

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om vissa arrangemang som gäller personalens ställning vid kommunaliseringen av yrkesläroanstalter som hör till undervisningsministeriets förvaltningsområde

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att det stiftas en lag om vissa arrangemang som gäller personalens ställning vid kommunaliseringen av yrkesläroanstalter som hör till undervisningsministeriets förvaltningsområde. Med tillämpning av den kontinuitetsprincip som i fråga om pensionsskyddet har iakttagits vid överföringar mellan pensionssystemen inom den offentliga sektorn, föreslås att det på statliga anställningar grundade pensionsskyddet för en person som är född efter den 31 december 1939 och som i samband med kommunaliseringen av en statlig yrkesläroanstalt övergår i en kommunal läroanstalts tjänst skall för den tid som föregår kommunaliseringen bestämmas på samma sätt

som om han hade fortsatt i statens tjänst fram till pensionsfallet. Detsamma gäller också en person som i samband med kommunalisering övergår i en kommunal yrkesläroanstalts tjänst från en sådan privat yrkesläroanstalts tjänst som omfattas av statens pensionssystem. En förutsättning är att anställningen hos kommunen fortgår utan avbrott fram till pensionsfallet.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft så snart som möjligt efter att den har antagits och blivit stadfäst. Lagen skall tillämpas på sådana fall då kommunaliseringen av en statlig yrkesläroanstalt har skett efter den 31 december 1992 och före den 1 januari 1998.

MOTIVERING

1. Kommunaliseringen av yrkesläroanstalter

Systemet är splittrat i fråga om att hålla yrkesläroanstalter. Av de 465 yrkesläroanstalter som var verksamma 1993 var staten huvudman för 147 läroanstalter, kommuner och samkommuner huvudman för 263 och privata sammanslutningar huvudman för 55 läroanstalter. Sammanlagt 465 läroanstalter hade över 200 huvudmän.

Det splittrade sättet att hålla yrkesläroanstalter försvagar funktionsdugligheten i yrkesutbildningssystemet och är ett stort hinder för att överlappningarna i läroanstalternas verksamhet skall kunna avskaffas, för att arbets-

fördelningen mellan läroanstalterna skall kunna utvecklas, för att resurserna skall kunna utnyttjas gemensamt samt för att verksamheten skall kunna rationaliseras. Det nuvarande systemet är också ett hinder för att yrkesutbildningsförvaltningen skall kunna utvecklas och för att beslutsfattandet skall kunna delegeras till de enheter som står för utbildningen.

Åtgärder för att kommunalisera de statliga yrkesläroanstalterna i syfte att förenhetliga systemet att hålla läroanstalter nämns i ett betänkande av kommittén för decentralisering av förvaltningen från 1986 (Kommittébetänkande 1986:12). I motiveringen till statsbudgeten för 1987 ingick ett ställningstagande enligt vilket de statliga yrkesläroanstalterna i mån av

möjlighet skall kommunaliseras och möjligheterna till bildande av kommunförbund för vidsträckta områden skall utredas.

Enligt den av statsrådet godkända planen för utveckling av utbildningen och av forskningen vid högskolorna för åren 1991—1996, som reviderades av statsrådet den 18 juni 1993, är avsikten att utveckla läroanstaltsnätet inom yrkesutbildningen så att antalet huvudmän blir färre genom att läroanstalter i mån av möjlighet samlas regionvis och får samma huvudman. Enligt samma plan skall också statliga yrkesläroanstalter kommunaliseras eller privatiseras.

I olika delar av landet har främst kommunala huvudmän för yrkesläroanstalter satt igång förberedelser för att förenhetliga systemet. För att skapa centrala gemensamma principer för kommunaliseringen av de statliga läroanstalterna fattade statsrådet den 10 juni 1993 ett principbeslut om de principer som skall iakttas vid kommunaliseringen av vissa statliga yrkesläroanstalter. Beslutet reviderades den 28 oktober 1993. I enlighet med dessa principer har undervisningsministeriet överlåtit eller håller på att överlåta sammanlagt 16 statliga yrkesläroanstalter till kommunala huvudmän. Vid dessa läroanstalter finns sammanlagt omkring 1 000 anställda. Avsikten är att överlåta 60 statliga läroanstalter till kommunala huvudmän 1995. Om alla statliga läroanstalter kommunaliseras innebär detta att inemot 10 000 personer övergår från statens i kommunens tjänst.

