

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi valtion liikelaitoksista

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan valtion liiketoiminnan harjoittamista varten uutta organisaatiotyyppiä, joka sijoittuisi nykyisen lähinnä virastomuotoisen liikelaitoksen ja valtioenemmistöisen osakeyhtiön väliin.

Esityksen tavoitteena on:

- parantaa valtion liikelaitosten kilpailukykyä,
- kehittää liikelaitosten palvelujen laatua,
- parantaa muutenkin liikelaitosten toimintaedellytyksiä,
- kehittää liikelaitosten toiminnallista ja taloudellista ohjattavuutta eduskunnan, valtioneuvoston ja asianomaisen ministeriön tavoitteiden mukaisesti,
- korostaa liikelaitosten omaa taloudellista vastuuta,
- parantaa liikelaitosten johtamisedellytyksiä,
- antaa mahdollisuus liikelaitoksille kilpailukykyisen henkilöstöpolitiikan harjoittamiseen sekä
- keventää liikelaitosten hallintoa sekä yksinkertaistaa ja nopeuttaa niiden päätöksentekoa.

Ehdotettavassa yleislaissa säädettäisiin valtion uudentyypin liikelaitoksen toiminnan, talouden ja hallinnon perusteista. Lain mukainen liikelaitos harjoittaisi tulostaloudellisesti liiketoimintaa eduskunnan määrittelemällä toimialalla. Yleislain soveltamisesta liiketoimintaa harjoittavaan valtion laitokseen päättäisi eduskunta laitoskohtaisesti erikseen laissa. Laitoskohtaiseen lakiin voitaisiin ottaa myös asianomaisen liikelaitoksen ominaispiirteiden edellyttämiä erityissäännöksiä.

Eduskunta hyväksyisi ehdotettavan liikelaitoksen keskeiset palvelutavoitteet ja muut toimintatavoitteet. Eduskunta hyväksyisi liikelaitoksen investointien tärkeimmät kohteet ja vuotuisen enimmäismäärän. Liikelaitoksen käyttötalouden tulo- ja menot eivät sisältyisi valtion tulo- ja menoarvioon. Valtioneuvosto päättäisi liikelaitoksen tulostavoitteesta. Tulostavoitetta asetetta-

essa olisi otettava huomioon eduskunnan liikelaitokselle hyväksymät palvelutavoitteet ja muut toimintatavoitteet.

Liikelaitoksella olisi oma pääoma, joka muodostuisi peruspääomasta ja muusta omasta pääomasta. Peruspääoma olisi liikelaitokseen pysyvästi sijoitettua pääomaa. Se muodostaisi keskeisen perusteen liikelaitoksen voiton tuloutukselle valtion tulo- ja menoarvioon. Muu oma pääoma olisi liikelaitokselle sen voitosta lähinnä investointeja varten jätettyä pääomaa.

Liikelaitos rahoittaisi menonsa toiminnastaan saamallaan tuloilla. Liikelaitos voisi käyttää menojaan rahoitukseen myös yleisiltä luottomarkkinoilta otettavaa lainaa, jos sille olisi laitoskohtaisessa laissa annettu oikeus lainanottoon. Lisäksi valtion tulo- ja menoarvioon voitaisiin ottaa määräraha myönnettäväksi liikelaitokselle lainahdoin. Investointien ja muiden pitkävaikutteisten menojen rahoittamiseksi voitaisiin valtion tulo- ja menoarvioon ottaa määräraha liikelaitoksen peruspääoman korottamiseen.

Taloudellisesti kannattamattomien, mutta kansalaisille tärkeiden palvelujen ylläpitämisen aiheuttamat kustannukset voitaisiin korvata eduskunnan tähän tarkoitukseen osoittamista määrärahoista. Eduskunta voisi samalla määritellä tällaisten palvelujen keskeiset tavoitteet.

Liikelaitoksen ylin toimielin olisi hallitus, jonka jäsenet valtioneuvosto nimeäisi määrääjäksi. Liikelaitoksessa voisi olla sekä virka- että työsuhteista henkilöstöä. Liikelaitokselle voitaisiin laitoskohtaisessa laissa antaa oikeus perustaa virkoja. Toimitusjohtajan ja hänen välittömien alaisensa virkojen perustaminen edellyttäisi eduskunnan tulo- ja menoarviossa antamaa valtuutusta. Nämä virat perustaisi valtioneuvosto. Liikelaitos voisi tehdä henkilöstön palkkauksesta virkaehtosopimuksen, jos niin laissa säädettäisiin. Liikelaitos tekisi henkilöstöä koskevan työehtosopimuksen sen mukaan kuin asetuksessa säädetään.

Lain hyväksyminen edellyttää perustuslainsäätämisenjärjestystä. Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian niin, että ensimmäiset lain mukaiset valtion liikelaitokset voisivat aloittaa toimintansa vuoden 1989 alusta.

SISÄLLYSLUETTELO

	Sivu		Sivu
YLEISPERUSTELUT	4	YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	17
1. Esityksen yhteiskunnallinen merkitys	4	1. Laki valtion liikelaitoksista	17
1.1. Tavoitteet	4	1 § Lain soveltamisala ja tarkoitus	17
1.2. Keinot	5	2 § Liikelaitoksen tehtävät ja tavoitteet	18
1.2.1. Uusi organisaatiotyyppi	5	3 § Budjetoitiperiaate	19
1.2.2. Liikelaitoksen toiminnan ja talouden tavoitteet	6	4 § Liikelaitosta koskeva päätöksenteko	19
1.2.3. Liikelaitoksen talous	6	5 § Oma pääoma	19
1.2.4. Liikelaitoksen hallinto ja henkilöstö ..	7	6 § Menojen rahoitus	20
1.2.5. Uuden liikelaitostyyppin erot valtion- yhtiöön ja nykyisiin liikelaitoksiin ..	7	7 § Hinnointelu	21
1.3. Uudistuksen edellyttämä lainsäädäntö	7	8 § Lainanotto	21
2. Nykyinen tilanne	8	9 § Korvaukset	22
2.1. Lainsäädäntö	8	10 § Valtion tulo- ja menoarvio	23
2.2. Valtion liiketoiminnan organisaatiomuodot ..	9	11 § Tulos- ja rahoitus suunnitelman perusteet ..	24
2.2.1. Liikelaitos	9	12 § Muu ohjaus	25
2.2.2. Hallinnollinen virasto ja laitos	10	13 § Hallitus	25
2.2.3. Rahasto	10	14 § Hallituksen määrääminen ja vapauttaminen ..	26
2.2.4. Julkisoikeudellinen yhteisö	11	15 § Toimitusjohtaja	26
2.2.5. Valtionyhtiö	11	16 § Henkilöstö	26
3. Uudistuksen valmistelu	11	17 § Virkaehtosopimus ja työehtosopimus	28
3.1. Valmisteluelimet	11	18 § Henkilöstön osallistuminen	28
3.2. Lausunnonantajat	12	19 § Rahatoimi ja kirjanpito	28
4. Esityksen hallinnolliset ja taloudelliset vaikutuk- set	12	20 § Tilintarkastus	29
4.1. Hallinnolliset vaikutukset	12	21 § Tilinpäätös	29
4.1.1. Organisatoriset vaikutukset	12	22 § Esiintyminen asianosaisena	30
4.1.2. Henkilöstövaikutukset	13	23 § Osakkuudet ja muut sitoumukset	30
4.2. Taloudelliset vaikutukset	13	24 § Kiinteän omaisuuden luovutus	31
4.2.1. Vaikutukset valtion tulo- ja menoar- vioon	14	25 § Eläkkeet sekä muut etuudet ja korvaukset ..	31
4.2.2. Vaikutukset liikelaitokselle	15	26 § Toimivallan järjestely	31
4.2.3. Vaikutukset asiakkaille	15	27 § Siirtymäsäännökset	32
5. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja	16	28 § Voimaantulo	33
5.1. Riippuvuus muista esityksistä	16	2. Tarkemmat säännökset	33
5.2. Suhde muuhun lainsäädäntöön	16	3. Voimaantulo	34
		4. Säättämisyjärjestys	34
		LAKITEKSTI	36
		Laki valtion liikelaitoksista	36

YLEISPERUSTELUT

1. Esityksen yhteiskunnallinen merkitys

1.1. Tavoitteet

Monet valtion liikelaitokset toimivat markkinoilla kilpailutilanteeseen verrattavassa tilanteessa. Ne tuottavat markkinoilla myytäviä palveluja tai tavaroita. Valtion liikelaitokset ovatkin joutuneet yhä kireämpään hinta- ja palvelutasokilpailuun. Liikelaitosten kilpailutilanteen muutos, monien liikelaitosten taloudellisen aseman heikkeneminen ja teknologian nopea kehitys vaativat valtion liikelaitosten toiminnan järjestämisen ja ohjauksen perusteellista uudelleenarviointia. Liikelaitosten toimintaedellytyksiä sekä palvelu- ja kilpailukykyä on parannettava.

Useimpia valtion liikelaitoksia ei voida kuitenkaan sellaisenaan rinnastaa tavalliseen yritykseen. Valtion liikelaitokset hoitavat osittain myös taloudellisesti kannattamattomia, mutta kansalaisille tai muuten yhteiskunnalle tärkeitä palvelutehtäviä. Liikelaitosten tulee huolehtia niiden tehtäviin kuuluvien peruspalvelujen tasapuolisesta hoitamisesta. Eräät liikelaitokset toimivat rajoitetussa kilpailutilanteessa. Valtion liikelaitokset harjoittavatkin toimintoja, jotka edellyttävät mahdollisuutta osakeyhtiömuotoa kiinteämpään eduskunnan ja valtioneuvoston ohjaukseen.

Liikelaitosten ulkoinen ohjaus, siis eduskunnan, valtioneuvoston ja ministeriön ohjaus, vastaa nykyisin hallinnollisten virastojen ja laitosten ohjausta. Liikelaitoksia ohjataan lähinnä niiden käyttöön annettavien yksittäisten resurssien kautta. Liikelaitosten talous ja toiminta ovat nykyisin muiden valtion virastojen ja laitosten tapaan sidoksissa valtion tulo- ja menoarvioon. Liikelaitosten on toimittava valtion tulo- ja menoarvioon otettujen määrärahojen rajoissa. Ne eivät voi käyttää hankkimiaan tuloja menojaan kattamiseen. Liikelaitoksilla ei ole näin mahdollisuutta toiminnan omarahoitukseen eikä toimintansa itseenäiseen kehittämiseen. Liikelaitoksen tulot on tulotettava valtion tulo- ja menoarvioon. Valtion tulo- ja menoarviossa liikelaitoksen toiminnan tulot ja menot on jaettu usealle momentille,

jotka eivät selkeästi kuvaa liikelaitoksen tai sen eri toimialojen kehitystä. Budjettiohjauksessa painottuvat yksityiskohtaiset henkilömäärät ja yksittäiset määrärahat. Valtion liikelaitosten toiminnan tuloksen, kilpailutilanteen ja kannattavuuden hahmottaminen on vaikeata.

