

5.9.2014

143/10/2014

Valtiovarainministeriö
PL 28
00023 VALTIONEUVOSTO

Lausuntopyyntö 1286/00.01.00.01/2014

Lausunto Jukka Ahtelan selvityksestä kuntaeläkkeiden rahoituksesta

Valtiovarainministeriö on pyytänyt Kunnalliselta työmarkkinailaitokselta (KT) lausuntoa viitteessä mainitusta selvityksestä.

KT toteaa lausuntonaan seuraavaa.

Kunnallinen eläkejärjestelmä (jäljempänä myös "KuEL-järjestelmä") on osa työeläkejärjestelmää, ja sillä on eläkemaksujen kautta merkittävä vaikutus kuntatyöntajien maksamiin työvoimakustannuksiin, kuntatalouteen ja tätä kautta viime kädessä myös kunnallisverotukseen.

Ahtelan tekemä toimintaympäristöanalyysi on oikeansuuntainen. KT kannattaa Ahtelan esityksiä, joiden mukaan KT:n roolia eläkkeisiin liittyvässä edunvalvonnassa vahvistetaan, koska selkeä työnantajaedunvalvonta puuttuu tällä hetkellä eläkkeisiin liittyvästä lainvalmistelusta sekä Kevan päätöksenteosta ja hallinnosta.

Kuntaeläkkeiden rahoituksen kestävyys

KT pitää oikeana Ahtelan johtopäätöstä, että kunnallinen eläkejärjestelmä ei ole kriisissä eikä näköpiirissä ole pikaisia toimia vaativia uhkatekijöitä.

Tehty johtopäätös on samanlainen kuin aiemmissa selvityksissä. KT kannattaa Ahtelan ehdotusta myös siitä, että vaikka kuntasektorin eläkkeiden rahoitus pohja ei tällä hetkellä olekaan vaarassa, niin kuntasektorin työntekijämäärään vaikuttavien rakenteellisten uudistusten vaikutuksia eläkkeiden rahoitus pohjaan on syytä tarkkaan seurata ja ryhtyä tarvittaessa korjaaviin toimenpiteisiin. Kuntasektorin eläkkeiden rahoitus riippuu pitkällä aikavälillä kuntien kyvystä huolehtia taloudestaan kestäväällä tavalla.

Kunnallisen eläkejärjestelmän (KuEL) maksutaso perustuu erittäin turvaaviin laskentaoletuksiin eikä rahoitusvajetta ole. Tämä valittu varovainen rahoitusstrategia on johtanut huomattavasti korkeampaan (jopa yli 2 prosenttiyksikköä) maksutasoon kuin minkä Eläketurvakeskus on arvioinut riittäväksi maksutasoksi rahoitustasapainon ylläpitämiseksi. Kuten selvityksessä todetaan (s. 6), KuEL-järjestelmä kestää varsin hyvin mm. vakuutettujen määrän jopa 10 prosentin vähentymisen, heikot sijoitustuotot sekä työkyvyttömyys- ja vanhuuseläkealkavuuden oletettua heikomman kehityksen.

lausunto14143mm-kuntaeläkerahoitus.docx

5.9.2014

143/10/2014

Maksutaso perustuu hyvin maltillisiin odotuksiin: esim. sijoitusten vuotuinen reaalitytuotto on Kevan käyttämässä laskentamallissa oletettu 3,0 prosentiksi (Eläketurvakeskuksen laskelmissa 3,5 %). Lisäksi Eläketurvakeskuksen ja Kevan arvioissa KuEL-henkilöpiirin kehityksessä on hyvin merkittävä ero.

KT pitää selvityksen johtopäätöstä kuntaeläkkeiden rahoitustilanteesta oikeana.