Inbesparingen i driftkostnader till följd av kommunaliseringen kan uppskattas till 150—200 miljoner mark på årsnivå, av vilket 85—115 miljoner mark tillfaller staten och 65—85 miljoner mark kommunerna. Vid byggande av nya lokaler kan inbesparingar om uppskattningsvis 100 miljoner mark uppnås. Dessa fördelar sig jämnt mellan staten och kommunerna.

2. Pensionsreformen inom den offentliga sektorn

Vid inre överföringar inom den offentliga sektorns pensionssystem har kontinuitetsprincipen för pensionsskyddet, dvs. integrationsprincipen, iakttagits. Syftet med tillämpningen av kontinuitetsprincipen har varit att pensionsskyddet för den som övergår från ett offentligt pensionssystem till ett annat i stort sett skall

bibehållas på samma nivå som det hade varit utan övergång. Detta har bl.a. möjliggjort att pensionsskyddet för de personer som i samband med kommunalisering av statliga läroanstalter har övergått i kommunens tjänst kvarstår oförändrat utan särskild lagstiftning.

I den pågående pensionsreformen inom den offentliga sektorn är avsikten att gradvis övergå till ett pensionsskydd som står på samma nivå som inom den privata sektorn. Vid ingången av 1993 ändrades statens och kommunens pensionsstadganden så att s.k. nya arbetstagare som är födda efter 1939, dvs. de som påbörjar anställningen efter den 31 december 1992, omedelbart omfattas av ett pensionsskydd enligt den privata sektorns nivå, vilket medför att pensionsåldern för dem är 65 år, pensionen växer med 1,5 procent och pensionens målsatta nivå är 60 procent.

För s.k. gamla arbetstagare, dvs. sådana som innehade fortlöpande anställning den 1 januari 1993, genomförs övergången till ett pensionsskydd som motsvarar den privata sektorns pensionsskydd genom en minskning av pensionsrätten enligt tilläggs-pensionsskyddet gradvis från ingången av 1995 så att pensionsåldern glidande ändras från 63 år till 65 år och pensionsnivån från 66 procent till 60 procent beroende på längden på den tjänstgöringstid som har tjänats in före den 31 december 1994. Från ingången av 1995 växer pensionen med 1,5 procent om året. Den pension som har tjänats in före det fribrevskrivs så att tillväxtprocenten är 2,2 procent om personen fortsätter till pensionsåldern och 2,0 procent om anställningen upphör före pensionsåldern. Den glidande övergången gäller personer i åldern 35—54 år. De som fyllt 55 år har kvar de nuvarande förmånerna och för dem som inte har fyllt 35 år stiger pensionsåldern genast till 65 år och pensionsnivån sänks till 60 procent.

De ändringar som har gjorts i pensionsskyddet inom den offentliga sektorn innebär i samband med kommunaliseringen av statliga yrkesläroanstalter att de som övergår i kommunens tjänst betraktas som s.k. nya arbetstagare i det kommunala pensionssystemet och att de stadganden som gäller s.k. gamla arbetstagare inte iakttas i fråga om dem. Inom det statliga pensionssystemet avslutas deras anställningsförhållande före pensionsfallet. Deras pensionsålder stiger då också för den tidigare statliga anställningens del till 65 år, tillväxten sjunker från 2,2 procent till 2,0 procent per år

för den tid som föregår 1995 och pensionsnivån sjunker till 60 procent av pensionslönen. En sådan statlig pension har tidigare sagts vara på grundpensionsnivå. Kommunaliseringen av en statlig yrkesläroanstalt grundar sig på ett avtal mellan staten och en kommun eller en samkommun. De som är anställda vid en statlig läroanstalt övergår vanligen i samband med kommunaliseringen enligt eget samtycke i kommunens tjänst. De anställda anser att de i en sådan tvångsövergångssituation inte bör betraktas som nya arbetstagare utan att övergångsstadganden som gäller gamla arbetstagare bör tillämpas på dem. När begreppet ”ny arbetstagare” vid ingången av 1993 togs in i pensionsstadgandena för den offentliga sektorn fästes i det sammanhanget ingen speciell uppmärksamhet vid hur begreppet ny arbetstagare lämpar sig för sådana organisationsarrangemang inom den offentliga sektorn som det nu är fråga om.

