

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi yksityisten valtionapulaitosten toimiehtosopimuslain 2 ja 3 §:n muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan yksityisten valtionapulaitosten toimiehtosopimuslakia muutettavaksi niin, että lakia sovellettaisiin vain niihin yksityisiin yhteisöihin tai laitoksiin, jotka lain nojalla ovat oikeutettuja saamaan palkkausmenoihinsa valtionapua. Valtionosuusuudistuksen mukaista laskennallista valtionosuutta saavat sekä harkinnanvaraista valtionapua saavat yhteisöt tai laitokset eivät näin ollen enää kuuluisi

lain soveltamisalaan. Näiden yhteisöjen tai laitosten palveluksessa olevan henkilöstön palvelussuhteen ehtojen järjestäminen toteutettaisiin yleisten työmarkkinoiden käytännön mukaisesti työsopimuslain ja työehtosopimuslain pohjalta.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä heinäkuuta 1993.

PERUSTELUT

1. Nykyinen tilanne ja ehdotetut muutokset

Yksityisten, valtion rahoitusta saavien yhteisöjen ja laitosten henkilöstö on yksityisoikeudellisessa työsopimussuhteessa työnantajaansa ja palvelussuhteisiin sovelletaan yleistä työlainsäädäntöä sillä poikkeuksella, että yksityisten valtionapulaitosten toimiehtosopimuslain (238/79), jäljempänä toimiehtosopimuslaki, soveltamisalaan kuuluviin yhteisöihin ja laitoksiin sovelletaan työehtosopimuslain (436/46) sijasta toimiehtosopimuslakia. Näiden toimintayksiköiden palveluksessa olevan henkilöstön palvelussuhteen ehtoista on voimassa, mitä niistä toimiehtosopimuksilla määrätään. Toimiehtosopimuslaki perustuu valtion ja kunnan virkaehtosopimusjärjestelmien mukaisesti keskitettyyn neuvottelu- ja sopimustoimintaan. Käytännön neuvottelutoiminta on yksityisten valtionapulaitosten sopimusvaltuuskunnasta annetussa laissa (239/79) säädetty valtiovarainministeriön tehtäväksi. Yhteisöjä ja laitoksia sitovasta toimiehtosopimuksesta päättää yksityisten valtionapulaitosten sopimusvaltuuskun-

ta. Sopimusvaltuuskunnan jäsenet nimittää valtioneuvosto.

Toimiehtosopimus sitoo toimiehtosopimuslain soveltamisalaan kuuluvia työnantajia ja toimiehtosopimuksessa osallisena olevia toimihenkilöyhdistyksiä sekä näiden jäseniä, ei sen sijaan valtiota. Oikeudesta valtionavun saamiseen on voimassa, mitä siitä on asianomaisessa valtionapusuunnitelmassa säädetty tai muuten päätetty. Toimiehtosopimuksen vaikutuksesta valtionapuun annetun lain (240/79) mukaan eduskunnan valtiovarainvaliokunta päättää toimiehtosopimuksesta aiheutuvan valtionavun lisäyksen perusteesta siinä tapauksessa, että yhteisöllä tai laitoksella on lain nojalla oikeus valtionavun lisäyksen saamiseen. Laki ei näin ollen vaikuta valtionosuusuudistuksen mukaisen laskennallisen valtionosuuden eikä harkinnanvaraisen valtionavun suuruuteen.