Kuntatyönantajan työvoimakustannukset

Työnantajan maksuosuus KuEL-eläkemaksusta muodostaa suurimman osan välillisistä työvoimakustannuksista kunta-alalla. Kuntatalouden ajankohtaiset näkymät ovat erittäin haasteelliset. Kun henkilöstömenot kattavat kuntien menoista yli puolet, myös eläkemaksujen tasolla ja mahdollisilla kasvupaineilla on keskeinen merkitys. Säästöpäätöksistä huolimatta paineet kuntaverojen korotuksiin kasvavat voimakkaasti lähivuosina. Kuntien tehtävien lisääminen ja kuntapalvelujen kysynnän kasvu sekä pitkittynyt taloudellinen taantuma ovat ajaneet kuntatalouden historiallisen ahtaalle. Rahoitusperiaate, jonka mukaan valtio varmistaa kuntien mahdollisuudet selviytyä niille asettamistaan tehtävistä, on vakavasti uhattuna. Vaikean taloustilanteen lisäksi kunnilla on edessään muutoinkin hyvin suuret haasteet, joista merkittävimmät liittyvät väestön ikääntymiseen, työllisyyteen ja julkisen talouden kestävyysvajeen hallintaan sekä suuren korjausvelan hallintaan.

KT pitää selvänä, että KuEL-eläkejärjestelmän rahoituksen turvaaminen ei saa johtaa missään olosuhteissa kuntaveron merkittävään korotuspaineeseen.

Eläkemenoperustaisen maksun uudistamistarpeet

Ahtelan selvityksessä esitetään eläkemenoperusteisen maksun uudistamistarpeiden selvittämistä. Maksun kokonaismäärä vuonna 2014 on 1 005 miljoonaa euroa eli noin 22,9 prosenttia vuoden 2014 arvioidusta eläkemenoista. Maksu jaetaan jäsenyhteisöjen kesken sen perusteella, kuinka paljon nyt maksussa olevista eläkkeistä on karttunut kunkin jäsenyhteisön palveluksessa ennen vuotta 2005 tehdystä työstä. Kevan valtuuskunta päättää vuosittain mm. eläkemenoperustaisen maksun määräytymisperusteista. KuEL:ssa ei ole säännöksiä eläkemenoperusteisesta maksusta. Jäsenyhteisöjen eläkemaksun rakenne on Kevan valtuuskunnan päätöksin määrättävissä.

1990-luvulla käyttöön otetun maksurakenteen eräs keskeinen syy oli kunnallisen eläkejärjestelmän kilpailukyky suhteessa yksityisen sektorin eläkejärjestelmään yhtiöittämistilanteissa. Kuntien kannalta kuitenkin on selvää, että ne vastaavat sekä palkkasummaan suhteutetuista maksuista että eläkemenoperusteisesta maksusta. Maksujen erottelu aiheuttaa erilaisissa toimintojen uudelleen järjestelytilanteissa hankaliakin kohdistamisongelmia, joista Ahtela selvityksessään mainitsee.

5.9.2014

143/10/2014

Osalla eläkemenoperusteisesta maksusta on myös kartutettu eläkevastuurahastoa. Jatkossa olisi tarpeen päättää erikseen mahdollisesta rahastovasta maksuosasta siten, että ennen vuotta 2005 karttuneisiin eläkkeisiin käytettävä maksun osa olisi erikseen todettavissa.

Eläkemenoperusteisen maksun kunnille aiheuttama rasitus jakautuu joissakin tilanteissa epätasaisesti. Ne kunnat, jotka historiallisesta henkilöstörakenteesta johtuen joutuvat vastaamaan keskimääräistä suuremmasta eläkemenoperusteisesta maksuosuudesta, saattavat olla nykyiseltä taloudelliselta kantokyvyltään heikkoja.

KT:n kannan mukaan KuEL-maksurakenteesta pitäisi ottaa yleissäännös lakiin. KT:n mukaan jatkovalmistelussa kannattaisi myös selvittää, millä tavalla eläkemenoperusteisen maksun aiheuttamaa rasitusta voidaan tasata kuntien kesken oikeudenmukaisella tavalla ottaen erityisesti huomioon, että eläkemenoperusteista maksua on kerätty myös eläkevastuurahaston kartuttamista varten.

