

Asia: VN/5137/2022-OM-229

Ehdotus uudeksi valmiuslaiksi; työryhmän mietintö

1 luku. Yleiset säännökset

1 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

2 luku. Varautumisvelvollisuus

Yleisen varautumisvelvollisuuden organisatorista soveltamisalaa (6 §:n 1 mom.) koskevat huomiot:

-

Yleisen varautumisvelvollisuuden aineellista sisältöä (6-8 §) koskevat huomiot:

-

Muut 2 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

3. luku Poikkeusoloista ja lisätoimivaltuuksien käyttöönotosta päättäminen

Poikkeusolojen edellytyksiä (11 §, vrt. nyk. poikkeusolojen määritelmä) koskevat huomiot:

-

Poikkeusolojen alkamista ja päättymistä koskevaa päätöksentekoa (12 ja 21 §) koskevat huomiot:

-

Lisätoimivaltuuksien käyttöönottonenettelyä (13-20 §) koskevat huomiot:

-

Valtioneuvoston erityisiä seurantavelvollisuuksia (22 ja 23 §) koskevat huomiot:

-

4 luku. Poikkeusolojen hallinnan ohjaus ja hallinnon erityisjärjestelyt

4 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

5 luku. Lisätoimivaltuuksien käyttöperiaatteet ja soveltamista koskevat yleiset säännökset

5 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

6 luku. Hallinnon järjestäminen ja valtion taloudenhoito

6 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

7 luku. Työvoiman saatavuuden turvaaminen

7 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

8 luku. Työvelvollisuus

8 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

9 luku. Sotilaallisen puolustusvalmiuden turvaaminen

9 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

10 luku. Liikkumisen ja oleskelun rajoittaminen sekä väestön siirtäminen

10 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

11 luku. Otto-oikeudet ja palvelujen suorittamisvelvollisuus

11 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

12 luku. Väestön välttämättömän toimeentulon turvaaminen ja sosiaaliturvan muutokset

12 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Lausumme ehdotetusta 85 §:stä ja arvioimme sen kokonaisvaikutuksia ja ikävaikutuksia seuraavaa.

Vaikka poikkeusolot voivat oikeuttaa normaalia pidemmälle menevät rajoitukset, rajoitusten tulee olla välttämättömiä ja oikeasuhtaisia tavoiteltuun päämäärään nähden. Kun rajoitus kohdistuu väestöllisesti suureen ja haavoittuvaan ryhmään, riski perusoikeuksien tosiasiallisesta heikentymisestä kasvaa merkittävästi. Ehdotetut toimet voivat johtaa tilanteisiin, joissa ikääntyneiden kohdalla perustuslain 19 §:n takaama vähimmäistoimeentulo ja jopa henki vaarantuu.

Voimassa olevan valmiuslain 56 §:n sisältö, jonka mukaan eläkkeen maksaminen voidaan keskeyttää enintään kolmeksi kuukaudeksi tai sitä voidaan lykätä enintään kolmen kuukauden ajan ja että eläkettä voidaan maksaa enintään kolmen kuukauden ajalta enintään 50 prosentilla alennettuna, on katsottava riittäväksi valmiusvastuuksi eikä säännöstä ole perusteltua muuttaa.

Toteutuessaan ehdotus kasvattaisi haavoittuvassa asemassa olevien ikääntyneiden valmiusvastuuta. Ehdotuksen mukaan eläkkeen maksamista voidaan lykätä poikkeusoloissa enintään kuusi kuukautta tai määrää alentaa puoleen kolmen kuukauden ajan. Jos nämä toimet eivät ole riittäviä, maksaminen voidaan lopettaa kokonaan kolmeksi kuukaudeksi, ei ole mahdollinen. Ehdotuksen mukaan eläkkeisiin kohdistuvat tilapäiset leikkaukset vahvistaisivat välittömästi valtion välitöntä maksukykyä poikkeusoloissa.

