

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi eräistä henkilöstön asemaa koskevista järjestelyistä opintotukiasioiden siirryttyä kansaneläkelaitoksen hoidettaviksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki eräistä henkilöstön asemaa koskevista järjestelyistä opintotukiasioiden siirryttyä kansaneläkelaitoksen hoidettaviksi. Opintotukilain mukaiset opintotuen toimeenpanotehtävät ovat siirtyneet 1 päivästä toukokuuta 1994 kansaneläkelaitoksen hoidettaviksi. Esityksessä ehdotetaan, että uudistuksen johdosta valtion palveluksesta kansaneläkelaitoksen palvelukseen siirtyneen 31 päivän joulukuuta 1939 jälkeen syntyneen henkilön valtion palvelukseen perustuva eläketurva määräytyisi siirtymistä edeltävältä ajalta siten kuin

se olisi määräytynyt, jos hän olisi jatkanut valtion palveluksessa eläketapahtumaan asti. Edellytyksenä olisi kuitenkin, että kansaneläkelaitoksen palvelus jatkuu yhdenjaksoisena eläketapahtumaan asti.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen kun se on hyväksytty ja vahvistettu. Lakia sovellettaisiin niihin henkilöihin, jotka siirtyivät valtion opintotukikeskuksen palveluksesta kansaneläkelaitoksen palvelukseen 1 päivänä toukokuuta 1994.

PERUSTELUT

1. Nykytila

1.1. Opintotukitehtävien siirto kansaneläkelaitokselle

Valtion opintotukikeskukselle aikaisemmin kuuluneet opintotuen toimeenpanotehtävät siirrettiin opintotukilailailla (65/94) kansaneläkelaitoksen hoidettaviksi. Siirto toteutettiin 1 päivästä toukokuuta 1994 lukien. Opintotukitehtävien siirto kansaneläkelaitoksen hoidettavaksi oli osa laajempaa uudistusta, jolla myös useiden muiden etuuksien toimeenpano siirrettiin kansaneläkelaitokselle.

Opintotukilainsäädännön uudistamisesta eduskunnalle annetun hallituksen esityksen (HE 226/1993 vp) perusteluissa todettiin, että esitys sisältää ehdotuksen valtion opintotukikeskuksen lakkauttamisesta. Esityksen mukaan tarkoituksena oli, että opintotukikeskuksen vakinaiset virkamiehet siirtyvät kansaneläkelaitoksen palvelukseen niin sanottuina vanhoina työntekijöinä kansaneläkelaitoksessa sovellettavin toimiehdoin. Valtio vastaisi henkilöstön eläketurvasta lakkautuspäivään saakka. Lain voimaantulosta alkaen eläketurvasta vastaisi kansaneläkelaitos. Lisäksi esityksessä todettiin, että kansaneläkelaitoksen ilmoituksen mukaan opintotukikeskuksen henkilökunnan palvelussuhteen ehdot kuten palkka-, vuosiloma- ja eläke-etuudet on tarkoitus säilyttää nykyistä vastaavina.

Siirto toteutui suunnitellulla tavalla 1 päivästä toukokuuta 1994. Henkilöstön asemaa koskevat järjestelyt ovat toteutuneet hallituksen esityksessä kaavailulla tavalla eräitä eläketurvan määräytymiseen liittyviä kysymyksiä lukuun ottamatta.

Opintotukitehtävien siirron yhteydessä 55 henkilöä siirtyi valtion palveluksesta kansaneläkelaitoksen palvelukseen. Palkkausmenojen lisäksi myös muut opintotuen toimenpiteet siirtyivät kansaneläkelaitoksen hoidettaviksi. Valtion opintotukikeskuksen toimintamenot olivat vuonna 1993 21,5 miljoonaa markkaa.

1.2. Julkisen sektorin eläkeuudistus

Julkisen sektorin eläkejärjestelmän sisäi-

sisä 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 eläkesäännöksiä siten, että vuoden 1939 jälkeen syntyneet niin sanotut uudet työntekijät eli 31 päivänä 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 tavoitetaso 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 opintotukitehtävien siirron yhteydessä sitä, että kansaneläkelaitoksen palvelukseen siirtyvät henkilöt katsotaan kansaneläkelaitoksen eläkejärjestelmässä niin sanotuiksi uusiksi työntekijöiksi eikä heihin noudateta niin sanottuja vanhoja