Selvitys kilpailuoikeudellisista ongelmista ja rajapinta KuEL:n ja TyEL:n välillä

Selvityksessään Ahtela esittää, että jatkovalmistelussa tulisi selvittää TyEL- ja KuEL-järjestelmien rajapintatilanteisiin liittyvät kilpailuoikeudelliset näkökohdat.

KT suhtautuu myönteisesti selvityksen tekemiseen. Selvityksessä tulisi kuitenkin ottaa huomioon KuEL-järjestelmän TyEL-järjestelmästä eroava rahoitus. Vakuutettujen siirtymä KuEL:sta TyEL:iin kuntien toimintoja yhtiötettäessä heikentää KuEL:n rahoituspohjaa. Siten kysymyksessä ei ole pelkästään kilpailuoikeudellinen rajapinta, vaan myös tärkeä KuEL-järjestelmään liittyvä rakenteellinen kysymys. Samassa yhteydessä onkin syytä selvittää, miten kunnalliselle eläkejärjestelmälle on kompensoitavissa vakuutettavan palkkasumman siirtyminen TyEL-järjestelmään.

KT:n näkemyksen mukaan lisäeläketurvan vapaakirjaoikeutta ei tule muuttaa siten, että se siirtyy liikkeenluovutustilanteessa myös siinä tapauksessa, että osakeyhtiö valitsee TyEL:n mukaisen eläketurvan järjestämistavan. Vanhan kunnallisen yksityistä sektoria paremman eläketurvan (ennen vuotta 1995 karttunut lisäeläkeosuus) kustannukset eivät saa jäädä kuntatyönantajien vastattaviksi samalla kun kuntaeläkkeiden rahoituspohja supistuu.

KT Kuntatyönantajien asema kunta-alan työnantajaorganisaationa

KT:n (Kunnallisen työmarkkinalaitoksen) oikeudellinen asema työnantajaorganisaationa perustuu vuonna 1970 voimaan tulleisiin kunnalliseen virkaehtosopimuslakiin (669/70), kunnalliseen työehtosopimuslakiin (670/70) ja lakiin kunnallisesta sopimusvaltuuskunnasta (671/70).

Virkaehtosopimuslain 3.1 §:n mukaan (kunta-alan virkaehtosopimusjärjestelmän) ”*neuvottelu- ja sopimusosapuolina ovat kunnallinen sopimusvaltuuskunta ja sellainen rekisteröity yhdistys, jonka varsinaisiin tarkoituksiin kuuluu viranhaltijain etujen valvominen kunnallisissa palvelussuhteissa (vi-*

5.9.2014

143/10/2014

ranhaltijayhdistys) ja jonka kanssa *sopimusvaltuuskunta harkitsee tarkoituksenmukaiseksi virkaehtosopimuksen tekemisen*. Vastaavasti kunnallisen työehtosopimuslain 1.1 §:ssä säädetään: "työehtosopimuksen kunnan ja kuntainliiton puolesta tekee kunnallinen sopimusvaltuuskunta, johon sovelletaan, mitä työehtosopimuslaissa on säädetty työnantajasta tai rekisteröidystä työnantajain yhdistyksestä."

Virkaehtosopimuslakia koskevan eduskunnan perustuslakivaliokunnan lausunnon (PeVL 2/1970 vp) mukaan kunnan itsehallintoon kuuluu oikeus päättää virkamiestensä palkkauksesta ja palvelussuhteen muista ehdoista. Ratkaisuvallan siirtäminen näiden kysymysten osalta kunnalliselle sopimusvaltuuskunnalle merkitsi valiokunnan mielestä niin oleellista puuttumista kuntien omaan tehtäväpiiriin, että lakiehdotus tuli käsitellä perustuslainsäätämisyjärjestyksessä.

