VALTIOVARAINMINISTERIÖ

13.3.2020

Kunta- ja aluehallinto-osasto
Marja Isomäki

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

Hallituksen esitys HE 102/2019 vp laiksi Kevasta annetun lain muuttamisesta

Tässä hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettavaksi Kevasta annettua lakia siten, että Kevan hallintorakennetta ja hallintoelinten kokoonpanoa muutettaisiin. Samalla hyvän hallinnon periaatteita ehdotetaan vahvistetavaksi säätämällä yleisistä hallintovaatimuksista. Lisäksi mahdollistettaisiin kuntaomisteisten osuuskuntien liittyminen Kevan jäsenyhteisöksi sekä sähköinen päätöksentekomenettely Kevan hallinnossa.

Kevan tilintarkastusta koskevia säännöksiä esitetään täsmennettäväksi vastamaan tilintarkastuksesta annetun lain (1141/2015) muuttamisesta annetun lain (622/2016) säännöksiä. Myös tilintarkastajan toimikauden enimmäiskestosta ehdotetaan säädettäväksi kuntalakia vastaavasti siten, että sen enimmäiskesto voisi olla kuusi vuotta.

Hallinto

Nykyinen Kevan valtuuskunta ehdotetaan korvattavaksi Kevan valtuutetuilla. Valtuutettujen rooli olisi valvonnallinen, mutta lisäksi valtuutettujen tehtävänä olisi päättää jäsenyhteisöjen maksuosuuksista, vahvistaa tilinpäätös ja myöntää vastuuvapaus tilivelvollisille sekä hyväksyä Kevan talousarvio. Uudeksi toimielimeksi ehdotetaan vaalivaliokuntaa, jonka jäsenet olisivat valtuutettuja ja jonka tehtävänä olisi valmistella valtuutetuille ehdotus hallituksen nimittämiseksi ja hallituksen jäsenten palkkioiksi.

Hallituksen roolia ehdotetaan vahvistettavaksi suhteessa valtuutettuihin. Hallituksella olisi yleistoimivalta hoitaa Kevan asioita. Uudeksi toimielimeksi ehdotetaan hallituksen jäsenten keskuudestaan valitsemaa tarkastus- ja riskienhallintavaliokuntaa. Sen tehtävänä olisi valvoa taloudellista raportointia, sisäisen valvonnan, sisäisen tarkastuksen ja riskienhallinnan riittävyyttä ja asianmukaisuutta.

Valtuutettujen ja hallituksen kokoonpanoa ehdotetaan muutettavaksi siten, että Kevan hallintoon tulisi kunnallisen työmarkkinalaitoksen edustus. Samalla kunnallisessa pääsopimuksessa tarkoitettujen pääsopijajärjestöjen ehdottamien henkilöiden lukumäärä kasvaisi. Kokonaisuudessaan muutokset vahvistaisivat työmarkkinaosapuolten asemaa Kevan hallinnossa. Valtuutettujen ja hallituksen kokoonpanossa otettaisiin kuitenkin jatkossakin huomioon kuntavaalien tulos ja maan eri osien edustus.

Keva julkisoikeudellisena yhteisönä

Kevan asema julkisoikeudellisena yhteisönä poikkeaa työeläkevakuutusyhtiöstä. Kevalla ei ole osakkaita, vakuutettuja eikä vakuutuksenottajia samassa merkityksessä kuin työeläkevakuutusyhtiössä. Kevan tehtävät ja jäsenyhteisöt on laissa säädettyjä. Näin ollen työeläkevakuutusyhtiölain mukaisen hallintojärjestelmän kopioiminen Kevaan ei ole mahdollista eikä tarkoituksenmukaista, vaan hallintojärjestelmässä on otettava huomioon Kevan aseman erityispiirteet.

