Puolustusvaliokunnalle

Viite

K 2/2024 vp Hallituksen vuosikertomus 2023

Puolustusvaliokunnan lausunto 3/2023 vp – K 2/2023 vp.

”Eduskunta edellytti asevelvollisuuslakia koskevassa mietinnössään (PuVM 1/2007 vp), että hallitus ryhtyy toimiin varusmiespalvelusajan ottamiseksi huomioon eläkkeen määräytymisessä sekä kotiuttamisrahan maksamiseksi palveluksesta kotiutuville. Eduskunta edellytti lisäksi, että asevelvollisille kuuluvia taloudellisia etuuksia kehitetään edelleen.

Valiokunta toteaa, että asevelvollisten tiettyjä taloudellisia etuuksia, kuten esimerkiksi lomamatkojen korvaamista, on viime vuosina edistetty. Sen sijaan hankkeet kotiuttamisrahan palauttamisesta tai varusmiespalvelusajan mahdollisesta huomioimisesta eläkkeen määräytymisessä eivät ole edenneet. Näistä toimista päättäminen kuuluu sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalle.

Puolustusvaliokunta katsoo, että asevelvollisuusjärjestelmän kehittäminen on keskeisen tärkeä osa Suomen puolustusjärjestelmää. Edellä mainittujen toimenpiteiden toteutus osoittaisi konkreettisesti vankan yhteiskunnallisen tuen asevelvollisuusjärjestelmän säilyttämiselle ja kehittämiselle. Lausuma on syytä pitää voimassa ja toteuttaa siinä määritellyt tavoitteet tämän vaalikauden aikana.”

Mainitun lausuman johdosta puolustusvaliokunta on pyytänyt sosiaali- ja terveysministeriöltä selvitystä, eteneekö sen asevelvollisten taloudellisia etuuksia käsittelevä lausuma jollain tavalla.

Varusmiespalvelusajan huomioon ottaminen eläkkeen määräytymisessä

Taustaa

Työeläkejärjestelmän kantavana periaatteena on, että työeläke karttuu työstä. Tämän lisäksi työeläkelaeissa on erikseen säädetty työeläkkeen karttumisesta myös eräiden työansiota korvaavien, työansioihin perustuvien sosiaalivakuutusetuuksien perusteella. Näihin kuuluvat muun muassa sairausvakuutuslain mukainen sairauspäiväraha. Näillä perusteilla karttunut työeläke rahoitetaan työeläkevaroista eli pääasiassa työntekijöiden ja työnantajien maksamilla työeläkemaksuilla.

Varusmiehelle ei makseta palkkaa varusmiespalveluksen perusteella eikä varusmiesajalta myöskään makseta sellaisia työansiota korvaavia etuuksia, joista lain mukaan karttuisi työeläkettä. Jos varusmies esimerkiksi lomillaan tekee ansiotyötä, siitä kuitenkin karttuu työeläkettä samoin periaattein kuin muusta ansiotyöstä.

Se, että erikseen säädettäisiin varusmiespalveluksen huomioon ottamisesta eläkkeen määräytymisessä, merkitsisi poikkeusta eläkkeen määräytymisen yleisiin periaatteisiin nähden. Valtion varoista suoritettavasta eläkkeen korvaamisesta alle kolmivuotiaan lapsen hoidon tai opiskelun ajalta annetussa laissa (644/2003, jäljempänä VEKL) on kuitenkin aiemmin säädetty vastaavista poikkeuksista siltä osin, että henkilölle voi alle kolmivuotiaan lapsen kotihoidon ja tutkinnon suorittamiseen päättyneen opiskelun perusteella syntyä oikeus valtion varoista korvattavaan eläke-etuuteen. Kyseinen eläke-etuus ei ole luonteeltaan työeläkettä eikä sitä rahoiteta työeläkevaroista vaan valtion varoista. Etuus kuitenkin myönnetään ja maksetaan työeläke-laitoksen toimesta henkilön työeläkkeen yhteydessä, ja se täydentää osaltaan henkilön työeläketurvaa. Valtio korvaa VEKL:n mukaisista etuuksista aiheutuvien menojen lisäksi niiden toimeenpanosta muille toimijoille aiheutuvat hallinto-, käyttö- ja perustamiskustannukset.