Laki kunnallisesta sopimusvaltuuskunnasta (671/70) määritteli KT:n tehtävät ja työnantaja-aseman työmarkkinajärjestönä. Vuonna 1993 uudistettiin em. laki ja kunnallisen sopimusvaltuuskunnan nimi muuttui Kunnalliseksi työmarkkinalaitokseksi. KT:n oikeudellinen asema on säilynyt samana sitä koskevan lainsäädännön muutoksista huolimatta. Kunnallisesta työmarkkinalaitoksesta annetun lain (254/93) 1.1 §:n mukaan Kunnallinen työmarkkinalaitos toimii kuntien ja kuntayhtymien edunvalvojana työmarkkina-asioissa ja kuuluu osana Suomen Kuntaliitto ry:hyn. Lain 6.1 §:n perusteella työmarkkinalaitoksen menot peritään kunnilta.

KT-lain perusteluissa (HE 348/92 vp) kohdassa 2.3 Toimielimet todetaan seuraavaa: "Työmarkkina-asioilla on oma erityisluonteensa. Virka- ja työehtosopimukset sekä esimerkiksi työnsulkupäätökset sitovat kuntia ja kuntayhtymiä ja rajoittavat niiden omaa päätösvaltaa. Työmarkkina-asioista päättävältä elimeltä edellytetään työmarkkina-asioihin liittyvää erityisasiantuntemusta ja työnantajanäkemyksiä. Ratkaisut on tehtävä nopeasti kulloisenkin neuvottelu- ja työmarkkinatilanteen mukaisesti. Tämän vuoksi on tarpeen asettaa kuntien keskusjärjestöön työmarkkina-asioita varten oma päätöksentekuelin, jolle on siirretty lopullinen päätösvalta työmarkkina-asioissa ja joka siis käyttää paikallisten valtuustojen päätösvaltaa. Päätöksentekuelimenä toimisi Kunnallisen työmarkkinalaitoksen valtuuskunta, jonka asettamisessa on otettava huomioon kunnallinen demokratia."

Perustuslakivaliokunnan lausunnoissa on vakiintuneesti katsottu KT:n olevan viranomainen. Esimerkiksi lausunnon PeVL 55/2002 vp mukaan varsinaiseen viranomaiskoneistoon perustuslain merkityksessä luetaan valtion ja itsehallintoyhdyskuntien lisäksi itsenäiset laitokset kuten KT:n tapainen, lähtökohtaisesti kaikkien kuntien yhteinen erityistoimielin.

Lain 222/1993 (laki Suomen Kuntaliiton perustamiseen liittyvistä järjestelyistä) 1 §:n mukaan Kuntaliittoa ei perustettu po. lailla, vaan perustaminen tapahtui pääosin yhdistyslain mukaisessa järjestyksessä. Lain 2 §:n mukaan perustettavan Kuntaliiton jäsenyys oli kunnille vapaaehtoista. Suomen Kuntaliitto ry:n sääntöjen 4 §:n 3. kappaleen mukaan "yhdistyksen osana toimii Kunnallinen työmarkkinalaitos, joka kunta-alan työnantajajärjestönä hoitaa kuntien ja niiden muodostamien yhteisöjen työmarkkina- ja työelämän kehittämisasiat."

5.9.2014

143/10/2014

Vuoden 1993 kuntien keskusjärjestöuudistusta koskevalla lainsäädännöllä on säädetty sitovasti KT:n ja Suomen Kuntaliiton välinen työnjako. Kunnallisen virkaehtosopimuslain ja KT-lain perusteella KT:llä on yksinomainen asema kunta-alan valtakunnallisena työnantajaorganisaationa. KT:n ja sen valtuuskunnan itsenäinen asema Kuntaliiton organisaatiossa sekä KT:n "verotusoikeus" kuntiin nähden eivät olisi mahdollisia aatteellisessa yhdistyksessä pelkästään yhdistyslain tai liiton sääntöjen perusteella. Kuuluminen yksityisoikeudelliseen yhteisöön, Kuntaliittoon, tai liiton oikeus hyväksyä KT:n talousarvio ja tilinpäätös ei muuta KT:n asemaa itsenäisenä julkisoikeudellisena laitoksena.