Toimiehtosopimuslain 2 §:n 1 ja 2 momentin mukaan lain soveltamisalaan kuuluvat ne yksityiset yhteisöt ja laitokset, jotka ovat lain nojalla oikeutettuja saamaan palkkausmenoihinsa valtionapua, sekä ne harkinnanvaraisista valtionapua saavat yksityiset yhteisöt ja

laitokset, joiden saama valtionapu on vähintään puolet niiden palkkaus- ja eläkemenojen yhteismäärästä ja joiden palveluksessa on vähintään viisikymmentä päätoimista toimihenkilöä. Jos eri valtionapulaitoksina pidettävien harkinnanvaraista valtionapua saavien yksityisten yhteisöjen ja laitosten muodostaman järjestön yhteensä saama valtionapu on vähintään puolet palkkaus- ja eläkemenojen yhteismäärästä ja sen palveluksessa on vähintään viisikymmentä päätoimista toimihenkilöä, lakia sovelletaan järjestöön kokonaisuudessaan.

Edellä mainittujen yksityisten yhteisöjen tai laitosten kuuluminen toimiehtosopimusjärjestelmään ja siten toimiehtosopimuksen piiriin on säädetty lailla. Sopimusvapauteen perustuvan työehtosopimuslain mukaan palvelussuhteen ehtojen sopimistavasta ja muusta järjestämisestä päättää työnantaja ottaen huomioon työlainsäädännöstä johtuvat velvoitteet. Toinen merkittävä eroavuus yleisiin työmarkkinoihin verrattuna on se, että toimiehtosopimuksella sovittavien asioiden piiriä on lailla oleellisesti rajoitettu. Yleiseen työlainsäädäntöön verrattuna toimiehtosopimuslaki rajoittaa näin ollen merkittävästi edellä mainittujen yhteisöjen ja laitosten oikeutta päättää palveluksessaan olevan henkilöstön palvelussuhteen ehtojen järjestämisestä. Tällainen yksityisen yhteisön tai laitoksen päätösvallan olennainen rajoittaminen nähtiin toimiehtosopimuslakia säädettäessä perusteltuna kuitenkin silloin, kun yhteisön tai laitoksen oikeudesta valtion rahoituksen saamiseen on säädetty lailla ja silloin kun harkinnanvarainen valtionapu nousee määrältään tasolle, joka tekee valtiosta kyseisen toiminnan pääasiallisen rahoittajan.

Vuoden 1993 alusta pääosiltaan kumoutunut menoperusteinen valtionosuusjärjestelmä on merkinnyt valtiovallel keskeistä roolia tuettavan toiminnan yleisessä ohjauksessa sekä erityisesti kaikessa sellaisessa ratkaisunsaajassa, jolla on ollut vaikutusta valtion menojen toteuttamiseen kehitykseen. Valtiontalouden kannalta on ollut tärkeää kyetä vaikuttamaan kunnallisen ja yksityisen valtionapukentän palkkauksia ja muita palvelussuhteen ehtoja koskeviin ratkaisuihin ja sitä kautta valtiontalouden tavoitteiden saavuttamiseen. Toimiehtosopimusjärjestelmä luotiin palkkauksen ja muiden palvelussuhteen ehtojen valtionapuperusteiden vahvistamismenettelyn perustalle, jossa valtiovarainministeriöllä oli keskeinen asema. Vuoden 1993 alusta voimaan tullut valtionosuusuudistus

muuttaa olennaisilta osiltaan valtiovalan ohjaustarpeita ja roolia sekä suhteessa kuntiin että suhteessa yksityiseen valtionapukenttään. Uudistus koskee tuolloin kuntien ohella muun muassa yksityisiä lukioita, ammatillisia oppilaitoksia, kansalaisopistoja ja musiikkioppilaitoksia.

Valtionosuusuudistuksen keskeisenä tavoitteena on kunnallisen itsehallinnon vahvistaminen ja valtion rahoituksen piirissä olevien yksityisten toimintayksiköiden toiminnan ja päätöksenteon itsenäisyyden toteuttaminen. Tämä toteutetaan purkamalla toiminnan järjestämistä rajoittavia säädöksiä ja normeja. Samalla kun valtionosuuden saamisen peruste muuttuu menoperusteisesta laskennalliseksi, valtiovalan ohjausta ja osallistumista rahoituksen saajan päätöksentekoon on mahdollista vähentää olennaisesti tai jopa luopua siitä. Valtionosuuden perusteen muuttuessa laskennalliseksi palvelussuhteen ehtojen taso ja kehitys muun muassa eivät enää ole yhteisön tai laitoksen saaman valtionosuuden perusteena. Kuntien ja kuntainliittojen valtionosuuksista ja -avustuksista annetun lain 15 §:n säännökset kunnallisten virka- ja työehtosopimusten käsittelemisestä valtionosuuden perusteena on kumottu vuoden 1993 alusta.