Kevan asema julkisoikeudellisena yhteisönä tarkoittaa myös valvonnan näkökulmasta sitä, että Kevan hallinnon valvonta ei ole täysin rinnastettavissa yksityisoikeudellisen työeläkeyhtiön valvontaan. Kevan asema julkisokeudellisen yhteisönä tarkoittaa sitä, että Kevan tehtävistä säädetään lailla, eikä Kevalla voi olla muita tehtäviä. Lisäksi julkisoikeudellisen yhteisön toimintaan tulevat sovellettaviksi hallinnon yleislait kuten hallintolaki, julkisuuslaki ja kielilaki.

Toimitusjohtaja

Kevan johtamis- ja hallintojärjestelmässä toimitusjohtajan asemaa suhteessa hallitukseen ehdotetaan tarkennettavaksi siten, että hallituksen ja toimitusjohtajan tehtävät ja vastuut määriteltäisiin nykyistä selkeämmin suoraan laissa. Muita muutoksia toimitusjohtajan asemaan eikä kelpoisuusvaatimuksiin ei esitetä tehtäväksi. Kevan toimitusjohtaja on virkasuhteessa Kevaan. Toimitusjohtajan valinnassa tulee näin sovellettavaksi suoraan perustuslain 125 §:ssä säädetyt yleiset nimitysperusteet virkoihin, joita ovat taito, kyky ja koeteltu kansalaiskunto. Koeteltuun kansalaiskuntoon katsotaan kuuluvaksi myös hyvämaineissuden vaatimus. Myös muilta osin toimitusjohtajan kelpoisuusvaatimukset ovat vastaavat kuin virkasuhteisen valtion ylimmän johdon kelpoisuusvaatimukset.

Kevaa koskevan lainsäädännön kehittäminen

Tässä hallituksen esityksessä ei esitetä muutoksia Kevan valvontaan, eikä muutoinkaan ole arvioitu Kevaa koskevan lainsäädännön kehittämistarpeita esitettyä enempää. Parhaillaan on käynnissä valtiovarainministeriön ja sosiaali- ja terveysministeriön yhteinen, pääministeri Sanna Marinin hallituksen hallitusohjelmaan sisältyvä, kunnallisen ja yksityisen eläkejärjestelmän yhdistämiseen tähtäävä laaja valmistelutyö. Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta totesi hallituksen esityksestä HE 278/2018 vp antamassaan mietinnössä (StVM 43/2018 vp), että eläkejärjestelmien uudistamistarpeiden arvioinnissa on syytä tarkastella Kevaa koskevan lainsäädännön kehittämistarpeita kokonaisuutena, mikäli eläkejärjestelmien erillisyys päätetään säilyttää. Valtiovarainministeriön pitää mietinnössä esitettyä tarkoituksenmukaisena lähestymistapana.

35 §:n täsmennysehdotus

Keva ei ole kirjanpitovelvollinen kirjanpitolain mukaan, vaan kirjanpitolakia noudatetaan soveltuvin osin. Hallituksen esitystä ehdotetaan täsmennettäväksi siten, että 35 §:ään lisättäisiin siitä pois jäänyt voimassa olevan lain säännös kirjanpitolain noudattamisesta *soveltuvin osin* Kevan tilinpäätöksen laadinnassa seuraavasti:

35 §

Keva laatii tilinpäätöksen kalenterivuosittain. Tilinpäätöksen laadinnassa noudatetaan *soveltuvin osin* kirjanpitolakia.

Talousvaliokunnan lausunto TaVL 5/2020 vp

Toisin kuin talousvaliokunta lausunnossaan esittää, Kevan hallintoelimissä ei ole edustettuna voimassa olevan lain mukaan kunnallinen työmarkkinalaitos.

Toisin kuin talousvaliokunnan lausunnosta voisi päätellä, Keva on edelleen jäsenyhteisöjensä hallinnoima eläkelaitos suoraan Kevasta annetun lain 1 §:n nojalla. Kevan jäsenyhteisöjä ovat lain 3 §:n 1 momentin nojalla kunnat, kuntayhtymät, Keva ja Kuntien takauskeskus. Kevan jäsenyhteisöksi voi liittyä lain 3 §:n 2 momentin mukaan myös kuntaomisteinen yhdistys, osakeyhtiö tai säätiö.