Valtion tulo- ja menoarvion valmistelu aloitetaan yli vuotta ennen sen voimaantuloajankohdtaa. Liikelaitoksia koskevan päätöksenteon hitaus on johtanut siihen, että monissa tapauksissa budjetoidut määrärahat eivät vastaa liikelaitoksen toiminnan tosiasiallisia kehittämis- ja rahoitustarpeita. Tämä on vaikuttanut myös siten, että liikelaitokset eivät ole pystyneet riittävän nopeasti reagoimaan markkinoiden muutoksiin.

Liikelaitosten yksityiskohtainen resurssiohjaus on aiheuttanut niiden toiminnan jäykistymistä ja ohjauksen byrokratisoitumista. Liiketoiminnan luonteeseen kuuluva tulosohjaus on varsin vähäistä. Valtion liikelaitosten aseman ja kilpailukyyn säilyttäminen ja kehittäminen nykyisessä nopeasti muuttuvassa toimintaympäristössä edellyttävät, että laitokset voivat joustavasti ja nopeasti päättää palvelujen ja tavaroiden tuotannostaan ja markkinoinnistaan. Tavoitteena on kehittää valtion liiketoiminnan muotoja siten, että liikelaitokset voisivat toimia nykyistä tehokkaammin. Valtion liikelaitosten nykyinen resurssiohjaus tulisi korvata palvelutavoitteiden ja muiden toimintatavoitteiden sekä tulostavoitteiden asettamiseen perustuvalla tulosohjauksella.

Eduskunnan ja valtioneuvoston tehtävää liikelaitosten keskeisten palvelutavoitteiden ja muiden toimintatavoitteiden asettamisessa tulisi painottaa. Eduskunnan ja valtioneuvoston ohjaus olisi erityisesti tarpeen tehtävissä, joita ohjaamaan liiketaloudelliset periaatteet eivät yksin riitä. Tavoitteena on korostaa ohjaavien viranomaisten vastuuta varsinkin liikelaitoksille annettavista taloudellisesti kannattamattomista, mutta kansalaisille tärkeistä tehtävistä.

Valtion liikelaitoksilta on puuttunut selvä vastuu toimintansa tuloksesta. Näin myös kannuste toiminnan parantamiseen on saattanut jäädä vähäiseksi. Liikelaitosten tulisi nykyistä herkemmin havaita toimialansa markkinoilla esiintyvät tar-

peet ja mahdollisuudet. Liikelaitosten on otettava huomioon alueelliset, paikalliset ja kuluttajaryhmittäiset erityistarpeet. Niiden on joustavasti uudistettava tuotantoaan ja kehitettävä palvelutasoaan. Liikelaitosten johdon vastuuta eduskunnan ja valtioneuvoston niille asettamien tavoitteiden saavuttamisesta tulee korostaa. Liikelaitosten tulosvastuu edellyttää toisenlaisia rahoitusperiaatteita kuin hallinnollisten virastojen toiminta.

Liikelaitosten ylimmän johdon vastuulla on, että operatiivinen johto toimii liikelaitokselle asetettujen tavoitteiden mukaisesti. Ylimmän johdon tehtävänä on välittää ulkoisten ohjaajien näkemyksiä liikelaitosten toimintaan ja yhteensövitä erilaisia tavoitteita. Tähän tehtävään virkamieskollegiota tai päällikköjohtoista johtoorganisaatiota ei voida pitää riittävänä.

Valtion liikelaitosten henkilöstöhallinnon ohjaus on nykyisin hyvin yksityiskohtaista. Virat perustettaisiin myös eduskunnan hyväksymän uuden valtion virkamieslain mukaan asetuksella. Tilapäisten virkamiesten ja työsopimussuhteisen henkilöstön ottamista säätelee yksityiskohtaisesti valtion tulo- ja menoarvio. Liikelaitoksilla ei ole juurikaan mahdollisuutta päättää henkilöstönsä palkitsemisesta. Henkilöstön lisäpalkkioiden ja henkilökohtaisten palkanlisien myöntäminen edellyttää valtion työmarkkinalaitoksen käsittelyä ja puoltavaa lausuntoa.

Jotta liikelaitos pystyisi vastaamaan toiminnan muuttuviin vaatimuksiin, sen olisi voitava joustavasti päättää henkilöstön määrästä, tehtäväkuvista, nimikkeistä ja palkitsemisesta. Liikelaitosten toiminta kilpailutilanteessa edellyttää myös mahdollisuutta kilpailla toimialan työvoimasta nykyistä tehokkaammin. Valtion liikelaitosten kehittäminen liike- ja palveluyritysten suuntaan edellyttää myös uudenlaista suhtautumista henkilöstön osallistumiseen. Henkilöstön vaikutusmahdollisuuksia liikelaitoksen toimintaan on tarpeen parantaa.

Liikelaitoksia koskevia hallintomenettelyjä tulee yksinkertaistaa ja nopeuttaa. Tämä edellyttää muun muassa, että velvollisuus alistaa yksittäisiä resurssiratkaisuja ylemmille hallintoviranomaisille poistetaan. Liikelaitokselle asetettujen tavoitteiden toimeenpanon on kuuluttava liikelaitoksen omaan päätösvaltaan. Toisaalta myös liikelaitosten omia hallintomenettelyjä on tehostettava.

Ehdotettavalla uudistuksella pyritään:

- parantamaan valtion liikelaitosten kilpailukykyä,

- kehittämään liikelaitosten palvelujen laatua,

- parantamaan muutenkin liikelaitosten toimintaedellytyksiä,

- kehittämään liikelaitosten toiminnallista ja taloudellista ohjattavuutta eduskunnan, valtioneuvoston ja asianomaisen ministeriön tavoitteiden mukaisesti,

- korostamaan liikelaitosten omaa taloudellista vastuuta,

- parantamaan liikelaitosten johtamisedellytyksiä,

- antamaan mahdollisuus liikelaitoksille kilpailukykyisen henkilöstöpolitiikan harjoittamiseen sekä

- keventämään liikelaitosten hallintoa sekä yksinkertaistamaan ja nopeuttamaan niiden päätöksentekoa.

1.2. Keinot

1.2.1. Uusi organisaatiotyyppi

Suomen hallintojärjestelmästä puuttuu valtioneuvalle osakeyhtiön ja hallinnollisen viraston väliin sijoittuva organisaatio. Erityislaeilla näiden kahden toisistaan varsin etäällä olevan vaihtoehdon väliin on sijoitettu joitakin yksiköjä kuten Postipankki ja valtion viljavarasto. Ne eivät kuitenkaan edusta organisaatiotyyppiä, jota valtion muuhun liiketoimintaan voitaisiin sellaiseen yleisesti soveltaa.

Valtion liiketoiminnan harjoittamiseksi ehdotetaan uutta organisaatiotyyppiä. Organisaation toiminnan, talouden ja hallinnon perusteet säädettäisiin yhtenäisesti yleislailla. Ehdotettava liikelaitos eroaisi ohjaukseltaan, taloudelliselta vastuultaan sekä hallinnon ja johdon menettelyvoilta valtion nykyisistä liikelaitoksista. Valtion liikelaitos sijoittuisi viraston ja osakeyhtiön väliin, kuitenkin lähemmäs virastomuotoa kuin osakeyhtiötä. Eduskunnan ja valtioneuvoston ohjaus säilyisi ja valtioneuvoston ohjaus osittain tiivistyisikin.

Liikelaitoksen saattamisesta yleislain piiriin päättäisi eduskunta kussakin tapauksessa erikseen säädettävässä laitospöytäkirjassa laissa. Laitospöytäkirjassa laissa voitaisiin antaa myös kunkin liikelaitoksen erityispiirteisiin soveltuvat yleislakia täydentävät säännökset.

1.2.2. Liikelaitoksen toiminnan ja talouden tavoitteet

Eduskunta päättäisi liikelaitoksen toimialasta ja tehtävistä laitoskohtaisessa laissa. Näin eduskunta voisi suunnata liikelaitoksen toimintaa ja asettaa liikelaitokselle palvelutehtäviä ja myös tiettyjä erityisvelvoitteita. Eduskunta hyväksyisi valtion tulo- ja menoarvion käsittelyn yhteydessä liikelaitoksen keskeiset palvelutavoitteet ja muut toimintatavoitteet. Liikelaitoksen tulos- ja rahoitussuunnitelman käsittelyn yhteydessä valtioneuvosto tarvittaessa tarkentaisi eduskunnan asettamia tavoitteita. Eduskunta voisi ottaa tulo- ja menoarvioon määrärahan korvauksiin erityisesti sen takia, että liikelaitos hoitaa taloudellisesti kannattamattomia, mutta kansalaisille tai muuten yhteiskunnalle tärkeitä palveluja. Eduskunnalla olisi valtion tulo- ja menoarviossa näin mahdollisuus aina ohjata liikelaitoksen toimintaa ja kansalaisille tärkeiden palvelujen hoitoa.

Valtioneuvosto asettaisi liikelaitokselle tulostavoitteen. Tulostavoitteen tulisi olla sellainen, että eduskunnan liikelaitokselle asettamat palvelutavoitteet ja muut toimintatavoitteet voidaan ottaa huomioon. Valtioneuvosto voisi päättää myös liikelaitoksen vuotta pitempää ajanjaksoa koskevista toimintalinjoista.

Valtioneuvoston ohjaus tapahtuisi liikelaitoksen esittämän alustavan tulos- ja rahoitussuunnitelman perusteella. Suunnitelma muodostaisi valtioneuvoston päätöksenteolle liikelaitoksen taloudellisen tilanteen arviointipohjan. Valtioneuvosto hyväksyisi liikelaitoksen tulostavoitteen alustavasti jo käsitellessään valtion tulo- ja menoarviota koskevaa liikelaitoksen ehdotusta. Heti eduskunnan hyväksyttyä valtion tulo- ja menoarvion, jolloin tiedossa olisivat eduskunnan liikelaitokselle asettamat palvelutavoitteet ja muut toimintatavoitteet, valtioneuvosto päättäisi lopullisesta tulostavoitteesta. Tilinpäätöksen vahvistaminen olisi kolmas päätöksentekotilanne, jossa valtioneuvosto ohjaisi liikelaitoksen toimintaa.