KT:n asema työmarkkinakeskusjärjestönä

KT toimii työmarkkinajärjestelmässä kunta-alan työnantajajärjestönä ja työmarkkinakeskusjärjestönä. KT edustaa kuntatyönantajia valtakunnallisissa työmarkkinaneuvotteluissa sekä kolmikantayhteistyössä.

KT:n asema työmarkkinakeskusjärjestönä yleisesti on ollut tunnustettu jo vuosikymmenten ajan. KT kutsutaan ministeriöiden valmisteluohjeiden mukaisesti edustamaan kuntatyönantajia kaikissa tärkeissä kolmikantaista valmistelua edellyttävissä työryhmissä ja hankkeissa. KT edustaa kuntatyönantajia hallinto-, tuomioistuin- ja muutoksenhakuelimissä, kuten työtuomioistuimessa ja vakuutusosakeudessa. KT:lla on myös edustus sosiaalivakuutuksen osalta muun muassa työttömyysvakuutusrahastossa.

Kunnallinen työmarkkinalaitos tuli mukaan tulopoliittiseen sopimustoimintaan 1970-luvulla. KT on ollut työmarkkinakeskusjärjestönä keskeisenä kuntatyönantajia edustavana neuvotteluosapuolena koko 2000-luvun ajan ja on ollut mukana sopimassa myös viime vuosien raamisopimuksesta sekä työllisyys- ja kasvusopimuksesta.

Kuntatyönantajien edunvalvonta kunnallisessa eläkejärjestelmässä

Kunnallista eläkejärjestelmää luotaessa pidettiin tärkeänä sen julkisoikeudellista luonnetta. Kunnilla säilytettiin itsemääräämisoikeus sekä eläketurvan aineelliseen sisältöön että eläkejärjestelmän hallintoon ja rahoitukseen nähden. Käytännössä eläkelaitos olikin alusta asti toiminnassaan hyvin itsenäinen. Laitoksen hallinnossa jäsenkuntien edustajilla on ollut vahva asema. Pääsopijajärjestöt ovat sittemmin saaneet edustajansa hallintoon. Historiallisista syistä Kunnallisella työmarkkinalaitoksella ei ole ollut asemaa kunnallisen eläkelaitoksen hallinnossa.

Työnantajia edustavat vakuutuksenottajat ja työmarkkinoiden keskusjärjestöt ovat olleet yksityisellä sektorilla edustettuina työeläkevakuutusyhtiöiden hallinnossa (hallituksessa ja hallintoneuvostossa) jo 1960-luvulta alkaen. Palkansaajien keskusjärjestöt edustavat niissä samalla myös vakuutettuja työntekijöitä. Nyttemmin tämä perustuu lakiin (ks. laki työeläkevakuutusyhtiöistä 25.4.1997/354 9b § ja 9e §).

Sen sijaan kunta-alan eläkelaitoksen Kevan hallinto on järjestetty toisin. Kunnallisen eläkejärjestelmän hallintomalli on peräisin yhtenäisen kunnallisen eläkejärjestelmän (KVTEL) kehittämisajankohdasta eli 1960-luvun alkuvuosilta.

5.9.2014

143/10/2014

Kunnallisen eläkelain (KuEL, 13.6.2003/549) 139 §:n mukaan Kevan hallituksessa on yhdeksän jäsentä sekä jokaisella heistä henkilökohtainen varajäsen. Hallituksen jäsenistä kaksi jäsentä ja heidän varajäsenensä valitaan kunnallisessa pääsopimuksessa tarkoitettujen pääsopijajärjestöjen yhteisesti ehdottamista henkilöistä. Näin ollen Kevan valtuuskunnassa ja hallituksessa on palkansaaajajärjestöjen edustus. Työnantajataholla ei ole edustusta Kevan hallintoelimissä. Järjestelmälle on ollut perusteita kunnallisen eläkejärjestelmän perustamisvaiheessa, kun eläke-etuuksista tai muutoinkaan esim. kunta-alan palkoista ei neuvoteltu, vaan kunnat ja kuntainliitot työnantajina päättivät palkat viime kädessä yksipuolisesti.