Kevasta annetun lain 19 §:n mukaan Kevan jäsenyhteisöt ovat yhteisvastuussa Kevan menoista. Valtio, evankelis-luterilainen kirkko eikä Kansaneläkelaitos eivät kuulu tämän vastuun piiriin vaan ne maksavat vain eläkkeistään ja käyttämistään palveluista aiheutuvat kulut.

Valtio, evankelis-luterilainen kirkko tai Kansaneläkelaitos eivät ole Kevan jäsenyhteisöjä. Kevan tehtävänä on hoitaa jäsenyhteisöjensä palveluksessa olevan henkilöstön eläketurvan toimeenpanon ja työkyvyttömyysriskin hallinnan lisäksi jäsenyhteisöjensä palveluksessa olevan henkilöstön eläketurvan rahoitus.

Lisäksi Keva hoitaa valtion, evankelis-luterilaisen kirkon sekä Kanasaneläkelaitoksen puolesta henkilöstön eläketurvan toimeenpanon ja työkyvyttömyysriskin hallintaan liittyvät tehtävät sekä perii valtion ja evankelis-luterilaisen kirkon eläkemaksut, jotka Keva tilittää suoraan valtion eläkerahastolle ja kirkon eläkerahastolle.

Keva saa korvauksen valtiolta, evankelis-luterilaiselta kirkolta ja Kansaneläkelaitokselta edellä mainittujen tehtävien hoitamisesta. Valtio, evankelis-luterilainen kirkko ja Kansaneläkelaitos myös maksavat Kevalle ennakkoon eläke-etuuksien maksamiseen tarvittavan määrän.

Kukin eläkejärjestelmä vastaa itsenäisesti eläkkeidensä rahoituksesta. Valtion eläkkeet rahoitetaan valtion talousarviosta. Valtion eläkkeiden ja muiden maksujen varautumista varten on valtion eläkerahasto. Valtion eläkerahastolla on hallitus, joka vastaa rahastosta ja jonka tehtävän on muun muassa ohjata rahaston sijoitustoimintaa.

Kevan hallituksella on merkittävä rooli Kevan jäsenyhteisöjen eläkevarojen sijoitustoiminnan ohjaamisessa, jolla ei ole liittymää valtion, evankelis-luterilaisen kirkon eikä Kansaneläkelaitoksen henkilöstön eläkeasioiden hoitamiseen Kevassa. Kevan valtuutettujen merkittävä tehtävä taas on Kevan jäsenyhteisöjen maksuosuuksista päättäminen.

Aikaisemmin esitetyillä perusteilla Kevan asemaa ei voida verrata suoraan yksityisoikeudelliseen työeläkevakuutusyhtiön asemaan, vaan huomioon on otettava Kevan asema ja erityispiirteet julkisoikeudellisena yhteisönä.

Kevan jäsenyhteisöksi voi liittyä voimassa olevan lain mukaan kuntaomisteinen yhdistys, osakeyhtiö tai säätiö. Viime aikoina on selvitetty erityisesti sairaanhoitopiirien toimesta mahdollisuutta järjestää palvelutuotantoa myös osuuskuntamuodossa. Henkilöstön näkökulmasta tämä merkitsisi sitä, että lisäturvaan oikeutettu henkilöstö menettäisi oikeutensa lisäeläketurvaan, ellei osuuskunnilla olisi mahdollisuutta liittyä Kevan jäsenyhteisöksi. Esityksen tarkoituksena on mahdollistaa kuntasektorin lisäeläketurvan säilyminen riippumatta siitä, miten kunnat ja kuntayhtymät järjestävät palvelutuotantonsa.

Ongelmalliseksi todettu hallituksen delegointisäännös ehdotettavan 9 §:n 5 momentiksi voidaan jättää pois.