Liikelaitoksen ohjaukseen liittyisivät toiminnan tulosten järjestelmällinen seuranta ja arviointi, joista käytännössä huolehtisi asianomainen ministeriö, sekä tarvittavat toiminnan, talouden ja tulostavoitteen oikaisut. Yksityiskohtainen resurssiohjaus korvattaisiin kullekin liikelaitokselle tyypillisillä palvelutaso-, kannattavuus- ja taloudellisuusvaatimuksilla.

1.2.3. Liikelaitoksen talous

Liikelaitoksen budjetointi ehdotetaan järjestettäväksi hallitusmuodon 66 §:n säännöksestä poikkeavasti. Liikelaitoksella olisi itsenäinen kasatalous valtion tulo- ja menoarvion ulkopuolella. Liikelaitos käyttäisi tulojaan menojensa maksuun ilman, että tulot ja menot otettaisiin valtion tulo- ja menoarvioon. Ehdotettu budjetointi mahdollistaisi liikelaitoksen toiminnan joustavan kehittämisen. Toisaalta näin myös asetettaisiin liikelaitos nykyistä selvemmin vastuuseen toimintansa tuloksesta.

Koska liikelaitokset käyttävät merkittävän osan valtion investointeihin osoitetuista määrärahoista, eduskunnan on voitava päättää liikelaitosten investointien tasosta ja suuntaamisesta. Sen vuoksi ehdotetaan, että liikelaitosten investointien tärkeimmät kohteet ja vuotuisen enimmäismäärän hyväksyisi eduskunta valtion tulo- ja menoarviossa. Näin olisi riippumatta siitä, ottaanko valtion tulo- ja menoarvioon liikelaitoksen investointeja varten määrärahoja. Liikelaitos rahoittaisi investointinsakin ensisijaisesti toimintansa saamallaan tuloilla. Liikelaitos voisi ottaa lainaa, jos laitoskohtaisessa laissa olisi liikelaitokselle tällainen oikeus annettu. Valtion tulo- ja menoarvioon voitaisiin ottaa määräraha myönnettäväksi liikelaitokselle lainaehdoin. Investointien rahoitusta voitaisiin täydentää valtion tulo- ja menoarvioon otettavalla liikelaitokseen oman pääoman ehdoin sijoitettavalla määrärahalta, josta muodostuisi liikelaitoksen peruspääoma.

Liikelaitosta varten voitaisiin valtion tulo- ja menoarvioon ottaa myös määräraha myönnettäväksi korvauksena. Korvaus olisi liikelaitokselle yleensä tuloa. Korvaus ei olisi toisin kuin peruspääomaan osoitettu määräraha valtion liikelaitokseen kohdistaman tuottovaateen alaista. Yleislaki mahdollistaisi erityyppisten korvausten myöntämisen. Eduskunnalla olisi mahdollisuus järjestää korvaus yksittäistapauksissa haluamallaan tavalla.

Valtioneuvosto vahvistaisi liikelaitoksen tilinpäätöksen ja päättäisi sen yhteydessä ylijäämän eli voiton tuloutuksesta valtion tulo- ja menoarvioon sekä voitosta liikelaitoksen käyttöön lähinnä myöhempiä investointeja varten jätettävästä osuudesta. Tilinpäätöksen vahvistamisen yhteydessä valtioneuvosto päättäisi myös mahdollisen alijäämän edellyttämistä ja niistä muista toimenpiteistä, joihin tilinpäätös antaisi aihetta ryhtyä.

Liikelaitoksella olisi oma pääoma. Oma pääoma olisi tarpeen liikelaitoksen toiminnan poh-

jan muodostamiseksi. Oma pääoma jakaantuisi liikelaitokseen pysyvästi sijoitettuun peruspääomaan ja muuhun omaan pääomaan. Peruspääoma muodostaisi keskeisen perusteen liikelaitoksen voiton tuloutukselle. Liikelaitoksen tulisi maksaa tuottoa liikelaitokseen sijoitetulle peruspääomalle. Peruspääomasta ja sen muutoksista päättäisi valtioneuvosto eduskunnan valtion tulo- ja menoarviossa antaman valtuutuksen nojalla. Muu oma pääoma muodostuisi liikelaitoksen tilikauden voitosta, jonka valtioneuvosto päättäisi jättää liikelaitokseen.

Liikelaitos päättäisi yleensä itse tuottamistaan palveluista tai tavaroista perittävistä hinnoista. Ne määrättäisiin ensisijaisesti liikelaitosten perusteiden perusteella. Jos palvelun tai tavaran hinnalla on tärkeä yleinen merkitys, laitospöytäkirjassa laissa voitaisiin säätää muistakin hinnoitteluperusteista. Myös hintoja koskeva päätösvalta voitaisiin järjestää laitospöytäkirjasta toisiin.

Liikelaitos voisi ottaa lyhytaikaista lainaa ja toimitusluottoa. Liikelaitokselle voitaisiin laitospöytäkirjassa laissa antaa oikeus pitkäaikaiseen lainanottoon eduskunnan suostumuksen rajoissa. Liikelaitoksen lainanotto-oikeus olisi merkityksellinen liikelaitoksen maksuvalmiuden säilyttämiseksi ja rahoitustarpeen vaihteluiden tasaamiseksi. Lainanoton rajat ja ehdot päättäisi valtioneuvosto. Liikelaitos voisi saada lisäksi lainaa valtion tulo- ja menoarvioon otetuista määrärahoista.

1.2.4. Liikelaitoksen hallinto ja henkilöstö

Liikelaitoksen ylin toimielin olisi hallitus, jonka valtioneuvosto nimeäisi määräajaksi. Hallituksen kokoonpano olisi valtioneuvoston harkinnassa. Näin voitaisiin taata liikelaitoksen ylimmän johdon riittävän laaja ja monipuolinen asiantuntemus. Hallituksessa olisi aina oltava henkilöstön edustus. Liikelaitoksen operatiivisesta toiminnasta vastaisi toimitusjohtaja, jonka valtioneuvosto nimittäisi määräajaksi tai toistaiseksi. Hallitus ja toimitusjohtaja olisivat vastuussa liikelaitoksen toiminnan tuloksellisuudesta ja liikelaitoksen toiminnalle asetettujen tavoitteiden saavuttamisesta.

Liikelaitokselle voitaisiin laitospöytäkirjassa laissa antaa oikeus perustaa virkoja. Tarkoituksena on, että laitoksesta riippuen ainakin toimistopäällikötason ja tätä alemmat virat perustaisi liikelaitos. Muut virat perustaisi valtioneuvosto. Liikelaitoksen ylimpään johtoon kuuluvat eli toimitusjohtajan ja tarvittaessa hänen välittömien alais-

tensa virat eriteltäisiin valtion tulo- ja menoarviossa. Liikelaitokselle voitaisiin antaa oikeus tehdä henkilöstön palkkauksesta laitospöytäkirjassa virkaehtosopimus. Liikelaitos tekisi henkilöstöä koskevan työehtosopimuksen sen mukaan kuin asetuksessa säädettäisiin. Liikelaitoksen henkilöstöä koskisivat muuten virkasuhdetta ja työsuhtesuhdetta koskevat yleiset säännökset.

1.2.5. Uuden liikelaitostyyppien erot valtioneuvostoon ja nykyisiin liikelaitoksiin

Lakiehdotuksen mukainen liikelaitos olisi valtion laitos, kun valtioneuvostot ovat osakeyhtiöitä ja siis valtiosta erillisiä itsenäisiä oikeushenkilöitä. Ehdotettavan liikelaitoksen erottaisi valtioneuvostosta ennen kaikkea valtioneuvoston tiivis ohjaus. Valtioneuvostot ohjaavat lähinnä niiden oma yhtiökokous ja hallintoneuvosto. Liikelaitoksen investoinnit olisivat niiden rahoitustavasta riippumatta eduskunnan ja valtioneuvoston ohjauksessa. Liikelaitokselle ei asetettaisi vain sen taloutta koskevaa tulostavoitetta, vaan myös varainhoitovuotta sekä tarvittaessa pitempään ajanjaksoa koskevia palvelutavoitteita ja muita toimintatavoitteita. Valtioneuvostosta liikelaitoksen erottaisi niin ikään mahdollisuus virkasuhteen käyttöön.

Lakiehdotuksen mukaisen liikelaitoksen keskeisin ero valtion nykymuotoiseen liikelaitostoi-
mintaan olisi ulkoisen ohjauksen selkeytyminen ja liikelaitoksen oman tulostavoitteen korostaminen. Uutta olisi erityisesti se, että liikelaitos voisi käyttää tulojaan menojaan maksuun eikä tuloja ja menoja olisi otettu valtion tulo- ja menoarvioon. Liikelaitokselle voitaisiin laitospöytäkirjassa laissa antaa myös oikeus lainanottoon ja oikeus perustaa virkoja. Ero nykyisiin liikelaitoksiin olisi myös liikelaitoksen oma pääoma.

1.3. Uudistuksen edellyttämä lainsäädäntö

Tarkoituksena on, että valtion oman organisaation harjoittamaa liiketoimintaa asteittain laitospöytäkirjassa laeissa siirrettäisiin nyt ehdotettavan yleislain piiriin. Tällöin valtion oman liiketoiminnan muodot vähitellen yhtenäistyisivät. Laki valtion liikelaitoksista korvaisi aikaa myöten valtion teollisuuslaitosten hoidon ja käytön yleisistä perusteista annetun lain (168/31). Uudesta laista tulisi näin valtion muussa kuin virasto- tai osakeyhtiömuodossa harjoittamaa liiketoimintaa

sääntelevä yleislaki. Laki vastaisi hallitusmuodon 63 §:n edellytystä valtion liikeyritysten hoidon ja käytön yleisten perusteiden sääntelystä laissa.

Valtion liikelaitoksista annettavassa yleislaissa säädettäisiin uudentyypisten liikelaitosten toiminta- ja ohjausperiaatteet. Yleislailla määriteltäisiin tämän uuden organisaatiotyypin tunnuspiirteet ja ne rajat, joiden sisällä liikelaitoksia voitaisiin laitospohjaisesti kehittää. Yleislailla pyritään valtion liikelaitosten suunnitelmalliseen ja johdonmukaiseen kehittämiseen.