KT edellyttää, että se edustaa kunnallista työnantajaintressiä KuEL-järjestelmän hallinnossa ja eläketurvan sisällöstä neuvoteltaessa.

Kunnallisen eläkejärjestelmän hallinnon uudistaminen

Selvityksessään Ahtela esittää (s. 27), että olisi perusteltua harkita Kevan osalta siirtymistä samankaltaiseen hallintomalliin kuin yksityisen puolen TyEL-järjestelmässä. Työeläkevakuutusyhtiöiden hallinnossa (hallituksessa ja hallintoneuvostossa) ovat edustettuina vakuutuksenottajat ja työmarkkinoiden keskusjärjestöt, joista palkansaaajien keskusjärjestöt edustavat samalla myös vakuutettuja työntekijöitä. Kevan osalta vastaavanlaisten periaatteiden soveltaminen tarkoittaisi Ahtelan mukaan ensinnäkin Kevan valtuuskunnan kokoonpanon muuttamista niin, että valtuuskunnassa olisivat vakuutuksenottajien (kuntien) lisäksi edustettuina kunta-alan pääsopijajärjestöt ja KT työnantajien edustajana. Edelleen Ahtelan mukaan olisi perusteltua muuttaa Kevan hallituksen kokoonpanoa siten, että KT edustaisi hallituksessa työnantajia samalla tavalla kuin pääsopijajärjestöjen edustajat työntekijöitä.

Ahtela toteaa selvityksessään, että KT:n keskeisenä tehtävä on kuntien työnantajaedunvalvonta kaikissa työmarkkina-asioissa ja koska se osallistuu myös työmarkkinakeskusjärjestötasolla keskeisiin eläkeneuvotteluihin, olisi siten luontevaa, että KT edustaa kuntatyönantajaa myös kunnallisista eläkeasioista neuvoteltaessa kuntien eläkeneuvottelukunnassa. Kevalla puolestaan on kiistämätön asiantuntijatehtävänsä kunnallisen eläkejärjestelmän kehittämisessä. KT:n mukaan tässä suhteessa Kevan asema tulisi rinnastaa TyEL-järjestelmän vastaavaan tilanteeseen, jossa eläkelaitosten edustajat toimivat eläkelainsäädännön neuvottelu- ja valmisteluvaiheissa asiantuntijoina.

KT:n käsityksen mukaan Ahtelan esittämät näkemykset KT:n osallistumisesta yllä mainittuihin päätöksenteko- ja hallintoelimiin ovat perusteltuja.

KT:n mukaan sen sijaan eläkemaksun tasosta päättäminen tulisi jatkossakin perustua nykyiseen sääntelyyn. Päätöksen maksutasosta tekisi jatkossakin Kevan valtuuskunta.

5.9.2014

143/10/2014

Kevan tehtävät

Kunnallisen eläkelain (KuEL, 13.6.2003/549) 1 §:n 2 momentin mukaan eläketurvasta huolehtii julkisoikeudellinen Keva-niminen kunnallinen eläkelaitos. KuEL 9 luvussa säädetään taas eläketurvan rahoituksesta. KuEL 131 §:n mukaan kunnallisen eläkelaitoksen menot jaetaan jokaiselta varainhoitovuodelta jäsenyhteisöjen vastattaviksi. Muita yleisiä säännöksiä Kevan tehtävistä laissa ei ole.

Kevan asema poikkeaa olennaisesti työeläkevakuutusyhtiöistä lähinnä siksi, että työeläkevakuutusyhtiö vastaa vain omalla vastuulla olevista rahoitustuista eläkevastuista. Tilanne on ollut merkityksellinen aikaisemmin, kun kunnallisen eläkelaitoksen valtuuskunta päätti eläketurvan sisällöstä eläkesäännössä. Tällöin kunnallisessa eläkejärjestelmässä Kevalla tuli olla mahdollisuus vaikuttaa esim. neuvotteluosapuolena eläketurvan sisältöön myös silloin, kun eläketurvan sisällöstä säädetään lailla.