3. Förslag till pensionsarrangemang vid kommunaliseringen av yrkesläroanstalter

Det är ändamålsenligt att man i samband med kommunaliseringen av statliga yrkesläroanstalter tillämpar kontinuitetsprincipen i fråga om pensionsskyddet för dem som övergår i kommunens tjänst så att deras på statliga anställningar grundade pension bestäms enligt samma stadganden som för gamla arbetstagare. I praktiken innebär detta att deras pensionsskydd för tiden i statens tjänst inte bestäms enligt det s.k. grundskyddet utan enligt ett gradvis sjunkande tilläggsskydd på samma sätt som för de gamla arbetstagare som fortsätter i statens tjänst fram till pensionsfallet.

Det föreslås därför att integrationsprincipen, dvs. fortsatt tilläggspensionsskydd, genomförs i samband med kommunaliseringen av statliga yrkesläroanstalter i fråga om statliga anställningar genom en särskild lag. Genom lagen bibehålls det pensionsskydd som överensstämmer med lagen om statens pensioner (280/66) för dem som är födda efter den 31 december 1939 för tiden före kommunaliseringen på samma nivå som det hade varit utan kommunalisering. Detsamma skall också gälla en person som i samband med kommunalisering övergått i en kommunal yrkesläroanstalts tjänst från en sådan privat yrkesläroanstalts tjänst

som omfattas av statens pensionssystem. Deras pensionsskydd enligt lagen om statens pensioner skall på vissa villkor bestämmas enligt de stadganden som gäller s.k. gamla förmånstagare.

En förutsättning är bl.a. att den som övergår i kommunens tjänst i samband med kommunalisering hade en anställning vid en yrkesläroanstalt den 31 december 1992 som fortgått oavbrutet och att anställningen vid läroanstalten eller någon annan kommunal anställning efter kommunaliseringen fortgår oavbrutet fram till pensionsfallet. Vad som avses med oavbrutet har definierats i 1 § 3 mom. lagen om statens pensioner så att en anställning fram till den 31 december 1998 anses fortsätta utan avbrott, om det förflutit högst en månad sedan den föregående anställningen upphörde. Från ingången av 1999 tillåts inte avbrott ens på en dag. Om en person efter kommunaliseringen senare åter börjar omfattas av lagen om statens pensioner skall han inte längre betraktas som gammal förmånstagare.

På de personer som uppfyller nämnda villkor tillämpas stadgandena om gamla förmånstagare i 4, 10 och 12 §§ i lagen om statens pensioner. Genom dessa stadganden bibehålls på vissa villkor pensionstillväxten i överensstämmelse med lagen om statens pensioner enligt det s.k. tilläggsskyddet (2,2 procent per år) för tiden före den 1 januari 1995. Utgående från den till pensionstiden hänförliga tjänstgöringstiden enligt lagen om statens pensioner skall pensionsåldern graderas till 63—65 år. Pensionens maximibelopp, dvs. pensionens målsatta nivå, blir på motsvarande sätt graderad till 60—66 procent av pensionslönen.

Från och med kommunaliseringen bestäms pensionsskyddet enligt lagen om pension för kommunala tjänsteinnehavare och arbetstagare. Enligt gällande stadganden kan en person ta ålderspension enligt det kommunala pensionssystemet som förtida ålderspension från samma tidpunkt som i det statliga pensionssystemet eller senare, varvid förtidsminskningen är mindre, eller utan förtida uttag vid 65 år. En förutsättning för ålderspension enligt lagen om statens pensioner skall dock vara att den kommunala anställningen har upphört. I fråga om andra pensionsslag än ålderspensioner har specialstadgandena betydelse för den intjänade pensionen och pensionens maximibelopp.

4. Propositionens verkningar

Om integrationsprincipen enligt förslaget tillämpas på pensionerna vid kommunaliseringen av statliga yrkesläroanstalter i fråga om statliga anställningar kvarstår pensionsrätten enligt tilläggsskyddet för den överförda personalen på samma sätt som för gamla arbetstagare så att pensionsrätten gradvis minskas. Detta föranleder merkostnader jämfört med att pensionsrätten enligt tilläggsskyddet skulle upphöra vid tiden för överföringen. Merkostnaderna för personalen vid statliga yrkesläroanstalter blir högst 20 miljoner mark på årsnivå under åren 2000—2010, då största delen av den överförda personalen gått i pension.

Om kommunaliseringen av de statliga yrkesläroanstalterna inte genomförs och personalen stannar i statens tjänst är det i varje händelse staten som får betala motsvarande kostnad.