Ehdotettava yleislaki poikkeaa eräiltä osin hallitusmuodon valtionaloutta koskevista säännöksistä. Asiaa selostetaan tarkemmin yksityiskohtaisten perustelujen kohdassa 4. Hallitus ei tässä yhteydessä kuitenkaan pidä aiheellisenä hallitusmuodon säännösten sanamuodon muuttamista. Valtion liikelaitoksia koskevat perussäännökset on syytä pitää yhtenäisenä lakikokonaisuutena. Liikelaitoksia koskevien lakitasoisten säännösten jakaminen kolmeen lakiin (hallitusmuoto, yleislaki, laitospohjainen laki) tekisi lainsäädäntökonaisuudesta vaikeasti hahmotettavan.

2. Nykyinen tilanne

2.1. Lainsäädäntö

Valtion liikelaitoksia ohjataan nykyisin eritasoisin ja sisällöltään laitospohjaisesti suuresti vaihtelevin säädöksin: Perussäännöksenä on edellä mainittu hallitusmuodon 63 §, jonka mukaan "valtion tuloa tuottavaa omaisuutta ja liikeyrityksiä hoidetaan ja käytetään lailla vahvistettujen yleisten perusteiden mukaan". Yleisistä perusteista on käytännössä säädetty vain valtion teollisuuslaitosten hoidon ja käytön yleisistä perusteista annetussa laissa. Tämän lain merkitys on kuitenkin nykyisin varsin vähäinen. Lain nojalla toimivia laitoksia on enää neljä. Lain merkitystä on vähentänyt erityisesti lain soveltamisalan suppeus verrattuna valtion nykyisiin tehtäviin ja liiketoiminnan muotoihin.

Liikelaitosten nykyinen säädösperusta on hajanainen. Liikelaitoksilla ei ole selkeästi määriteltyjä taloudellisia tai hallinnollisia toimintaperiaatteita, jotka korostaisivat niiden asemaa liikelaitoksina ja toisaalta selkeyttäisivät niiden tehtäviä valtion palvelulaitoksina. Lainsäädännössä määritelty valtion liikelaitosten ohjauksen ja talouden hoidon menettelyt ovat verraten pitkään säilyneet muuttumattomina. Esimerkiksi suurimpien liikelaitosten, posti- ja telelaitoksen ja valtionrautatei-

den, talouslait ovat peräisin vuodelta 1951. Valtion teollisuuslaitosten hoidon ja käytön yleisistä perusteista annettu laki on vuodelta 1931.

Useimpien valtion nykyisten liikelaitosten toimialasta ja liikeperiaatteiden noudattamisesta niiden toiminnassa on annettu lakitasoisia säännöksiä. Liikelaitosten tehtävien, toiminnan ja talouden erot ovat osaltaan vaikuttaneet liikelaitoksia koskevan lainsäädännön suureen epäyhtenäisyyteen. Nykyinen sääntely on toteutettu jollakin seuraavista tavoista:

— Liikelaitoksen toiminta ja taloudenhoito perustuvat valtion teollisuuslaitosten hoidon ja käytön yleisistä perusteista annettuun lakiin (puolustusministeriön alaiset teollisuuslaitokset, valtion margariinitehdas).

— Liikelaitoksesta on annettu hallintolaki, talouslaki ja hallintoasetus (posti- ja telelaitos) tai talouslaki ja hallintoasetus (valtionrautatiet).

— Liikelaitoksesta on annettu sen tehtävää koskeva laki sekä hallintoasetus tai valtioneuvoston päätös (valtion ravitsemiskeskus, valtion painatuskeskus, valtion tietokonekeskus, valtion hankintakeskus, maatalouden tutkimuskeskuksen yksiköt).

— Liikelaitosta koskevat säännökset ovat osa sen pääyksikköä koskevaa lainsäädäntöä (karttapaino, metsähallituksen metsät, metsäntutkimuslaitoksen metsät).

— Liikelaitosta on säännelty vain työjärjestystasolla, kun sen harjoittama toiminta sisältyy liikelaitoksen pääyksikköön (Turun Asennuspaja, keskusautokorjaamo).

Koska valtion nykyiset liikelaitokset ovat osa valtion budjettitaloutta, ne noudattavat hallitusmuodosta ilmeneviä valtion budjettiperiaatteita. Keskeistä näissä periaatteissa on, että valtion tuloista ja menoista päättää eduskunta vuodeksi kerrallaan (HM 66 §). Määrärahoja ei saa ylittää eikä siirtää seuraaville vuosille, jollei siihen ole annettu tulo- ja menoarviossa oikeutta (HM 70 §). Määrärahoja ei myöskään saa siirtää momentilta toiselle eli eduskunnan hyväksymästä osasta toiseen (HM 70 §). Jos tulo- ja menoarviota on muutettava varainhoitovuoden aikana, hallituksen on annettava lisätulo- ja menoarviesitys (HM 69 §). Valtionlainan ottamiseen tarvitaan eduskunnan suostumus (HM 64 §). Uusia virkoja voidaan perustaa ainoastaan tulo- ja menoarvion rajoissa (HM 65 §).

Liikelaitosten budjetointiin, hinnoitteluun ja hallintoon vaikuttaa myös hallitusmuodon 62 §:n säännös valtion yleisten laitosten käyttämisestä suoritettavien maksujen yleisten perus-

teiden vahvistamisesta lailla. Asiain ratkaisemisesta valtioneuvostossa ja sen ministeriöissä annetun lain 1 §:n 3 kohdan (110/30) säännöksen nojalla valtion yleisten laitosten käyttämisestä suoritettavat maksut määrätään asetuksella.

2.2. Valtion liiketoiminnan organisaatiomuodot

2.2.1. Liikelaitos

Valtiolla on nykyisin 18 liikelaitosta. Suurimmat ovat posti- ja telelaitos, valtionrautatiet, metsähallituksen metsät, valtion tietokonekes-

kus, valtion ravitsemiskeskus ja valtion painatuskeskus. Vuonna 1985 valtion liikelaitosten palveluksessa oli noin 80 000 henkilöä. Liikelaitosten yhteinen liikevaihto oli lähes 14 miljardia markkaa.

Liikelaitosten yhteenlaskettu liikevaihto oli vuonna 1985 verrattuna valtionyhtiöiden yhteenlaskettuun liikevaihtoon lähes 20 prosenttia. Liikelaitosten henkilöstön kokonaismäärä on viime aikoina ollut suunnilleen sama kuin valtionyhtiöiden henkilöstön kokonaismäärä. Liikelaitoksissa työskentelee nykyisin noin 40 prosenttia valtion koko henkilöstöstä. Liikelaitosten henkilöstöstä lähes 90 prosenttia työskentelee posti- ja telelaitoksessa ja valtionrautateilla.

Taulukko. Valtion liikelaitokset vuonna 1985

	liikevaihto Mmk	tulos Mmk	henkilöstö
Posti- ja telelaitos	6 063,6	810,9	45 729
Valtionrautatiet	2 978	—854	25 932
Metsähallituksen metsät	1 072,0	154,4	4 000
Valtion tietokonekeskus	263,9	7,1	808
Valtion ravitsemiskeskus	248	0,9	1 642
Valtion painatuskeskus	164,4	5,2	549
Lapuan patruunatehdas	74,9	0,5	488
Vammaskosken tehdas	46,6	0,7	278
Valtion pukutehdas	43,9	0,7	311
Valtion margariinitehdas	32,5	0,3	35
Karttapaino	31,8	1,4	200
Turun asennuspaja	27,8	0,2	119
Keskusautokorjaamo	16,3	0,4	56
Metsäntutkimuslaitoksen metsät	14,0	1,4	35
Maatalouden tutkimuskeskus			
— siemenperunakeskus	14,3	— 0,8	33
— siemenkeskus	12,5	— 0,3	16
— tervetaimiasema	0,2	— 2,2	14
Valtion hankintakeskus	2 678,9	6,2	304
<i>Yhteensä</i>	13 783,6	133,0	80 549

Valtion tulo- ja menoarvion laadintaa ja soveltamista ohjaavissa laeissa, asetuksissa ja määräyksissä ei pääsääntöisesti eroteta hallinnollisten virastojen ja liikelaitosten budjetointikäytäntöjä eikä taloudenhoidon ja hallinnon menettelyjä toisistaan. Liikelaitosten rakennushankkeita, kone- ja laitehankintoja sekä henkilöstöhallintoa ohjataan hallinnollisten virastojen ohjausta vastaavin keinoin ja menettelymuodoin. Ohjauksessa painottuvat yksittäiset resurssit. Myös alistusmenettelyt ovat keskeinen ohjausmuoto. Ennakollisesta

finanssivalvonnasta huolehtivat valtioneuvoston raha-asiainvalidiokunta (A-listakäsittely) ja valtiovarainministeriö (B-listakäsittely).

Liikelaitosten nykyinen budjetointi perustuu hallitusmuotoon sekä valtion tulo- ja menoarvion ja tilinpäätöksen perusteista annettuun lakiin (136/31). Liikelaitosten budjetoinnin erot hallinnollisten virastojen budjetointiin ovat liikelaitosten käyttömenojen budjetointitapa sekä posti- ja telelaitoksen ja valtionrautateiden uudistusrahastot. Valtion tulo- ja menoarvion varsinaiseen

sarakkeeseen ja osaksi tulo- ja menoarvion loppusummaa merkitään liikelaitoksista käyttötalouden rahoituskate tai lisärahoitustarve sekä investointimenot. Kuitenkin myös sarakkeen ulkopuolelle merkityt momenttien määrärahat ovat tavallisten momenttien tavoin liikelaitoksia sitovia, joskin nämä määrärahat yleensä ovat arviomäärärahoja.

Liikelaitosten budjetointi ei mahdollista liike-toiminnan tulojen käyttöä menojen maksuun. Liikelaitokset saavat kaiken rahoituksensa valtion tulo- ja menoarviosta määrärahoina. Menojaan ne voivat suorittaa valtion tulo- ja menoarviossa myönnettyjen määrärahojen rajoissa. Menojen maksua varten liikelaitokset saavat rahat samalla tavalla kuin muutkin valtion virastot ja laitokset valtion keskuskassasta, yleiseltä postisiirtomomentilta. Liikelaitoksilla itsellään on lähinnä vain käteiskassa ja eräitä muita vähäisiä rahavaroja. Liikelaitokset eivät saa valtion keskuskassaan siirtämistään rahoista korkotuottoja. Ne eivät myöskään maksa korkoa, jos tulot eivät riitä menojen maksamiseen. Liikelaitokset myös tulouttavat tulonsa valtion kassaan.