Puolustusvaliokunnalle

Selvitys

Sosiaali- ja terveysministeriö on vuonna 2014 pyytänyt Eläketurvakeskukselta selvitystä siitä, miten eläkkeen karttuminen asevelvollisuusajalta olisi mahdollista järjestää. Selvityspyynnön taustalla ovat olleet muun muassa eduskunnan asiassa esittämät lausumat. Mikäli varusmiespalveluksen huomioimisesta eläkkeen määräytymisessä säädettäisiin, se voisi Eläketurvakeskuksen arvion mukaan luontevimmin tapahtua VEKL:n muutoksin. Mainittuun lakiin täytyisi siinä tapauksessa lisätä varusmiespalveluksen huomioimiseen liittyvät edellytykset. Perusteltua voisi tällöin olla ottaa huomioon niin asevelvollisuuslain (1438/2007) mukainen varusmiespalvelus, siihen lainsäädännössä pääsääntöisesti rinnastettava naisten vapaaehtoisesta asepalveluksesta annetussa laissa (285/2022) tarkoitettu naisten vapaaehtoinen asepalvelus kuin siviilipalveluslain (1446/2007) mukainen siviilipalvelus. Palveluksen ajalta karttuva eläke-etuus voitaisiin mahdollisesti laskea saman laskennallisen kuukausitulon mukaan kuin muut VEKL:n mukaiset etuudet. Ratkaistavaksi tulisi lisäksi ainakin se, huomioitaisiinko ainoastaan loppuun asti suoritettu palvelus ja miten esimerkiksi eläkettä kartuttavan palvelus- ja opiskeluajan mahdollinen päällekkäisyys huomioitaisiin. Myös tarvittavasta palvelustietoja koskevasta ilmoitusliikenteestä tulisi säätää.

Ase- tai siviilipalvelukseen perustuva eläke-etuus tulisi Eläketurvakeskuksen näkemyksen mukaan rahoittaa samoin kuin muut VEKL:n mukaiset eläke-etuudet, koska näissä kaikissa olisi kyse ansiotyöhön perustumattomista eläke-etuuksista, jotka eivät kuuluisi työeläkejärjestelmän piiriin. Sekä etuudet että niiden toimeenpanosta aiheutuvat kustannukset tulisi näin ollen korvata valtion varoista.

Eläketurvakeskus arvioi vuonna 2014, että varusmiehen eläkekarttuma olisi palvelusajalta noin 7,5 euroa kuukaudessa, jos eläke karttuisi VEKL:n mukaisen laskennallisen kuukausitulon perusteella. Valtiolle aiheutuvien VEKL:n perustuvien etuusmenojen Eläketurvakeskus arvioi pitkällä aikavälillä kasvavan noin 4 prosentilla. Esimerkiksi vuoden 2090 menolisäyksen määräksi Eläketurvakeskus arvioi 88 miljoonaa euroa. Lisäksi kustannuksia aiheutuisi tarvittavista järjestelmämuutoksista ja toimeenpanosta.

Eläketurvakeskus on 6.11.2023 toimittanut sosiaali- ja terveysministeriön pyynnöstä uuden arvion niistä kustannuksista, joita aiheutuisi eläkkeen karttumisesta asevelvollisuusajalta. Mikäli ase- ja siviilipalveluksen ajalta karttuisi eläke-etuutta, etuusmenot kasvaisivat viiveellä, koska karttumat kohdistuisivat nuorille henkilöille. Jos varusmies- ja siviilipalveluksen loppuun suorittaneille karttuisi eläkettä VEKL:n ansioperusteen mukaan (767 euroa vuonna 2021), valtion VEKL:n perustuvat etuusmenot kasvaisivat noin 3,7 prosentilla verrattuna voimassa olevan lainsäädännön mukaiseen VEKL:n menoon. Vuonna 2090 valtion VEKL:n perustuvien etuusmenojen lisäys olisi näin laskettuna arviolta 54 miljoonaa euroa (vuoden 2021 hintatasossa ilmoitettuna).

Sosiaali- ja terveysministeriössä ei ole viime vuosina tehty valmistelua varusmiespalvelusajan huomioon ottamiseksi eläkkeen määräytymisessä.

Vuoden 2017 työeläkeuudistusta valmisteltaessa sosiaali- ja terveysministeriössä päädyttiin siihen, että varusmiesten eläketurvaa koskevia muutoksia ei tässä yhteydessä toteuteta. Syinä olivat etuudensaajien osalta arvioitu varsin pieni hyöty ja valtiolle aiheutuvat kustannukset.