Opetus- ja kulttuuritoimen valtion rahoitusta koskevan uudistuksen yhteydessä yksityiset teatterit ja orkesterit tulivat vuoden 1993 alusta lakisääteisen laskennallisen valtionosuuden piiriin. Valtionosuuden saaminen lain perusteella olisi johtanut siihen, että teatterit ja orkesterit olisivat tulleet toimiehtosopimuslain soveltamisalaan. Teatteri- ja orkesterilain (730/92) säätämisen yhteydessä muutettiin myös toimiehtosopimuslain soveltamisalaa koskevia säännöksiä niin, että valtionosuuden lakisääteisyydestä huolimatta yksityiset teatterit ja orkesterit säädettiin toimiehtosopimuslain soveltamisalan ulkopuolelle ja siten työehtosopimuslain piiriin.

Valtionosuusuudistuksen toteuduttua ei ole enää perustetta eikä tarvetta siihen, että toimiehtosopimuslailla tai muulla erityislainsäädännöllä rajoitettaisiin lain nojalla laskennallisen perusteen mukaan valtionosuutta saavien toimintayksiköiden oikeutta päättää henkilöstönsä palvelussuhteen ehtojen järjestämisestä yleisillä työmarkkinoilla sovellettavan lainsäädännön mukaisesti. Myös toimintaan kohdistuva uusi kilpailutilanne korostaa vaatimusta järjestää palvelussuhteen ehdot yleisen lainsäädä-

dännön ja yleisten työmarkkinoiden käytännön mukaisesti.

Esityksessä ehdotetaan, että yksityisten valtionapulaitosten toimiehtosopimuslakia ei 1 päivästä heinäkuuta 1993 sovelleta niihin yksityisiin yhteisöihin tai laitoksiin, jotka saavat lain nojalla laskennallisen perusteen mukaan määräytyvää valtionosuutta. Sen sijaan lakia sovellettaisiin edelleen niihin yhteisöihin tai laitoksiin, jotka lain nojalla ovat oikeutettuja saamaan palkkausmenoihin ja niiden lisäyksiin valtionapua.

Harkinnanvaraisella valtionavulla tarkoitetaan sellaista valtion toiminta-avustusta, jonka myöntämisestä päättää valtionapuviranomainen eduskunnan kyseiseen toimintaan vuosittain hyväksymän määrärahan rajoissa. Valtiontalouden yleiset mahdollisuudet, noudatettava budjettipolitiikka sekä ministeriöiden hallinnonalakohtaiset määrärahopainotukset vaikuttavat yksityisen yhteisön tai laitoksen vuosittain saaman toiminta-avustuksen suuruuteen. Näiden lähtökohtien vuosittainen muuttuminen on myös käytännössä merkinnyt valtionavun saajan kannalta epävarmuuden lisääntymistä valtionavun tasosta ja tulevasta kehityksestä. Tällaisessa tilanteessa ei ole enää perustetta sille, että toimiehtosopimuslailla rajoitettaisiin harkinnanvaraista valtionapua saavan yksityisen yhteisön tai laitoksen oikeutta päättää henkilöstönsä palvelussuhteen ehtojen järjestämisestä. Tämän vuoksi ehdotetaan, että yksityisten valtionapulaitosten toimiehtosopimuslakia ei 1 päivästä heinäkuuta 1993 sovellettaisi harkinnanvaraista valtionapua saaviin yhteisöihin tai laitoksiin.