Hallinnollisesti liikelaitokset eivät ole yhtenäisen ryhmä. Niissä on sovellettu jotakin seuraavista järjestelyistä:

— Liikelaitos on organisoitu kollegiaalisesti johdetuksi keskusvirastoksi (posti- ja telelaitos, valtionrautatiet).

— Liikelaitos on suoraan ministeriön alainen erillinen laitos, jolla on oma johtokunta ja johtaja (puolustusministeriön teollisuuslaitokset, valtion hankintakeskus, maatalouden tutkimuskeskuksen liikelaitokset, valtion ravitsemiskeskus, valtion tietokonekeskus, valtion painatuskeskus, valtion margariinitehdas).

— Liikelaitos on osa jonkin keskusviraston organisaatiota. Sitä johtaa keskusviraston kollegio, jolla on kuitenkin muitakin kuin liiketoimintaa koskevia tehtäviä (metsähallituksen metsät, metsäntutkimuslaitoksen metsät, karttapaino).

— Liikelaitos kuuluu osana keskusvirastoon, ja sillä on johtokunta ja johtaja (Turun Asennuspaja).

— Liikelaitos on osa keskusvirastoa, ja sillä on oma johtaja mutta ei johtokuntaa (keskusautokorjaamo).

2.2.2. Hallinnollinen virasto ja laitos

Liiketoiminnan luonteista maksullista palvelu-

toimintaa harjoittavat eräät virastot ja laitokset. Tästä toiminnasta saatavat tulot saattavat olla lähes yhtä suuret tai suuremmat kuin viraston tai laitoksen toiminnan menot. Useissa tapauksissa virastojen toimintaan liittyvä liiketoiminnan hinnoittelu perustuu valtion maksuperustelakiin (980/73) ja sitä täydentäviin säännöksiin. Liiketoimintaa tai liiketoiminnan luonteista maksullista palvelutoimintaa harjoittavia virastoja ovat esimerkiksi valtion teknillinen tutkimuskeskus, ilmailuhallitus ja merenkulkulaitos.

2.2.3. Rahasto

Ainoa liiketoimintaa harjoittava rahastomuotoinen valtion yksikkö on valtion viljavarasto. Hallitusmuodon 66 §:n 2 momentti mahdollistaa valtion tulo- ja menoarvion ulkopuolisen rahaston perustamisen. Viljavaraston toiminnan perusteet on säädetty valtion viljavarastosta annetussa laissa (1036/80).

Viljavaraston hoidossa on sen toiminnan raioittamista varten viljavarastorahasto, joka jakaantuu perusrahaan ja käyttörahaan. Perusrahaan kuuluvat viljavarastorahastoon valtion tulo- ja menoarviossa siirretyt varat. Käyttöraha muodostetaan viljavaraston vuotuisista ylijäämistä. Viljavarasto saa ostaa ja myydä kiinteää omaisuutta valtioneuvoston luvalla. Jos viljavaraston rahasto ei riitä tehtävien suorittamiseen, se saa ottaa valtioneuvoston luvalla ja hyväksymillä ehdoilla lainaa laissa säädettyyn ylärajaan saakka.

Viljavaraston on tehtävissään noudatettava yleisiä liikeperiaatteita. Hintojen tulee vastata markkinahintoja, jollei viljavarastolle säädetystä erityistehtävästä muuta johdu. Jos viljavaraston myymän ulkomaisen viljan myyntihinta on määrätty valtioneuvoston päätöksellä viljavaraston omakustannushintaa pienemmäksi, viljavarastolle tulee siitä annetun lain mukaan korvata syntynyt tappio valtion tulo- ja menoarviosta.

Valtion tulo- ja menoarviossa päätetään siirroista viljavarastorahastoon, viljavaraston ylijäämien tuloutuksista sekä mahdollisista viljavarastolle osoitetuista tappioiden korvauksista. Valtioneuvosto vahvistaa viljavaraston vuotuisen tilinpäätöksen. Valtioneuvosto nimittää viljavaraston johtokunnan jäsenet ja toimitusjohtajan.

2.2.4. *Julkisoikeudellinen yhteisö*

Postipankki on luonteeltaan julkisoikeudellinen yhteisö. Se on valtiovarainministeriön alainen pankkilaitos. Postipankin toiminnan perusteet on säädetty Postipankkilaisissa (511/69) ja -asetuksessa (793/69). Postipankki toimii valtion vastuulla. Se toimii muiden pankkien tapaan. Sillä on samat palvelut kuin muilla pankeilla. Postipankilla on myös tytäryhtiöitä sekä kotimaassa että ulkomailla.

Pankin liikkeenhoidon menot on suoritettava pankille kertyvästä tulosta. Pankin tuottamasta voitosta vähintään puolet on siirrettävä vararahastoon. Muu osa voitosta voidaan Postipankista annetun lain ja asetuksen mukaan määrätä valtion tulo- ja menoarviossa yleisiin tarkoituksiin käytettäväksi, jollei valtioneuvosto ole oikeuttanut käyttämään sitä muihin pankin toimintaa edistäviin tarkoituksiin.

Postipankilla on ylimpänä omana toimielimeenä hallitus. Hallitukseen kuuluvat valtioneuvoston kolmeksi vuodeksi nimeämät puheenjohtaja, varapuheenjohtaja ja seitsemän muuta jäsentä. Hallituksessa tulee olla valtiovarainministeriön, posti- ja telelaitoksen, valtiokonttorin sekä Suomen Pankin edustus. Hallituksen tehtävänä on ohjata ja valvoa Postipankin toimintaa ja kehittämistä. Pankin johtokunnan jäsenillä on oikeus olla läsnä ja ottaa osaa keskusteluihin hallituksen kokouksissa. Johtokuntaan kuuluvat pankin pääjohtaja, hänen varamiehensä ja kolme johtajaa.

Postipankin pääjohtajan ja hänen varamiehenä nimittää tasavallan presidentti. Muun henkilöstön ottaa ja erottaa Postipankki.

Postipankissa on virkasuhteista ja työsopimus-suhteista henkilöstöä. Virat perustaa Postipankki. Henkilöstöä koskevan virkaehtosopimuksen ja työehtosopimuksen hyväksyy pankin hallitus. Pankin ylimmän johdon palkkaus määräytyy valtiovarainministeriön hyväksymän sopimuksen perusteella.

2.2.5. *Valtionyhtiö*

Valtioneuromistojen osakeyhtiöiden toiminta perustuu osakeyhtiölakiin (734/78). Valtion asema näissä yhtiöissä on sama kuin osake-enemistön omistajan asema yleensäkin. Valtioneuvosto tai asianomainen ministeriö määrää valtion edustajat osakeyhtiöiden yhtiökokouksiin. Val-

tionyhtiöt ovat valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuksen alaisia.

Niin sanottujen julkisoikeudellisten valtionyhtiöiden asema poikkeaa jossakin määrin muista valtionyhtiöistä. Julkisoikeudelliset valtionyhtiöt ovat myös osakeyhtiölain alaisia, mutta niiden tehtävistä ja toiminnasta on lisäksi annettu erityissäännöksiä. Tällaisia yhtiöitä ovat nykyisin Oy Alko Ab, Kehitysaluerahasto Oy sekä Oy Yleisradio Ab.

3. Uudistuksen valmistelu

3.1. Valmisteluelimet

Valtion liikelaitosuudistusta esivalmisteltiin vuosina 1981—82 toimineessa valtiovarainministeriön asettamassa valtion liikelaitostyöryhmässä. Sen työn pohjalta valtioneuvosto asetti vuonna 1983 valtion liikelaitoskomitean. Komitea teki ehdotuksen valtion liiketoiminnan uudeksi organisointi- ja ohjausmalliksi, jonka mukaista organisaatiotyyppiä komitea kutsui julkiseksi yhtiöksi. Jatkovalmistelussa tästä nimikkeestä on luovuttu. Komitea jätti mietintönsä (komiteamietintö 1985:2) vuoden 1985 alussa.

Valtion liikelaitosuudistuksen jatkovalmistelua ja toteuttamisen ohjausta varten valtiovarainministeriö asetti vuoden 1985 keväällä valtion liikelaitosten lainsäädäntötyöryhmän ja valtion liikelaitosten kehittämistyöryhmän. Työryhmissä on mukana myös oikeusministeriön, liikenneministeriön, valtiokonttorin, valtion tietokonekeskuksen, valtion painatuskeskuksen, posti- ja telehallituksen ja rautatiehallituksen edustus. Hallituksen esityksen on valmistellut valtion liikelaitosten lainsäädäntötyöryhmä yhteistyössä valtion liikelaitosten kehittämistyöryhmän kanssa. Valtion liikelaitosten kehittämistyöryhmän päätehtävänä on nyt ehdotettavan yleislain toimeenpanon suunnittelu ja valtion budjettitalouden piiriin jäävien liikelaitosten kehittäminen.

Valtioneuvoston talouspoliittinen ministerivaliokunta antoi 10 päivänä tammikuuta 1986 ohjeet valtion liikelaitoksia koskevan yleislain valmistelua varten. Hallituksen esitys perustuu näihin ohjeisiin. Nämä valtion liikelaitosten lainsäädäntötyöryhmän valmistelemat ohjeet perustuivat pääosin valtion liikelaitoskomitean mietintöön.

Henkilöstön asemaa koskevat hallituksen esityksen kohdat on valmisteltu yhteistyössä henkilöstöjärjestöjen kanssa. Tätä yhteistyötä varten

valtion liikelaitosten lainsäädäntötyöryhmässä toimi jaosto, johon kuuluivat Akava ry:n, STTK:n julkisten alojen ammattijärjestö STTK-J ry:n, TVK:n virkamiesjärjestöt TVK-V ry:n ja Virkamiesten ja työntekijäin yhteisjärjestö VTY ry:n edustajat.

3.2. Lausunnonantajat

Valtion liikelaitoskomitean mietinnöstä järjestettiin laaja lausuntokierros. Annetut lausunnot olivat valtaosin varsin myönteisiä. Komitean ehdottamaan lainsäädäntömenettelyyn ei esitetty huomautuksia. Komitean ehdotusta liikelaitosten uuden organisaatiotyyppin käyttöönotosta pidettiin oikeana liikelaitosten kehittämissuuntana.