Ehdotetuista toimista eläkkeiden maksamamisen lykkääminen olisi lievin maksamisen muuttamisen tapa, sillä saamatta jäänyt määrä maksettaisiin eläkkeen saajalle kokonaisuudessaan myöhemmin. Maksamisen keskeyttäminen tulisi kyseeseen vasta viimesijaisena toimenpiteenä, jos maksamisen lykkäämistä taikka eläkkeen tai etuuden määrän alentamista ei pidettäisi riittävänä keinona. Säännöksiä olisi mahdollista soveltaa samaan eläkkeensaajaan yhteensä enintään kuuden kuukauden ajan.

Pidentämällä eläkkeiden maksamisen lykkäämisen mahdollisuutta nykyisestä kolmesta kuukaudesta kuuteen kuukauteen puututtaisiin eläkkeensaajien lakisääteiseen sosiaalivakuutukseen nykyistä ankarammin, vaikka poikkeusolojen taloudelliset rasitteet koskettavat koko yhteiskuntaa. Tällainen valikoiva puuttuminen tiettyyn väestöryhmään on kyseenalaista yhdenvertaisuusperiaatteen kannalta.

Muistutamme, että työeläkevarat eivät ole valtion rahaa. Eläkejärjestelmä on suomalaisen sosiaaliturvamallin ensisijainen instrumentti ikääntyneen väestön toimeentulon turvaamiseksi. Työnantajilta ja työntekijöiltä kerätyt työeläkemaksut menevät työeläkevakuuttajille ja niiden kautta työeläkkeiden rahoittamiseen. Eläkevarat on tarkoitettu vain nykyisten ja tulevien työeläkkeiden rahoittamiseen. Työeläkemaksutuloja ja työeläkevaroja ei voida käyttää julkisen talouden tarpeisiin.

Ansaittu eläke-etuus on yksilölle kuuluva varallisuusarvoinen oikeus. Se ei ole julkisen vallan harkinnanvarainen etuus. Ansioeläke on vastikkeellinen, pakolliseen vakuuttamiseen perustuva oikeus, joka vakiintuneessa valtiosääntöoikeudellisessa tulkinnassa kuuluu perustuslain 15 § omaisuudensuojan ydinalueelle.

Ehdotuksessa ei tunnisteta sitä, että poikkeusoloissa laaja eläkkeensaajakunta on keskeinen osa yhteiskunnan vakautta. Kun yli 25 % väestöstä saa pääasiallisen toimeentulonsa eläkkeistä, eläkkeiden maksamisen lykkääminen, merkittävä alentaminen tai eläkkeiden maksun keskeyttäminen ei ole enää kohdennettu kriisitoimi, vaan laajamittainen tulonleikkaus, joka vaikuttaa koko kansantalouden kysyntään ja sosiaaliseen vakauteen.

Eläkkeiden maksun lykkääminen, maksun alentaminen tai keskeyttäminen kohdistuu erityisen haavoittuvaan väestöryhmään, jonka sopeutumiskyky tulonmenetyksiin esim. työnteon avulla on rakenteellisesti heikko. Eläkkeensaajien joukkoon kuuluu vain vähän hyvin hyvätulaisia ja eri väestöryhmistä suurin lukumääräinen ryhmä pienituloisia.

Vuonna 2024 työeläkkeiden alakvartiili oli 1355 €/kk ja yläkvartiili oli 2518 €/kk.

Nettomediaaneläke oli noin 1530 €/kk (br 1848 €/kk). Vuonna 2024 yhteiskunnan pienituloisten ryhmään kuului 64 vuotta täyttäneistä eläkeläisistä 14 %. ETK 2025; Veronmaksajat 2025; Tilastokeskus 2025

Ikääntyneiden pienituloisuus on yleisintä yksinasuvien, naissukupuolisten, yli 85vuotiaiden, vuokralla asuvien sekä terveydentilaltaan heikkojen kohdalla. Pienituloisilla on vaikeuksia selviytyä paitsi välttämättömyysmenoistaan myös lääke- ja terveydenhoitomenoistaan. Haavoittuvuutta lisää se, että eläkeläisten pienituloisuus on luonteeltaan pitkittynyttä: tilastokeskuksen määritelmän mukaan pitkittyneesti pienituloisiksi katsotaan henkilöt, jotka ovat kuuluneet pienituloisiin kotitalouksiin tilastovuoden lisäksi kahtena vuotena kolmen edellisvuoden aikana.