Toimiehtosopimuslain 2 §:n 4 momentin mukaan lakia sovelletaan myös niihin yksityisiin valtionapulaitoksiin, jotka yksityisten valtionapulaitosten sopimusvaltuuskunnan suostumuksella liittyvät vapaaehtoisesti neuvottelujärjestelmään. Kyseinen säännös synnyttää epäselvyyttä siitä, mitä vaikutuksia vapaaehtoisesta liittymisestä toimiehtosopimusjärjestelmään on työsopimuslaista ja työehtosopimuslaista johtuviin velvoitteisiin. Yleisen lainsäädännön periaatteiden mukaista ei ole, että yksityinen yhteisö tai laitos voisi valita, kuuluuko se toimiehtosopimuslain soveltamisalaan vai kuuluuko se työehtosopimuslain soveltamisalaan ja siten työsopimuslaissa säädetyin työehtosopimuksen yleissitovuuden piiriin. Tästä syystä ehdotetaan, että toimiehtosopimuslain sovelta-

misalaan kuulumisesta säädetään toimiehtosopimuslailla.

Toimiehtosopimuslain 3 §:n 2 momentti ehdotetaan edellä todettuun liittyen muutettavaksi siten, että toimiehtosopimuslain soveltamisalaan kuulumisen lakatessa valtionapulaitos olisi kuitenkin sidottu toimiehtosopimukseen kulloinkin kulumassa olevan sopimuskauden loppuun saakka.

Ehdotetut muutokset merkitsisivät toimiehtosopimusjärjestelmään kuuluvien yksityisten yhteisöjen tai laitosten määrän vähenemistä noin 320:llä. Vuoden 1993 heinäkuun alun jälkeen toimiehtosopimuslain soveltamisalaan kuului noin 130 yksityistä yhteisöä tai laitosta, jotka lain nojalla saavat palkkausmenoihin sa valtionapua.

Opetusministeriön tavoitteena on, että vuoden 1994 alusta valtionosuusuudistus kattaisi keskeisiltä osiltaan koko opetussektorin. Tuolloin toimiehtosopimuslain soveltamisala supistuisi enintään kymmeneen yhteisöön tai laitokseen. Siinä yhteydessä olisi mahdollista päättää toimiehtosopimuslain kumoamisesta.

2. Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu virkatyönä valtiovarainministeriössä. Asiaa on valmisteltu myös yhteistyössä yksityisten valtionapulaitosten sopimusvaltuuskunnan puheenjohtajiston kanssa ja asiasta on käyty keskustelua yksityisten valtionapulaitosten sopimusvaltuuskunnassa valtiovarainministeriön ehdotuksen pohjalta.

3. Esityksen organisatoriset ja taloudelliset vaikutukset

Valtiovarainministeriön tehtävänä on käydä toimiehtosopimuksia koskevat neuvottelut. Yhteisön tai laitoksen siirtyminen toimiehtosopimuslain soveltamisalasta yleisen työlainsäädännön piiriin muuttaa sekä mahdollisuuksia että velvoitteita, joita toimintayksiköillä on palvelussuhteen ehtojen järjestämisessä. Vuonna 1993 valtiovarainministeriön tehtävänä olisi edelleen huolehtia toimiehtosopimuslain soveltamisalaan kuuluvia koskevasta neuvottelu- ja sopimustoiminnasta. Lain soveltamisalan ulkopuolelle siirtyvien osalta valtiovarainministeriön tehtäväksi jäisi enää sopimusten noudatta-

misen valvonta sekä muutoksen edellyttämien tukipalvelujen antaminen.

Yksityisten valtionapulaitosten sopimusvaluuskunnasta annetun lain mukaan sopimusvaluuskunnasta aiheutuvat menot suoritetaan valtion varoista. Vuonna 1993 toimiehtosopimustoiminnasta valtiolle aiheutuvat menot pienenisivät neuvottelu- ja sopimustoiminnan edellyttämän työpanoksen tarpeen vähentyessä.

4. Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivänä heinäkuuta 1993.

5. Säättämisjärjestys

Yksityisten valtionapulaitosten toimiehtosopimuslaki on säädetty perustuslainsäättämisjär-

jestyksessä sen johdosta, että toimiehtosopimuslaki rajoittaa yksityisen yhteisön tai laitoksen mahdollisuutta taloudellisiin sopimuksiin ryhtymällä määrätä oman varallisuutensa käyttämisestä (PeVL 5/1978 vp). Esityksessä ehdotetaan toimiehtosopimuslain soveltamisalan muuttamista niin, että voimassa olevan lain mukaiseen soveltamisalaan kuuluvista yhteisöistä lakisääteistä laskennallista valtionosuutta saavat sekä harkinnanvaraista valtionapua saavat yhteisöt tai laitokset jäisivät soveltamisalan ulkopuolelle. Muutokset merkitsisivät toimiehtosopimuslaista johtuvien rajoitusten poistamista kyseisiltä yhteisöiltä tai laitoksilta. Muutosten valmistelun lähtökohtana on edellä mainitulla perusteella ollut, että laki voitaisiin säätää tavallisessa lainsäättämisjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

yksityisten valtionapulaitosten toimiehtosopimuslain 2 ja 3 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 23 päivänä helmikuuta 1979 annetun yksityisten valtionapulaitosten toimiehtosopimuslain (238/79) 2 ja 3 §, näistä 2 § sellaisena kuin se on osittain muutettuna 3 päivänä elokuuta 1992 annetulla lailla (731/92), seuraavasti:

2 §

Valtionapulaitoksiksi, joita 1 §:ssä tarkoitetaan, luetaan ne yksityiset yhteisöt ja laitokset, jotka lain nojalla ovat oikeutettuja saamaan palkkausmenoihinsa valtionapua. Lain soveltamisalaan eivät kuitenkaan kuulu laskennallista valtionosuutta saavat yhteisöt ja laitokset.

Lakia ei sovelleta rekisteröityihin puolueisiin ja niiden jäsenyhdistyksiin eikä niihin yksityisiin yhteisöihin tai laitoksiin, jotka saavat valtiolta avustusta yksinomaan veikkausvoitovaroista, raha-arpajaisvaroista tai raha-automaattiyhdistyksen tuotosta.

3 §

Mikäli valtionapulaitoksen kuuluminen tämän lain soveltamisalaan lakkaa, valtionapu-

laitos on kuitenkin sidottu toimiehtosopimukseen kulumassa olevan sopimuskauden loppuun saakka.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
 kuuta 199 .

Mikäli valtionapulaitos ennen tämän lain voimaantuloa on kuulunut yksityisten valtionapulaitosten toimiehtosopimuslain piiriin ja jää tämän lain perusteella lain soveltamisalan ulkopuolelle, se on kuitenkin sidottu toimiehtosopimukseen kulumassa olevan sopimuskauden loppuun.

Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

Helsingissä 29 päivänä tammikuuta 1993

Tasavallan Presidentti

MAUNO KOIVISTO

Ministeri Pekka Tuomisto

Laki

yksityisten valtionapulaitosten toimiehtosopimuslain 2 ja 3 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 23 päivänä helmikuuta 1979 annetun yksityisten valtionapulaitosten toimiehtosopimuslain (238/79) 2 ja 3 §,
 näistä 2 § sellaisena kuin se on osittain muutettuna 3 päivänä elokuuta 1992 annetulla lailla (731/92), seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

