—55-vuotiaan reservin määrä tulee turvata.

Hallituksen esityksen yleisperusteluissa todetaan tarkoituksena olevan, että nuoremman johtajareservin muodostumiseksi perustetaan määräaikaista sotilasvirkoja, joiden määräajan päättyessä maksettaisiin eroraha tai toistuvaiskorvaus. Lakiehdotuksen sisältämä järjestelmä täyttää valiokunnan saaman selvityksen mukaan sinänsä puolustusvoimien perustarpeet. Valiokunnan käsityksen mukaan tulisi kuitenkin tässä vaiheessa — ennen kuin asia on selvitetty — puhua lyhytaikaisemmista palvelussuhteista määräaikaisten sijasta.

Puolustusvaliokunta pitää epäkohtana, että muutosehdotuksen kokonaiskustannuksia ei ole laskettu. Hallituksen esityksessä todetaan, että tasapainotilanteessa noin vuonna 2020 voidaan arvioida, että säästöt nykyiseen järjestelmään verrattuna ovat noin 230 miljoonaa markkaa vuodessa. Valiokunnan pyynnöstä on lisäksi tehty arviolaskelma siitä, kuinka muutokset vaikuttaisivat eläkemaksuihin ja eläkemenoihin lähitulevaisuudessa. Maksettavat erorahat määräaikaistulle, määräaikaisten lyhyestä palveluksesta aiheutuvat koulutuksen lisäkustannukset ja maksettavat toistuvaiskorvaukset 48 vuoden iässä eroaville ovat vasta selvittelyn alaisena. On pelättävissä, että merkittävä osa lasketuista säästöistä menetetään esimerkiksi lisävirkojen perustamisessa. Kuitenkin esimerkiksi pelkästään tarvittavien hävittäjäohjaajien lisävirkojen perustamisen

elinikäinen kustannusarvio olisi valiokunnan saaman selvityksen mukaan noin 420 miljoonaa markkaa.

Valiokunta korostaa puolustusvoimien sotilasjohtajien koulutusjärjestelmän, palvelussuhteen ehtojärjestelmän ja toiminnallisen järjestelmän kokonaisuutta. Valiokunta muistuttaa eduskunnan vuoden 1992 tulo- ja menoarvion käsittelyn yhteydessä lausumasta kannasta, jonka mukaan sotilaseläkejärjestelmää kehitettäessä tulee ottaa huomioon puolustusjärjestelmämme erityispiirteiden lisäksi mahdollisuuksien mukaan myös puolustusvoimien palkkaus- ja virkarakenteen kehittämisen tavoitteet.

Valiokunta edellyttää, että puolustusvoimien palkka- ja virkarakenteiden kehittämisen tavoitteet käsitellään pikaisesti siten, että ne voidaan ottaa huomioon kaikkia uuden sotilaseläkejärjestelmän piiriin tulevia koskevina.

Puolustusvaliokunta toteaa, että nyt ehdotetun kaltaisen sotilaseläkejärjestelmän siirtymäsäännösten tulisi olla erityisen selkeät. Hallituksen esityksen voimaantulosäännökset eivät joidenkin asiantuntijoiden mielestä täytä tätä vaatimusta, minkä johdosta kaikki, jotka tuntevat tilanteensa epävarmaksi, ovat lähdössä eläkkeelle.

Valiokunta pitää hallituksen esitykseen sisältyvää lakiehdotusta tarkoituksenmukaisena edellyttäen, että se hyväksytään samanaikaisesti valtion eläkelakiin ehdotettujen muiden muutosten (HE 110) kanssa ja puoltaa sen hyväksymistä valtiovarainministeriön siihen myöhemmin ehdottamin muutoksin.

Edellä esitetyn perusteella puolustusvaliokunta esittää kunnioittaen lausuntonaan,

että lakiehdotus hyväksyttäisiin muutattomana ja

että sosiaali- ja terveysvaliokunta mietintöönsä laatiessaan ottaisi huomioon, mitä tässä lausunnossa on esitetty.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Lamminen, jäsenet von Bell, Kasurinen, Korva, Laivoranta,

Pykäläinen, Rauramo, Rimmi, Rossi, Seivästö ja Vihriälä sekä varajäsenet Jouppila ja Kohijoki.

Eriävä mielipide

Valiokunnan lausunnossa esitetyillä perusteilla katsomme,

Helsingissä 15 päivänä joulukuuta 1992

Anna-Liisa Kasurinen
Aarno von Bell

että valiokunnan olisi tullut lausuntoon esittää hallituksen esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen hylkäämistä.

Eila Rimmi
Tuija Maaret Pykäläinen