13 luku. Välttämättömien hyödykkeiden ja palvelujen saatavuuden turvaaminen

13 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

14 luku. Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä koulutuksen turvaaminen

14 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

15 luku. Asumisen järjestäminen

15 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

16 luku. Rahoitusmarkkinoiden ja vakuutusmarkkinoiden turvaaminen

16 luvun (pl. 110 §) säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

110 §:n 1 momentin 1 kohtaa (vientikielto) koskevat huomiot:

-

110 §:n 1 momentin 2 kohtaa (tuontikielto) koskevat huomiot:

-

110 §:n 1 momentin 3 kohtaa (tiettyjen taloudellisten toimien kieltä) koskevat huomiot:

-

110 §:n 1 momentin 4 kohtaa (kotiuttamisvelvollisuus) koskevat huomiot:

-

110 §:n 2-5 momenttia koskevat huomiot:

-

17 luku. Energia-, vesi- ja jätehuollon turvaaminen

17 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

18 luku. Välttämättömien viestintä- ja postipalveluiden turvaaminen

18 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

19 luku. Ruoantuotannon turvaaminen

19 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

20 luku. Välttämättömän rakentamisen turvaaminen

20 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

III osaa koskevat yleiset kysymykset

Toimivaltuusosan rakennetta ja toimivaltuuksien sääntelytapaa koskevat yleiset huomiot:

-

Mahdolliset muut koko toimivaltuusosaa koskevat huomiot:

-

21 luku. Lisätoimivaltuuksien täytäntöönpanoa koskevat yleiset säännökset

21 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

22 luku. Lisätoimivaltuuksien täytäntöönpanoa koskevat erityiset säännökset

22 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

23 luku. Korvaukset

23 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

24 luku ja rikoslain muuttamista koskeva lakiehdotus. Rangaistussäännökset

Valmiuslain 24 luvun ja rikoslain muuttamista koskevan lakiehdotuksen (2. lakiehdotus) säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

25 luku. Muutoksenhaku

25 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

HE-luonnoksen yleisperustelut

Vaikutusten arviointia koskevat huomiot:

Lausumme koko ehdotuksen vaikutusten arvioinnista seuraavaa. Eläkeläisten valmiusvastuun kasvattaminen olisi epäyhdenvertaista muihin väestöryhmiin verrattuna, uhkaisi mittakaavansa vuoksi heidän toimeentuloaan ja terveyttään ja olisi vastoin omaisuuden suojan periaatetta. Lisäksi samaan ehdotetaan toteuttavaksi ikääntyneisiin kohdentuvia sosiaaliturvan leikkauksia. Kokonaisuus ankaroittaisi kohtuuttomalla tavalla haavoittuvan iäkkään väestöryhmän valmiusvastuuta.

Kokonaisuus olisi oikeudellisesti ongelmallinen ja kansantaloudellisesti vahingollinen: ehdotettu ikääntyneiden ihmisten valmiusvastuu kasvattaisi julkisen talouden menoja, ei vähentäisi niitä. Ikääntyneiden valmiusvastuun kasvattaminen heikentäisi kriisiajan kansantaloutta.

Eläkkeet toimivat kulutusta ylläpitävänä kansantalouden vakauttajina. Niiden maksun lykkääminen, leikkaaminen tai keskeyttäminen kriisitilanteessa syventää taantumaa ja siirtää vaihtoehtokustannuksina julkisen talouden sopeutustarvetta muille menokohteille, kuten perusturvaetuksiin, harkinnanvaraisiin etuuksiin, viimesijaiseen toimentuloturvaan sekä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin. Eläkkeiden maksamisen lykkääminen voi hetkellisesti säästää, mutta toimenpide siirtää kustannukset toisille menokohdille korkojen kera.