Det föreslagna arrangemanget förutsätter inte särskilda anslag. Kostnaderna skall betalas i samband med statens övriga pensionsutgifter.

5. Beredningen av propositionen

Riksdagen har i sitt svar på regeringens proposition med förslag till ändring av lagstiftningen om statens pensioner (RP 96/1993 rd.) förutsatt att de problem som hänger samman med att pensionskontinuiteten inom den offentliga sektorn avbryts och med att inrättningens huvudman eventuellt blir en annan reds ut i

samband med arbetsmarknadsparterna och att behövliga författningsändringar åtgärdas för att garantera en skäligen lösning för förmånstagarerna.

Den 2 juni 1994 godkände arbetsmarknadsparterna de principer för pensionsarrangemangen som skall iakttas vid kommunaliseringen av statliga yrkesläroanstalter. Den 15 juni fattade statsrådet ett principbeslut enligt vilket pensionsskyddet för de statligt anställda som efter den 31 december 1992 i samband med kommunaliseringen av statliga läroanstalter har övergått eller övergår till att omfattas av den kommunala pensionslagstiftningen kommer att genomföras enligt de principer som har godkänts av parterna, förutsatt att riksdagen godkänner dem. Propositionen bygger på nämnda principer.

Förhandlingarna om propositionsutkastet har förts med arbetsmarknadsorganisationerna i fråga.

6. Ikraftträdande

Lagen bör träda i kraft så snart som möjligt efter att den har antagits och blivit stadfäst. Lagen skall tillämpas på sådana fall då kommunaliseringen av en statlig yrkesläroanstalt har skett efter den 31 december 1992 och före den 1 januari 1998.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

Lag

om vissa arrangemang som gäller personalens ställning vid kommunaliseringen av yrkesläroanstalter som hör till undervisningsministeriets förvaltningsområde

I enlighet med riksdagens beslut stadgas:

1 §

En person som är född efter den 31 december 1939 och som i samband med kommunaliseringen av en sådan statlig yrkesläroanstalt som avses i lagen om yrkesläroanstalter (487/87) har övergått från den statliga yrkesläroanstaltens tjänst i en kommunal läroanstalts tjänst betraktas som gammal förmånstagare

enligt 1 § 3 mom. lagen om statens pensioner (280/66). Detsamma gäller en sådan person som i samband med kommunalisering har övergått från en privat yrkesläroanstalts tjänst i en kommunal läroanstalts tjänst och som har rätt till pension enligt lagen om statens pensioner för anställningen vid den privata läroanstalten. En förutsättning är att nämnda person

den 31 december 1992 innehade fortlöpande anställning vid en sådan läroanstalt och att hans anställning vid en sådan läroanstalt, eller efter kommunaliseringen, hans anställning som omfattas av lagen om pension för kommunala tjänsteinnehavare och arbetstagare (202/64) fortgår oavbrutet på det sätt som avses i nämnda lagrum fram till pensionsfallet. Dessutom förutsätts att de övriga villkoren i lagrummet uppfylls.

Vid tillämpningen av det krav på sex månaders anställning och det krav på tre års pensionstid som stadgas i 1 § 3 mom. lagen om statens pensioner jämföras en anställning som omfattas av lagen om pension för kommunala tjänsteinnehavare och arbetstagare från och med kommunaliseringen med en anställning som omfattas av lagen om statens pensioner. Invalid- eller arbetslöshetspensioner enligt lagen om pension för kommunala tjänsteinnehavare och arbetstagare, vilka har beviljats med tillämpning av stadganden som motsvarar

5 a § lagen om statens pensioner, jämföras med pensioner som har beviljats med tillämpning av nämnda lagrum.

På den som uppfyller de villkor som avses i denna paragraf tillämpas stadgandena om gamla förmånstagare enligt 4, 10 och 12 §§ lagen om statens pensioner till den del hans anställning har omfattats av lagen om statens pensioner. En förutsättning för erhållande av ålderspension är utöver de villkor som anges i 8 § lagen om statens pensioner att den anställning som omfattas av lagen om pension för kommunala tjänsteinnehavare och arbetstagare har upphört.

2 §

Denna lag träder i kraft den 1994.

Lagen tillämpas på sådana fall då en kommunalisering som avses i 1 § 1 mom. har skett efter den 31 december 1992 och före den 1 januari 1998.

Helsingfors den 4 november 1994

Republikens President
MARTTI AHTISAARI

Undervisningsminister *Olli-Pekka Heinonen*