työntekijöitä koskevia säännöksiä. Valtion eläkejärjestelmän piirissä heidän palvelusuhteensa 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. Uudella opintotukilailia valtion opintotukikeskuksen aiemmin hoitamat opintotukitehtävät siirrettiin kansaneläkelaitoksen hoidettaviksi. Henkilöstön siirtyi suostumuksensa mukaisesti kansaneläkelaitoksen palvelukseen. Henkilöstö katsoi, että heitä ei tulisi tällaisessa pakkosiirtotilanteessa pitää uusina työntekijöinä vaan heihin tulisi soveltaa vanhoja työntekijöitä koskevia siirtymäsäännöksiä. Sama näkemys sisältyy hallituksen esitykseen opintotukilainsäädännön uudistamisesta. Periaate todettiin tärkeäksi myös opintotukilain eduskuntakäsittelyn yhteydessä. 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.

2. Ehdotettu laki

On tarkoituksenmukaista, että tehtävien siirron yhteydessä 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 heikentävän lisäturvan mukaisena samalla tavoin kuin niillä vanhoilla työntekijöillä, jotka jatkavat valtion palveluksessa eläketapahtumaan asti.

Tämän vuoksi ehdotetaan, että lisäeläketurvan jatkuvuus toteutettaisiin valtion palveluksen osalta erityislaililla. Lailla säilytetäisiin 31 päivän joulukuuta 1939 jälkeen syntyneiden henkilöiden valtion eläkelain (280/66) mukainen eläketurva ajalta ennen kansaneläkelaitokseen siirtymistä sellaisena, kuin se olisi määräytynyt ilman siirtoa.

Edellytyksenä olisi muun muassa, että

kansaneläkelaitoksen palvelukseen siirtynyt henkilö on ollut 31 päivänä joulukuuta 1992 valtion yhdenjaksoisessa palveluksessa ja että kansaneläkelaitoksen 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 kulu- nut enintään yksi kuukausi. Vuoden 1999 alusta lukien ei sallittaisi päivänkään katkosta. Jos henkilö myöhemmin palaisi valtion eläkelain piiriin, häntä ei enää pidettäisi vanhana edunsaajana.

Mainitut edellytykset täyttyviin henkilöihin sovellettaisiin valtion eläkelain 4, 10 ja 12 §:n vanhoja edunsaajia koskevia säännöksiä. Säännöksillä säilytettäisiin tietyin edellytyksin valtion eläkelain mukaisen eläkkeen karttuma niin sanotun lisäeläketurvan mukaisena ajalta ennen 1 päivää tammikuuta 1995. Eläkeikä porrastettaisiin valtion eläkelain mukaisen eläkejaksi luettavan palvelusajan perusteella siten, että se olisi 63 - 65 vuotta. Eläkkeen enimmäismäärä eli tavoitetaso olisi vastaavasti porrastettuna 60-66 prosenttia eläkepalkasta.

Kansaneläkelaitokseen siirtymisestä lukien eläketurva määräytyisi kansaneläkelaitoksen eläkesäännön mukaisesti. Nykyisten säännösten mukaan henkilö voisi ottaa kansaneläkelaitoksen eläkejärjestelmän mukaisen vanhuuseläkkeen varhennettuna samasta ajankohdasta kuin valtion eläkejärjestelmästä tai myöhemmästä ajankohdasta, jolloin varhennusvähennys olisi pienempi, taikka varhentamattomana 65-vuotiaana. Joka tapauksessa valtion eläkelain mukaisen vanhuuseläkkeen saaminen edellyttäisi kansaneläkelaitoksen palveluksen päättymistä. Muissa eläkelajeissa kuin vanhuuseläkkeissä erityissäännöksillä olisi merkitystä eläkkeen karttuman ja eläkkeen enimmäismäärän kan- nalta.

Ehdotuksen mukaisella tavalla on toteutettu ammatillisten oppilaitosten kunnallistamisen yhteydessä valtion palveluksesta kunnallisen oppilaitoksen palvelukseen siirtyvien henkilöiden eläkejärjestely, josta on säädetty lailla eräistä henkilöstön asemaa koskevista järjestelyistä kunnallistettaessa opetusministeriön hallinnonalaan kuuluvia ammatillisia oppilaitoksia (1422/94), sekä henkilöstön siirto kansaneläkelaitoksen palveluksesta kansanterveyslaitoksen palvelukseen, jossa

vastaava eläkejärjestely toteutettiin kansaneläkelaitoksen hallituksen päätöksellä.