Nykyinen hallintomalli ei voi enää olla perusteltu, koska KuEL 131 §:n vastuu eläketurvan rahoituksesta on Kevan jäsenyhteisöillä. Kevan valtuuskunta päättää eläkemaksun tasosta, mutta viimekätinen rahoitusvastuu on jäsenyhteisöillä maksuosuuksiensa suhteessa. KuEL:n sisältäessä säännökset eläketurvan sisällöstä Kevan valtuuskunta ei voi enää hyväksymälään eläkesäännöllä päättää eläketurvan sisällöstä. Kevan hallituksella on keskeinen rooli eläkelaitoksen valtuuskunnan eläkkeiden rahoitukseen liittyvien päätöksien valmistelussa.

KT edellyttää, että kuntatyönantajien edunvalvonta tulee olla mukana kaikissa työmarkkina-asioissa eli myös eläkejärjestelmään liittyvissä asioissa. KT:llä on käytettävissä asiantuntemusta työmarkkinoihin ja työvoimakustannuksiin liittyvissä kysymyksissä. Jotta kuntatyönantajien ja kunta-alan pääsopijajärjestöjen edustajien välinen edunvalvonnallinen tasapaino säilyisi, on perusteltua, että Kevan hallituksessa olisi tasapainoinen työnantajien ja palkansaajien edustus. Lisäksi hallituksessa olisi jäseniä, joiden voidaan katsoa edustavan jäsenyhteisöjä.

Kuntien eläkeneuvottelukunnan kokoonpano

Kunnalliseen eläkejärjestelmään liittyvästä neuvottelujärjestelmästä säädettiin aikaisemmin KuEL165 §:ssä. Säännöksen mukaan kunnallisilla viranhaltijoilla ja työntekijöillä oli oikeus pääsopijajärjestöjen välityksellä neuvotella eläketurvaa koskevista asioista kunnallisen eläkelaitoksen ja sisäasianministeriön kanssa. Neuvottelumenettelystä oli soveltuvin osin voimassa, mitä kunnan viranhaltijain neuvotteluoikeudesta annettu laissa (389/1944) säädetään. Kunnalliset pääsopijajärjestöt on määritelty kunnallisessa virkaehtosopimuslaissa (669/1970) tarkoitetussa kunnallisessa pääsopimuksessa. Tämän virallisen neuvottelun lisäksi eläketurvan muutoksista käytiin epävirallisia neuvotteluja, mutta toisin kuin esimerkiksi valtiolla, neuvottelumenettelystä ei ollut muita säännöksiä laissa.

5.9.2014

143/10/2014

Vuodesta 2007 alkaen KuEL:ssa on ollut säännös, jonka mukaan kunnalliseen eläketurvaan liittyvän lainsäädännön kehittämiseen liittyvien kysymysten käsittelyä varten on valmistelu-, neuvottelu- ja lausunnonantoelimenä kuntien eläkeneuvottelukunta. Hallituksen esityksessä HE 186/2006 vp KuEL:iin ehdotettiin lisättäväksi säännös, jonka mukaan kunnalliseen eläketurvaan liittyvän lainsäädännön kehittämiseen liittyvien kysymysten käsittelyä varten olisi valmistelu-, neuvottelu- ja lausunnonantoelimenä kuntien eläkeneuvottelukunta. Koska kunnallinen eläketurva kuuluu sosiaali- ja terveysministeriön (STM) hallinnonalaan, säädettiin, että neuvottelut eläketurvasta käydään STM:n johdolla ja kuntien eläkeneuvottelukunta toimii STM:n alaisuudessa. Neuvottelukunnassa on puheenjohtaja ja kahdeksan muuta jäsentä. STM määrää jäsenet neljäksi vuodeksi kerrallaan. Puheenjohtaja edustaa ministeriötä ja neljä jäsentä määrätään kunnallisten pääsopijajärjestöjen ehdotuksesta ja neljä Kevan ehdotuksesta.