2 §

Valtionapulaitoksiksi, joita 1 §:ssä tarkoitetaan, luetaan ne yksityiset yhteisöt ja laitokset, jotka lain nojalla ovat oikeutettuja samaan palkkausmenoihinsa valtionapua, *sekä ne harkinnanvaraista valtionapua saavat yksityiset yhteisöt ja laitokset, joiden saama valtionapu on vähintään puolet niiden palkkaus- ja eläkemenojen yhteismäärästä ja joiden palveluksessa on vähintään viisikymmentä päätoimista toimihenkilöä.*

Jos eri valtionapulaitoksina pidettävien harkinnanvaraista valtionapua saavien yksityisten yhteisöjen tai laitosten muodostaman järjestön yhteensä saama valtionapu on vähintään puolet yhteisöjen tai laitosten palkkaus- ja eläkemenojen yhteismäärästä ja sen palveluksessa on vähintään viisikymmentä päätoimista toimihenkilöä, on lakia sovellettava järjestöön kokonaisuudessaan.

Lakia ei sovelleta rekisteröityihin puolueisiin ja niiden jäsenyhdistyksiin eikä niihin yksityisiin yhteisöihin tai laitoksiin, jotka saavat valtiolta avustusta yksinomaan veikkausvoittovaroista, raha-arpajaisvaroista tai raha-automaattiyhdistyksen tuotosta. *Lakia ei myöskään sovelleta valtionosuutta saaviin teattereihin ja orkestereihin.*

Sen estämättä, mitä edellä tässä pykälässä on säädetty, lakia sovelletaan niihin yksityisiin valtionapulaitoksiin, jotka yksityisten valtionapulaitosten sopimusvaltuuskunnan suostumuksella liittyvät tässä laissa tarkoitettuun neuvottelujärjestelmään.

Valtionapulaitoksiksi, joita 1 §:ssä tarkoitetaan, luetaan ne yksityiset yhteisöt ja laitokset, jotka lain nojalla ovat oikeutettuja samaan palkkausmenoihinsa valtionapua. *Lain soveltamisalaan eivät kuitenkaan kuulu laskennallista valtionosuutta saavat yhteisöt ja laitokset.*

Lakia ei sovelleta rekisteröityihin puolueisiin ja niiden jäsenyhdistyksiin eikä niihin yksityisiin yhteisöihin tai laitoksiin, jotka saavat valtiolta avustusta yksinomaan veikkausvoittovaroista, raha-arpajaisvaroista tai raha-automaattiyhdistyksen tuotosta.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

3 §

Yksityisten valtionapulaitosten sopimusvaltuuskunnan asiana on todeta, mitkä valtionapulaitokset kuuluvat tässä laissa tarkoitettuun neuvottelujärjestelmään.

Jolleivät 2 §:n 1 ja 2 momentissa mainitut edellytykset enää ole voimassa tai jos kysymyksessä on 2 §:n 4 momentissa tarkoitettu valtionapulaitos, yksityisten valtionapulaitosten sopimusvaltuuskunnalla ja asianomaisella yksityisellä valtionapulaitoksella on oikeus kuuden kuukauden irtisanomisajalla irtisanoa asianomainen valtionapulaitos tässä laissa tarkoitettusta neuvottelujärjestelmästä. Valtionapulaitos on kuitenkin sidottu toimiehtosopimukseen kulumassa olevan sopimuskauden loppuun saakka.

Mikäli valtionapulaitoksen kuuluminen tämän lain soveltamisalaan lakkaa, valtionapulaitos on kuitenkin sidottu toimiehtosopimukseen kulumassa olevan sopimuskauden loppuun saakka.

*Tämä laki tulee voimaan päivänä
kuuta 199 .*

Mikäli valtionapulaitos ennen tämän lain voimaantuloa on kuulunut yksityisten valtionapulaitosten toimiehtosopimuslain piiriin ja jää tämän lain perusteella lain soveltamisalan ulkopuolelle, se on kuitenkin sidottu toimiehtosopimukseen kulumassa olevan sopimuskauden loppuun.

Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.