Liikenneministeriön mukaan valtion tulo- ja menoarvion ulkopuolisen liikelaitoksen perustamisen mahdollistavaa lainsäädäntöä tulisi valmistella siten, että laki olisi sovellettavissa myös suuriin liikelaitoksiin kuten posti- ja telelaitokseen ja valtionrauteihin. Ministeriö totesi, että erityisesti posti- ja telelaitoksen ja ehkä perustellummin kovassa kilpailussa toimivan valtionrautateiden osalta olisi painavia syitä toiminnan ulkoisen ohjauksen, rahoituksen ja organisaatiomuodon muuttamiseen komitean ehdottaman mallin mukaiseksi.

Kauppa- ja teollisuusministeriö katsoi komitean esityksen vastaavan pääpiirteissään nykyajan vaatimuksia valtion liikelaitosten yleiselle ohjaukselle. Merkittävä etu olisi kauppa- ja teollisuusministeriön mukaan ohjaavien valtioelinten liikelaitoksiin kohdistaman ohjaus- ja valvontamenettelyn uudistaminen ja työnjaon selkeyttäminen. Puolustusministeriön käsityksen mukaan hallinnonalan teollisuuslaitoksiin soveltuisi uuden liikelaitoksen malli, jos teollisuuslaitosten valmiusinvestoinnit kyettäisiin jatkossakin turvaamaan eikä malli aiheuttaisi huomattavia korkokustannuksia tai tuottovaateen merkittävää kiristymistä.

Valtion liikelaitokset katsoivat yleisesti uusi-
muotoisen liikelaitoksen mallin parantavan merkittävästi liikelaitosten toiminta- ja kilpailukykyä.

Virkamiesten ja työntekijäin yhteisjärjestö VTY ry painotti liikelaitosten kehittämistä budjettisidonnaiselta pohjalta. STTK:n julkisten alojen ammattijärjestö STTK-J ry, Virkamiesten ja työntekijäin yhteisjärjestö VTY ry ja TVK:n virkamiesjärjestöt TVK-V ry katsoivat, ettei valtion liikelaitoskomitea ollut riittävästi ottanut huomioon yhteiskunnan liikelaitoksille asettamaa

palveluvelvoitetta. Järjestöjen mukaan olisi myös tullut perusteellisesti selvittää liikelaitosten organisoitumisen muuttamisen vaikutuksia valtion palveluksessa olevan henkilöstön asemaan.

Valtion liikelaitoskomitean mietinnöstä annetuista lausunnoista on valtiovarainministeriön järjestelyosastolla laadittu yhteenveto.

Valtiovarainministeriö pyysi kesällä 1986 lausunnot valtion liikelaitosten lainsäädäntötyöryhmän valmistelemasta luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi valtion liikelaitoksista oikeusministeriöltä, puolustusministeriöltä, maa- ja metsätalousministeriöltä, liikenneministeriöltä, kauppa- ja teollisuusministeriöltä, valtiontilintarkastajien kanslialta, valtiontalouden tarkastusvirastolta, valtiokonttorilta, Postipankilta sekä valtion tietokonekeskukselta ja valtion painatuskeskukselta. Ministeriöt kuulivat lausuntoa laatiessaan alaisiaan liikelaitoksia. Myös niiden lausunnot toimitettiin valtiovarainministeriölle. Valtiovarainministeriö pyysi lausunnot lisäksi Akava ry:ltä, STTK:n julkisten alojen ammattijärjestö STTK-J ry:ltä, TVK:n virkamiesjärjestöt TVK-V ry:ltä ja Virkamiesten ja työntekijäin yhteisjärjestö VTY ry:ltä.

Valtiovarainministeriölle annetuissa lausunnoissa hyväksyttiin esitysluonnoksen periaatteet ja valtaosin myös luonnokseen sisältyvä lakiteksti perusteluineen. Myönteisen kannan uudistuksen toteuttamiseen ottivat muiden ohella myös edellä mainitut henkilöstöä edustavat järjestöt. Muutoksia esitysluonnokseen ehdottivat lähinnä liikenneministeriö ja Virkamiesten ja työntekijäin yhteisjärjestö VTY ry. Muutosehdotukset koskivat esityksen muutamia yksityiskohtia ja uudistuksen toimeenpanossa huomioon otettavia seikkoja. Valtiovarainministeriön järjestelyosastolla on laadittu näistäkin lausunnoista yhteenveto.

Saatujen lausuntojen perusteella esitysluonnosta tarkistettiin niin, että hallituksen esityksessä on nyt otettu huomioon oleellisin osin lausunnoissa tehdyt muutosehdotukset.

4. Esityksen hallinnolliset ja taloudelliset vaikutukset

4.1. Hallinnolliset vaikutukset

4.1.1. Organisatoriset vaikutukset

Ehdotettavalla lailla luotaisiin uusi organisaatiotyyppi valtion liiketoiminnan harjoittamista varten. Tämä organisaatiotyyppi sijoittuisi vi-

rasto- ja osakeyhtiömuotoisen organisaation väliin. Yleislain organisatoriset vaikutukset toteutuisivat vasta sen jälkeen, kun erillisessä laitoskohtaisessa laissa säädettäisiin yleislakia sovellettavaksi liikelaitokseen.

Ehdotettavan liikelaitoksen organisatorinen itsenäisyys olisi valtion nykyisiä liikelaitoksia suurempi. Tähän vaikuttaisi erityisesti se, että liikelaitoksen käyttötalous olisi valtion tulo- ja menoarvion ulkopuolella. Liikelaitoksen omia liikkeenjohdollisia mahdollisuuksia lisäisivät myös sen oikeus määrättyissä rajoissa perustaa virkoja ja ottaa lainaa, jos liikelaitokselle olisi laitoskohtaisessa laissa nämä oikeudet annettu. Liikelaitoksen sisäisen organisaation järjestäminen kuuluisi pääosin liikelaitokselle.

Lakiehdotus vaikuttaisi eduskunnan ja valtioneuvoston tehtäviin ja näiden valtioelinten väliseen toimivallan jakoon. Eduskunnalle uudentyyppinen tehtävä olisi erityisesti päätöksenteko liikelaitoksen palvelutavoitteista ja muista toimintatavoitteista. Myös investointien ohjaus uudistuisi. Eduskunta hyväksyisi liikelaitoksen vuotuisten investointimenojen enimmäismäärän ja investointien tärkeimmät kohteet.

Uudistus merkitsisi valtioneuvoston tehtävien lisääntymistä. Uudentyyppisiä tehtäviä valtioneuvostolle olisivat päätöksenteko liikelaitoksen tulostavoitteesta, eduskunnan liikelaitokselle asettamien palvelutavoitteiden ja muiden toimintatavoitteiden tarkentaminen sekä liikelaitoksen vuotta pitemmän ajanjakson tavoitteiden hyväksyminen. Valtioneuvosto vahvistaisi myös kaikkien liikelaitosten tilinpäätökset.

Yleislaki keventäisi ja yksinkertaistaisi liikelaitoksen toimintaa ja taloutta koskevia hallinto- ja käsittelymenettelyjä. Laki siirtäisi vastuun yksittäisten hankkeiden ja hankintojen toteuttamisesta eduskunnan ja valtioneuvoston määrittelemissä rajoissa liikelaitokselle. Liikelaitos päättäisi myös käyttömenoistaan itsenäisesti asetettujen toimintatavoitteiden ja tulostavoitteen rajoissa. Yksittäistapauksellisia ratkaisuja ei enää yleensä alistettaisi ylemmille hallintoviranomaisille.

4.1.2. Henkilöstövaikutukset

Kun valtion nykyisestä liikelaitoksesta tehtäisiin lakiehdotuksen mukainen liikelaitos, henkilöstön oikeudellinen asema ei muuttuisi. Henkilöstö säilyttäisi entiset oikeutensa ja etunsa. Henkilöstö siirtyisi suoraan lain nojalla uusimuotoisen liikelaitoksen palvelukseen.

Liikelaitoksessa voisi olla sekä virka- että työsuhteista henkilöstöä. Lakiehdotus ei muuttaisi vallitsevaa tilannetta virka- ja työsuhteisten tehtävien välillä.

Henkilöstöhallinnollisia menettelyjä yksinkertaistettaisiin. Tähän vaikuttaisi erityisesti se, että liikelaitokselle voitaisiin laitoskohtaisessa laissa antaa oikeus perustaa virkoja. Toimitusjohtajan viran ja hänen välittömien alaistensa virkojen perustamiseen vaadittaisiin eduskunnan valtion tulo- ja menoarvion käsittelyn yhteydessä antama valtuutus. Liikelaitoksen vaikutusmahdollisuutta henkilöstönsä palkkaukseen olisi mahdollista laajentaa. Liikelaitokselle voitaisiin laissa antaa oikeus tehdä henkilöstönsä palkkauksesta virkaehtosopimus. Henkilöstöä koskevat työehtosopimukset tekisi liikelaitos.

Liikelaitoksissa noudatettaisiin yhteistoiminnasta yrityksissä annetun lain (725/78) mukaista osallistumisjärjestelmää, jota jo useimmat nykyiset valtion liikelaitokset soveltavat. Henkilöstön asemaa pyritään vahvistamaan siten, että henkilöstöllä olisi aina edustus liikelaitoksen ylimmässä toimielimessä.

4.2. Taloudelliset vaikutukset

Ehdotettavan yleislain taloudelliset vaikutukset toteutuisivat vasta laitoskohtaisesti päätettäessä liikelaitoksen muodostamisesta yleislain mukaiseksi liikelaitokseksi.

Merkittävin muutos aiheutuu liikelaitoksen siirtymisestä pääosin valtion tulo- ja menoarvion ulkopuoliseksi liikelaitokseksi, jolla on oma rahoitustoimi. Tämä merkitsee uutta rahoitusrakennetta. Ehdotettavan lain taloudellisista vaikutuksista on tehty laskelma, joka koskee ministeriöiden yleislain piiriin ehdottamia liikelaitoksia. Laskelmassa on selvitetty, minkälaiset vaikutukset olisivat olleet vuosina 1979 — 1986, jos liikelaitokset olisivat siirtyneet yleislain mukaisiksi liikelaitoksiksi vuonna 1979. Lisäksi on valtion tietokonekeskuksesta tehty laitoskohtainen selvitys vuoteen 1990 olettaen, että laitos olisi siirtynyt vuoden 1985 alusta yleislain mukaiseksi liikelaitokseksi.