Ehdotus toteutuessaan vaarantaisi heikoimmassa asemassa olevien ikääntyneiden toimeentulon, terveyden ja jopa hengen.

Säätämisyjärjestysperusteluja koskevat huomiot:

-

Muut HE-luonnoksen perusteluja koskevat huomiot:

-

Työryhmän mietintö

Uudistuksen tarpeellisuutta ja sen keskeisiä ratkaisuja koskevat yleiset kannanotot:

Eläketurvan jatkuvuuden, ennakoitavuuden ja koskemattomuuden turvaaminen on keskeistä myös poikkeusoloissa.

Eläkejärjestelmän tulee ansaita vakuutettujen luottamus, jotta järjestelmän toiminta on kestäväällä pohjalla. Eläkkeet ovat suomalaisen yhteiskunnan keskeinen tulonjakomekanismi. Eläkkeet ovat ikääntyneen väestöosan ensisijainen toimeentulon lähde.

Eläkkeensaajien suuri osuus väestöstä ja eläkejärjestelmä instituutiona merkitsevät vaatimusta järjestelmän jatkuvuuden, ennakoitavuuden ja koskemattomuuden turvaamisesta myös poikkeusoloissa.

Eläkeläisiin kohdistuvat ehdotetut laajennetut poikkeustoimet eivät koske vain sosiaalipolitiikkaa vaan sitä, missä määrin valtio voi kriisitilanteessa irtautua itse luomiensa, pitkän aikavälin oikeussuhteiden velvoittavuudesta. Eläkkeisiin kohdennetun valmiusvastuun lisäämisen on omiaan vaarantamaan oikeutetun luottamuksen periaatteen laajasti koko väestössä, ei vain eläkkeensaajien keskuudessa.

Ihmisoikeudet kuuluvat myös eläkeläisille. Suomi on ratifioinut useita, YK:n, Euroopan neuvosto, EU:n ja Kansainvälinen työjärjestön ihmisoikeussopimuksia, joiden valossa eläkkeiden maksun lykkäämisen venyttäminen 6 kuukauteen, maksun alentaminen tai keskeyttäminen yhdessä sosiaaliturvaleikkausten kanssa, uhkaavat vaarantaa sekä perus- että ihmisoikeuksien toteutumisen. Ikääntyneiden henkilöiden oikeudet – keskeiset kansainväliset sopimukset ja kansallinen lainsäädäntö. Ihmisoikeuskeskus 1/2019

Ehdotettujen toimien sijaan taloudellisesti lievemmat ja perusoikeuksien kannalta vähemmän ongelmalliset, käyttökelpoiset vaihtoehdot valmiutta parantamaan ovat verotukselliset ratkaisut ja menojen uudelleenkohdentaminen.

Muut työryhmän mietintöä koskevat yleiset huomiot:

Laajamittaiseen maahantuloon liittyvien seikkojen huomioon ottamiseksi on ehdotettu säädettäväksi valmiuslain kokonaisuudistus. Erilaiset mietinnössä kuvatut Suomen turvallisuusympäristön uhat eivät ole liioiteltuja.

Valmiuslaki on poikkeuslainsäädäntöä, jonka tarkoituksena on turvata yhteiskunnan toiminta ja perusoikeuksien toteutuminen kriisitilanteissa, ei murentaa niiden ydinsisältöä. Ehdotetun laajuiset puuttumiset eläkejärjestelmään voisivat merkitä sellaisia rakenteellisia, yllä kuvaamiamme murtumia, joita ei kuitenkaan voida perustella poikkeusolojen vaatimuksilla.

Ehdotus on oikeudellisesti ja kansantaloudellisesti ongelmallinen. Ehdotuksen jatkovalmistelussa tulee tehdä ikävaikutusten arviointi, ihmisoikeudellinen arviointi ja taloudellinen arviointi.

Vuorisalo Irene
Eläkeliitto ry