3. Esityksen vaikutukset

Jos eläkkeisiin sovellettaisiin valtion palveluksen osalta ehdotuksen mukaista periaatetta, lisäturvan mukainen eläkeoikeus, sellaisena kuin se on asteittain purkautuvana vanhoilla työntekijöillä, säilyisi siirtyvän henkilöstön osalta. Tästä aiheutuisi lisäkustannuksia verrattuna siihen, että lisäturvan mukainen eläkeoikeus purkautuisi siirtohetkellä. Lisäkustannukset olisivat vuositasolla enimmillään 0,5 miljoonaa markkaa vuosien 2005-2015 välillä, jolloin enemmistö siirtävästä henkilöstöstä olisi eläkkeellä.

Mikäli valtion opintotukikeskusta ei olisi lakkautettu ja henkilöt olisivat jääneet valtionpalvelukseen, vastaava kustannus olisi joka tapauksessa jäänyt valtion maksettavaksi. Lisäksi valtion olisi tullut maksaa vuosittaiset toimintamenot, jotka ennen siirtoa olivat noin 20 miljoonaa markkaa.

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

4. 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 muuttu-

misesta aiheutuvat ongelmat selvitetään yhteistyössä työmarkkinaosapuolten kanssa ja ryhdytään tarpeellisiin säädösmuutoksiin, jotta voidaan varmistaa edunsaajien kannalta kohtuulliset ratkaisut.

Työmarkkinaosapuolet hyväksyivät 2 päivänä kesäkuuta 1994 valtion ammatillisia oppilaitoksia kunnallistettaessa noudatettavat eläkejärjestelyjä 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, valtiovarainministeriön henkilöstöosaston ja kansaneläkelaitoksen kanssa.

5. Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen kun se on hyväksytty ja vahvistettu. Lakia sovellettaisiin eläkkeisiin, joiden perusteena oleva eläketahtuma on sattunut 1 päivänä toukokuuta 1994 tai sen jälkeen.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

eräistä henkilöstön asemaa koskevista järjestelyistä opintotukiasioiden siirryttyä kansaneläkelaitoksen hoidettaviksi

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Opintotukiasioiden siirron yhteydessä valtion opintotukikeskuksen palveluksesta kansaneläkelaitoksen palvelukseen siirtynyttä henkilöä, joka on syntynyt 31 päivän joulukuuta 1939 jälkeen, pidetään valtion eläkelain (280/66) 1 §:n 3 momentissa tarkoitettuna vanhana edunsaajana. Edellytyksenä on, että edellä tarkoitettu henkilö on ollut 31 päivänä joulukuuta 1992 yhdenjaksoisessa valtion eläketurvan piiriin kuuluvassa palveluksessa ja että hänen tällainen palveluksensa on jatkunut 30 päivään huhtikuuta 1994 saakka sekä että hänen välittömästi sen jälkeen alkanut kansaneläkelaitoksen eläkesäännön piiriin kuuluva palveluksensa jatkuu yhdenjaksoisesti eläketapahtumaan asti. Lisäksi edellytetään, että muut säädetty edellytykset täyttyvät.

Valtion eläkelain 1 §:n 3 momentissa säädettyä kuuden kuukauden palvelusaikavaatimusta ja kolmen vuoden eläkeaikavaatimusta sovellettaessa kansaneläkelaitoksen eläkesäännön soveltamisalaan kuuluva palvelus rinnastetaan 1 päivästä toukokuuta 1994

1994 lukien valtio eläkelain soveltamisalaan kuuluvaan palvelukseen. Kansaneläkelaitoksen eläkesäännön mukainen työkyvyttömyys- ja työttömyyseläke, joka on myönnetty valtion eläkelain 5 a §:ää vastaavia säännöksiä soveltaen, rinnastetaan mainittua lainkohtaa sovellettaessa myönnettyyn eläkkeeseen.

Tässä pykälässä tarkoitettut edellytykset täyttävään 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 kansaneläkelaitoksen eläkesäännön soveltamisalaan kuuluva palvelus on päättynyt.

2 §

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 1994.

Lakia sovelletaan eläkkeisiin, joiden perusteena oleva eläketapahtuma on sattunut 1 päivänä toukokuuta 1994 tai sen jälkeen.

Helsingissä 26 päivänä tammikuuta 1996

Tasavallan Presidentti

MARTTI AHTISAARI

Ministeri *Claes Andersson*