Pääministeri Orpon hallitusohjelman mukaisesti on käynnistetty eläkeuudistukseen tähtäävät neuvottelut sekä kolmikantaisessa että kaksikantaisessa työryhmässä. Työryhmien työn määräaika on 31.1.2025. Työryhmien toimeksiantoon ei sisältynyt nimenomaisesti varusmiespalvelusajan huomioon ottamisen edistämistä eläkkeen määräytymisessä, mutta sitä ei ole poissuljettukaan neuvotteluista. Mahdollinen varusmiespalvelusajan huomioon ottaminen eläkkeen määräytymisessä tulisi peilata eläkeuudistukselle asetettuihin tavoitteisiin: työeläkejärjestelmän rahoituksellisen kestävyyden varmistaminen ja riittävän etuustason turvaaminen, julkisen talouden vahvistaminen pitkällä aikavälillä noin 0,4 prosenttiyksiköllä

suhteessa bruttokansantuotteeseen ja pitkän aikavälin konkreettinen vakauttaminen sääntöpohjaisen vakautusjärjestelmän avulla.

Kotiuttamisrahan palauttaminen

Sosiaali- ja terveysministeriö on vuonna 2023 arvioinut kotiuttamisrahan kustannusvaikutuksia.

Kotiuttamisraha ei varsinaisesti olisi sosiaaliturvaa, koska se maksettaisiin ilman tarveharkintaa kaikille palveluksen suorittaneille. Käytännössä kyse olisi viivästetystä päivärahan maksusta kertasuorituksena. Kotiuttamisrahan käytännön toimeenpano ja maksaminen ei voisi tapahtua Kelan kautta, koska Kelalla ei ole tiedossaan kuin ne palvelusta suorittavat, jotka saavat sotilasavustusta. Maksuyhteys- ja muut tarvittavat tiedot olisi puolustusvoimilla, joka maksaa päivärahat. Näin ollen jouduttaisiin myös pohtimaan sitä, mikä olisi oikea momentti ja oikea vastuutaho mahdollisen kotiuttamisrahan kohdalla.

Kustannusvaikutukset riippuisivat olennaisesti valittavasta toteutustavasta. Esillä on joissain aloitteissa ollut malli, joissa sen suuruus olisi sidottu palveluksen kestoon ja se maksettaisiin, kun palvelus on suoritettu loppuun.

Puolustusvoimilta saatujen tietojen mukaan vuosittain varusmiespalveluksen suorittaneiden määrä on hienoisesti laskenut viime vuosina. Vuonna 2022 palveluksen suoritti n. 19 000 henkilöä. Palvelusajat ovat jakautuneet niin, että 49 % on suorittanut 347 päivän palveluksen, 14 % on suorittanut 255 päivän palveluksen ja 37 % on suorittanut 165 päivän palveluksen.

Jos kotiuttamisrahan määrä olisi 1 euro/suoritettu palveluspäivä, olisi varusmiehille maksettavan kotiuttamisrahan vuosikustannus noin 5,01 miljoonaa euroa vuodessa.

Siviilipalveluslain (1446/2007) 56 §:n mukaan siviilipalvelusvelvolliseen sovelletaan, mitä asevelvollisen taloudellisista ja sosiaalisista etuuksista muussa laissa tai asetuksessa säädetään, jollei tässä laissa toisin säädetä. Siviilipalveluksen kesto on 347 päivää ja palveluksen on vuonna 2022 suorittanut 1057 henkilöä. Näin ollen edellä mainitun suuruisen kotiuttamisrahan vuosikustannus siviilipalveluksen suorittaneiden osalta olisi 370 000 euroa.

Kotiuttamisrahan osalta ei ole viime vuosina tehty valmistelua tai arviointia sosiaali- ja terveysministeriössä.

Sotilasavustuslakiin (781/1993) tehtiin varusmiesten pitkään toivoma muutos 1.1.2022 alkaen, kun tuen määräytymiseen liittyvää tulokäsitettä muutettiin. Tulokäsitteeseen lisättiin palveluksessa olevan palkka- ja yrittäjätuloja koskeva suojaosa ja mainitut tulot otetaan huomioon suojaosan ylittävältä osin. Suojaosan suuruus on 300 euroa. Muutoksen tarkoitus on tehdä palveluksen aikana tehtävästä työstä kannattavampaa ja kannustavampaa.

Ylimatemaatikko Minna Lehmuskero