Muodostettaessa valtion nykyisestä liikelaitoksesta yleislain mukainen liikelaitos tulisi määritellä sen peruspääoma. Liikelaitokselle voitaisiin siirtää omaisuutta myös lainaehdoin. Peruspääomaksi siirrettävän omaisuuden määrä ja liikelaitokselle lainaehdoin annettu omaisuus säätelevät uudistuksen vaikutukset valtion tulo- ja menoarvion loppusummaan. Siirtymävaihe olisi järjestet-

tävissä siten, että valtion tulo- ja menoarvioon sisältyvien tulojen ja menojen erotus säilyisi ennallaan.

4.2.1. Vaikutukset valtion tulo- ja menoarvioon

Ehdotettu laki muuttaisi valtion tulo- ja menoarvion rakennetta ja sisältöä tietyiltä osin. Valtion tulo- ja menoarvioon otettaisiin liikelaitoksittain valtion tulot seuraavasti:

- liikelaitoksen voitotuloutukset,
- liikelaitokselle lainaehdoin myönnettyjen määrärahojen takaisinsuoritukset,
- korot liikelaitokselle lainaehdoin myönnettyistä määrärahoista sekä
- liikelaitoksen eläkemaksut, maksut henkilöstön omaisten perhe-eläkkeistä ja muut maksut liikelaitoksen henkilöstölle keskitetysti suoritettavista etuuksista ja korvauksista.

Valtion menot liikelaitoksittain otettaisiin valtion tulo- ja menoarvioon seuraavasti:

- määrärahat liikelaitoksen peruspääoman korotukseen,
- liikelaitokselle lainaehdoin myönnettävät määrärahat,
- määrärahat korvausten myöntämiseen liikelaitokselle sekä

— liikelaitoksen henkilöstön eläkkeet, henkilöstön omaisten perhe-eläkkeet ja muut keskitetysti suoritettavat etuudet ja korvaukset liikelaitoksen henkilöstölle.

Valtion tulo- ja menoarvioesitykseen sisällytettiin liikelaitosta koskeva lukuperustelu riippumatta siitä, myönnetäänkö liikelaitokselle valtion tulo- ja menoarviossa määrärahoja. Lukuperusteluissa esitettäisiin eduskunnan hyväksyttävät palvelutavoitteet ja muut toimintatavoitteet ja annettaisiin eduskunnalle tiedoksi valtioneuvoston liikelaitokselle alustavasti asettama tulostavoite. Lukuperusteluissa voitaisiin myös saattaa eduskunnan tietoon arvioita liikelaitoksen toiminnan ja talouden keskeisten tunnuslukujen kehityksestä varainhoitovuonna. Tarkoituksena on, että lukuperustelujen sisältöä ja rakennetta muutettaisiin siten, että perusteluissa selvästi erotetaan toisistaan eduskunnan liikelaitosta koskevat päätökset ja perustelujen informatiivinen osa.

Nykyisin valtion tulo- ja menoarvion loppusummaan vaikuttavat vain käyttötalouden rahoituskate tai lisärahoitustarve sekä investointimenot ja korvaukset. Seuraavissa taulukoissa on esitetty vaikutus valtion tulo- ja menoarvioon nykytilanteen ja jälkilaskennan mukaan.

Taulukko. Ministeriöiden yleislain piiriin ehdottamien liikelaitosten tulot ja menot valtion tulo- ja menoarviossa vuonna 1986 (milj. mk)

Laitos	Tulot	Menot	Budjetin loppusummaan vaikuttavat		
			Tulot	Menot	Netto
Valtionrautatiet	3 209,7	5 027,0	0,0	1 817,3	—1 817,3
Posti- ja telelaitos	6 538,9	6 230,7	1 782,8	1 474,6	308,2
Muut	1 094,8	1 099,5	118,1	122,8	— 4,7
<i>Yhteensä</i>	10 843,4	12 357,2	1 900,9	3 414,7	—1 513,8

Jälkikäteislaskelmassa on oletettu, että omaisuus siirretään liikelaitokselle poistoilla vähennettyyn hankinta-arvoon ilman uudelleen arvostusta. Siirrettävä omaisuus on oletettu rahoitetuksi peruspääomalla (40 %) ja velkana valtiolle (60 %). Tuottovaateena on pidetty 9 prosenttia peruspääomalle. Investointien rahoituksen on oletettu tapahtuvan siten, että 40 prosenttia rahoitetaan peruspääoman korotuksena ja 60 pro-

senttia valtion myöntämänä lainana. Velan kuolletusaikana on pidetty 10 vuotta ja korkoprosenttina 10. Jälkikäteislaskelma on periaatteellinen esimerkki. Todelliset liikelaitoskohtaiset taloudelliset vaikutukset riippuvat liikelaitokselle siirrettävän omaisuuden määrästä ja rahoitustavasta sekä asetettavasta tuottovaateesta ja tulevien investointien rahoituksesta.

Taulukko. Jälkikäitelaskelma ministeriöiden yleislain piiriin ehdottamien liikelaitosten tuloista ja menoista valtion tulo- ja menoarviossa vuonna 1986 (milj. mk)

Laitos	Tulot	Menot	Budjetin loppusummaan vaikuttavat		
			Tulot	Menot	Netto
Valtionrautatiet	—	—	606,0	2 509,0	—1 903,0
Posti- ja telelaitos	—	—	1 219,0	864,0	355,0
Muut	—	—	66,5	79,9	— 13,4
<i>Yhteensä</i>	—	—	1 891,5	3 452,9	—1 561,4

Jälkilaskennassa valtion tulojen ja menojen erotus on säilynyt lähes ennallaan. Tarkoituksena on, että siirtymävaiheessa valtion tulo- ja menoarviossa olevien tulojen ja menojen erotus ei merkittävästi muuttuisi. Valtion liikelaitoksen siirtyessä yleislain alaiseksi tarvitaan kuitenkin kertamääräraha liikelaitoksen tase-erien poistamiseksi valtion hallinnollisesta kirjanpidosta. Näiden tase-erien määrä oli 1.1.1986 kaikissa valtion tulo- ja menoarvion osastossa 14 mainituissa 18 liikelaitoksessa, jotka on lueteltu yleisperustelujen kohdassa 2.2.1. olevassa taulukossa, yhteensä lähes 1,5 miljardia markkaa.

Valtion tietokonekeskuksen valtion vuoden 1986 tulo- ja menoarvion loppusummaan vaikuttavien tulojen ja menojen erotus on noin —7 miljoonaa markkaa. Laitoskohtaisessa esimerkilaskelmassa kyseinen erotus vaihteli —5 miljoonasta markasta noin 26 miljoonaan markkaan vuoden 1986 tiedoilla laskettuna riippuen käyttöomaisuuden arvostuksesta ja lisärahoituksen tavasta.

4.2.2. Vaikutukset liikelaitokselle

Liikelaitos toimisi sille asetettujen palvelutavoitteiden ja muiden toimintatavoitteiden ja liiketaloudellisten periaatteiden mukaisesti. Liikelaitoksen olisi pyrittävä järjestämään toimintansa siten, että liikelaitos saavuttaa sille asetetun tulostavoitteen. Liikelaitokset määrittäisivät palveluista ja tavaroista perittävät hinnat liiketaloudellisten perusteiden mukaisesti, jollei laitospohjaisessa laissa olisi toisin säädetty.

Liikelaitoksen toiminnan joustavoituminen ja menojen rahoitustavan muutos tehostaisivat liikelaitoksen rahoitus suunnittelua ja taloudellisuusharkintaa. Tällä olisi vaikutuksia myös valtiontalouden rahoitusasemaan. Uudistus loisi liikelaitokselle nykyistä paremmat edellytykset toimia kilpailutilanteessa.

Liikelaitoksen lainanotto-oikeus vähentäisi valtion tulo- ja menoarviossa myönnettävien investointimäärärahojen tarvetta. Toisaalta lainanotto-oikeus aiheuttaisi liikelaitoksen korkokustannusten kasvua. Lainanotto-oikeus mahdollistaisi liikelaitoksen operatiivisen toiminnan ja investointien riittävän pitkän tähtäyksen suunnittelun.

Lakiehdotuksen mukaan liikelaitoksella olisi oma rahatoimi. Valtion keskuskassan kautta kulkeva rahaliikenne pienenesi, koska liikelaitoksella olisi oma kassa. Liikelaitos saisi tililtään korkotuloja. Toisaalta liikelaitoksen tulosta pienentäisivät nykyiseen verrattuna korkomenot. Tarkoituksena on, että valtion tulo- ja menoarvioon tuloutettava voitto suoritettaisiin valtion kassaan tasaisesti vuoden aikana.

Liikelaitoksen tase muuttuisi nykyisestä oleellisesti. Siirrettäessä liikelaitos yleislain piiriin liikelaitokselle muodostettaisiin oma ja vieras pääoma.

Liikelaitosten verotuksellinen asema säilyisi nykyisellään. Kunnallistaloudellisia vaikutuksia ei näin syntyisi.

Jälkikäitelaskennassa liikelaitosten liikekirjanpidon mukainen yhteinen vuositulos olisi pienentynyt korkokustannusten verran eli noin 200 miljoonaa markkaa vuonna 1986.

Esimerkilaskelmassa valtion tietokonekeskuksen tulos olisi pysynyt ylijäämäisenä rahoitustavoista riippumatta. Tuottovaateen ylittävään tulokseen olisi kuitenkin päästy vasta tarkastelujakson viimeisinä vuosina, jolloin investoinnit olisi pystytty rahoittamaan tulorahoituksella. Tulorahoituksen lisäksi tarkastelujaksolla jouduttiin käyttämään lainarahoitusta poikkeuksellisten suurten investointien vuoksi.

4.2.3. Vaikutukset asiakkaille

Hyvä ja laadukas palvelu on liikelaitoksen keskeinen kilpailukeino. Liiketaloudellisesti kan-

nattavissa palveluissa uudistus antaisi mahdollisuuden liikelaitoksen palvelutason ja palvelukyvyn nousuun. Liikelaitosten toimintaedellytysten parantaminen helpottaisi myös hinnoittelun ja palvelun kohdentamista.