Lain perusteluissa on todettu mm. seuraavaa (HE 186/2006 vp): "Kunnallinen eläkelaitos nimeäisi perustettavaan neuvottelukuntaan neljä työnantajan edustajaa. Edustajia valitessaan eläkelaitos nimeäisi edustajista yhden henkilön Kunnallisen työmarkkinalaitoksen sekä yhden henkilön Suomen Kuntaliiton esityksestä. Kunnallisen työnantajan edustajina toimii yleensä Suomen Kuntaliitto ja Kunnallinen työmarkkinalaitos. Kunnallista eläketurvaa koskevissa asioissa paras asiantuntemus on kuitenkin kunnallisessa eläkelaitoksessa. Koska eläketurva liittyy kiinteästi kunnallisiin palvelusuhteisiin, myös Kunnallisen työmarkkinalaitoksen ja Suomen Kuntaliiton näkemykset eläketurvan järjestämisestä koskevissa muutoksissa ovat tarpeelliset." Perusteluissa todettu käsitys on siinä mielessä oikea, että Kevalla on eläketurvaa koskevissa asioissa hyvä asiantuntemus, mutta eläketuoksien sisällöstä neuvoteltaessa se ei voi edustaa kuntatyönantajaa, koska neuvotteluissa on kyse viime kädessä eturistiriitojen sovittelusta eikä vain eläketurvan toimeenpanoon liittyvistä teknisistä kysymyksistä. Eläkelaitoksella ei voi olla työnantajaedunvalvontaan liittyviä omia neuvotteluvoitteita. Sen sijaan sen näkemykset eläketurvan sisällön ja toimeenpanon asiantuntijana ovat tarpeellisia.

KuEL 141 §:n mukaan kunnalliseen eläketurvaan liittyvän lainsäädännön kehittämiseen liittyvien kysymysten käsittelyä varten on Sosiaali- ja terveysministeriön yhteydessä valmistelu-, neuvottelu- ja lausunnonantoelimenä kuntien eläkeneuvottelukunta. Neuvottelukunnassa on puheenjohtaja ja kahdeksan muuta jäsentä. Jokaisella jäsenellä on henkilökohtainen varajäsen. Sosiaali- ja terveysministeriö määrää jäsenet neljäksi vuodeksi kerrallaan siten, että jäsenistä puheenjohtaja ja hänen varamiehensä edustavat sosiaali- ja terveysministeriötä. Muista jäsenistä neljä määrätään kunnallisessa pääsopimuksessa tarkoitettujen pääsopijajärjestöjen ehdotuksesta ja neljä kunnallisen eläkelaitoksen ehdotuksesta.

5.9.2014

143/10/2014

KT kannattaa Ahtelan esitystä, että kuntien eläkeneuvottelukuntaa koskevaa lakia uudistettaessa on huolehdittava, että siinä on selkeä kunnallisten työmarkkinaosapuolten edustus ja että Keva olisi puhtaassa asiantuntijaroolissa. Eturistiriidat on ratkaistava kolmikantaisesti. Julkista etua neuvottelukunnassa valvoo Sosiaali- ja terveysministeriö. Tämä näkemys on linjassa työhön liittyvän sosiaalivakuutuksen lainvalmistelun vakiintuneen periaatteen kanssa.

KT ei ota kantaa Ahtelan selvityksen luvussa 7, kohdassa "Johtopäätöksiä ja ehdotuksia", Ehdotus 2 esitettyyn ehdotukseen Kevan muuttamisesta työeläkevakuutusyhtiöksi.

KUNNALLINEN TYÖMARKKINALAITOS

Valtuuskunnan puheenjohtaja



Ritva Viljanen

Työmarkkinajohtaja

Markku Jalonen