Kansalaisille tärkeissä, mutta taloudellisesti kannattamattomissa tehtävissä pyritään turvaamaan asiakkaita tyydyttävät palvelut. Eduskunnalla olisi valtion tulo- ja menoarviossa aina mahdollisuus asettaa liikelaitoskohtaisia palvelutavoitteita ja muita toimintatavoitteita. Liikelaitoksen käytännön toimintatavoitteet ja tulostavoite olisi sopeutettava eduskunnan asettamiin tavoitteisiin. Valtioneuvoston tulisi asettaa liikelaitoksen tulostavoite siten, että eduskunnan asettamat palvelutavoitteet ja muut toimintatavoitteet voitaisiin saavuttaa. Taloudellisesti kannattamattomien tehtävien hoitaminen voitaisiin turvata myös korvauksin. Monopolipalveluissa hintatason ohjaus on tarkoitus säilyttää valtioneuvostolla. Tarkoituksena on järjestää liikelaitoksen talous niin, ettei hintataso kohoaisi uudistuksen takia.

5. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja

5.1. Riippuvuus muista esityksistä

Esitys perustuu eduskunnan 27 päivänä toukokuuta 1986 hyväksymiin lakiin Suomen Hallitusmuodon muuttamisesta, joka laki muuttaa muun muassa hallitusmuodon 65 §:n 1 momenttia, sekä valtion virkamieslakiin ja siihen liittyviin lakeihin. Nämä lait on tarkoitus saattaa voimaan 1 päivästä tammikuuta 1988.

Liikelaitoksen lakiehdotuksen mukainen taloudenhoito eroaisi huomattavasti valtion nykyisten liikelaitosten taloudenhoidosta. Valtion taloushallintoa yleisesti koskevia lakeja, asetuksia ja muita säädöksiä ei voitaisi sellaisenaan soveltaa liikelaitokseen. Tällaisia säädöksiä ovat muun muassa valtion tulo- ja menoarvion ja tilinpäätöksen perusteista annettu laki, valtion tulo- ja menoarviosta sekä kirjanpidosta annettu asetus (775/72), tilisääntö (776/72), valtion hankinnoista annettu asetus (1070/74) sekä rakennushallinnosta annettu laki (1045/81) ja asetus (24/82). Valtion tulo- ja menoarvion soveltamismääräykset ja laadintaohjeet eivät koskisi liikelaitoksia.

Valtion taloushallintoa koskevia lakeja ja asetuksia on niiden soveltamisalan selventämiseksi

tarpeen muuttaa. Niitä on tarkoitus tarkistaa siten, että ne sopeutuisivat liikelaitosten virastoista poikkeaviin taloudenhoidon periaatteisiin. Tätä koskeva hallituksen esitys on tarkoitus antaa eduskunnalle keväällä 1987.

5.2. Suhde muuhun lainsäädäntöön

Valtion hallintomenettelyjä yleisesti säänteleviä lakeja ja asetuksia kuten hallintomenettelylakia (598/82), yleisten asiakirjain julkisuudesta annettua lakia (83/51) ja muutoksenhausta hallintoasioissa annettua lakia (154/50) sovellettaisiin ilman eri säännöstä ehdotettavan lain mukaisiin liikelaitoksiin.

Liikelaitoksen virkasuhteeseen henkilöstöön sovellettaisiin pääosin valtion virkasuhdetta koskevia yleisiä säännöksiä ja sopimuksia. Poikkeuksista ehdotetaan säädettäväksi yleislain 16 §:n 2 momentissa ja 17 §:n 1 momentissa. Liikelaitoksen työsopimussuhteeseen henkilöstöön sovellettaisiin työsopimussuhdetta koskevia säännöksiä ja sopimuksia. Työehtosopimuksen tekemisestä olisi toimivaltasäännös yleislain 17 §:n 2 momentissa.

Uudentyyppisen liikelaitoksen verovelvollisuus määräytyisi edelleen samojen perusteiden mukaisesti kuin valtion virastojen ja laitosten sekä nykyisten liikelaitosten verovelvollisuus. Yleislakiehdotuksen 19 §:n 2 momentin mukaan liikelaitosten kirjanpidon perusteista määräisi valtioneuvosto noudattaen soveltuvin osin kirjanpitolakia (655/73). Liikelaitoksen hallinnassa olevan kiinteän omaisuuden luovuttaminen tapahtuisi lakiehdotuksen 24 §:n mukaan siten kuin oikeudesta luovuttaa valtion maomaisuutta ja tuloa tuottavia oikeuksia annetussa laissa (687/78) ja sen nojalla annetussa asetuksessa (693/78) on säädetty. Tätä lainsäädäntöä on kuitenkin tarkoitus esittää muutettavaksi niin kuin yksityiskohtaisten perustelujen 24 §:n kohdalla selostetaan.

Työllisyyslaissa (946/71) tarkoitettuja työvirastoja ovat valtion nykyisistä liikelaitoksista metsähallituksen ja metsäntutkimuslaitoksen metsät, posti- ja telelaitos ja valtionrautatiet. Tarkoituksena on, että liikelaitokset kuuluisivat työohjelmamenettelyn piiriin vain siltä osin kuin niille osoitetaan valtion tulo- ja menoarviossa työllisyysmäärärahoja. Koska liikelaitosten investointien rahoitus ei enää perustuisi työmäärärahoihin, liikelaitosten kuuluminen työllisyysasetuksen (948/71) 1 §:n mukaisten työvirastojen piiriin selvitetään tarkemmin erikseen. Tavoitteena on, ettei liikelaitosten investointien käsittelyä

hajautettaisi eri ministeriöihin. Liikelaitosten investointien uudenlainen ohjaus puoltaisi myös liikelaitosten irrottamista työohjelmamenettelystä. Jos osa liikelaitoksen toiminnasta olisi valtion tulo- ja menoarvion piirissä, liikelaitos voisi tältä osin edelleen toimia työvirastona.

Koska uudistuksen yhtenä tavoitteena on korostaa liikelaitoksen taloudellista vastuuta ja kehittää sen kilpailukykyä, yleislain alaisuuteen mahdollisesti siirrettävät valtion sisäiset palvelulaitokset tulisi saattaa avoimeen kilpailutilanteeseen. Tällaisia laitoksia ovat valtion tietokonekeskus ja valtion painatuskeskus. Automaattisesta tietojenkäsittelystä valtionhallinnossa annetun asetuksen (212/75) 5 §:n mukaan valtion tietojenkäsittelyyn liittyvän työn antaminen muun kuin valtion tietokonekeskuksen tehtäväksi edellyttää valtiovarainministeriön lupaa. Valtion painatuskeskuksesta annetun asetuksen (198/83) 2 §:n mukaan valtion painatustöiden teettäminen yksityisessä kirjapainossa edellyttää valtion painatuskeskuksen lupaa. Painoalan koneen tai laitteen hankkiminen edellyttää saman pykälän mukaan valtion painatuskeskuksen lausuntoa. Valtion tietokonekeskuksen ja valtion painatuskeskuksen monopoliasemaa valtionhallinnossa koskevat säännökset on tarkoitus siirtymävaiheessa kumota.

Tarkoituksena on, että liikelaitoksella ei yleensä olisi viranomaistehtäviä. Ne eivät hyvin sovellu yhteen liiketoiminnan harjoittamisen kanssa. Kun valtion liikelaitos muutettaisiin yleislain tarkoittamaksi liikelaitokseksi, selvitetäisiin samalla sen hoitamien viranomaistehtävien siirtäminen hallintoviranomaisten hoidettaviksi. Jos tehtävien siirto ei olisi tarkoituksenmukaista tai mahdollista, tulisi viranomaistehtävät liikelaitoksen sisällä organisatorisesti erottaa varsinaisesta liiketoiminnasta.

Valtiovarainministeriölle kuuluisivat lakiehdotuksen 8 §:n 3 momentissa, 12 §:n 1 momentissa, 19 §:n 2 momentissa, 23 §:ssä ja 25 §:n 2 momentissa tarkoitettujen määräysten ja ohjeiden valmistelu ja esittely. Yksittäistä liikelaitosta koskevat lakiehdotuksen 11 §:ssä, 12 §:n 2 momentissa, 20 §:n 1 momentissa, 21 §:n 1 momentissa ja 27 §:n 2 momentissa tarkoitettut valtioneuvoston päätökset samoin kuin 23 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitettut valtioneuvoston lupapäätökset valmistelisi ja esittelisi asianomainen ministeriö, jonka toimialalle liikelaitos kuuluu. Selostetusta tehtävienjaosta on tarkoitus sisällyttää selventävät säännökset valtioneuvoston ohjesääntöön (995/43).

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Laki valtion liikelaitoksista

1 luku

Yleiset säännökset

1 §. Lain soveltamisala ja tarkoitus. Ehdotettavaa lakia eli yleislakia voitaisiin pykälän 1 momentin mukaan soveltaa liiketoimintaa harjoittavaan valtion laitokseen. Lain soveltamisesta säädettäisiin tämän momentin mukaan laitoskohtaisesti erikseen laissa. Laitoskohtaisessa laissa täsmennettäisiin asianomaisen liikelaitoksen ohjaus- ja toimintamallia. Kunkin liikelaitoksen toiminnan tarkemmasta järjestämisestä on tarkoitus lisäksi tarvittaessa antaa asetus. Näin voitaisiin ottaa huomioon kunkin liikelaitoksen erityispiirteet.

Yleislain tarkoituksena on pykälän 2 momentin mukaan järjestää lain piiriin otettavien valtion liikelaitosten toiminnan, talouden ja hallinnon perusteet. Erityistä huomiota lakiehdotuksessa kiinnitetään liikelaitoksiin kohdistuvaan ohjaukseen. Näin yleislaki määrittäisi ne rajat, joissa liikelaitokset toimisivat.

Yleislain mukainen liikelaitos olisi valtion laitos. Uudistuksen aiemmassa valmistelussa käytetty nimitys julkinen yhtiö ei vastaa lakiehdotuksen sisältöä. Liiketoimintaa harjoittavasta valtion laitoksesta on käytetty lakiehdotuksessa nimitystä liikelaitos.

Lakiehdotuksessa liiketoiminnalla tarkoitetaan tuotanto- tai palvelutoimintaa, jota liikelaitos harjoittaa tulosvastuullisesti ja pyrkien toiminnan kannattavuuteen. Liiketoimintaan liittyy toiminnan harjoittaminen markkinoilla. Liiketoiminnan

harjoittamisen tulisi muodostaa merkittävä osa yleislain piiriin otettavan laitoksen tehtävistä. Lakia valtion liikelaitoksista voitaisiin soveltaa kuitenkin myös laitoksiin, jotka liiketoiminnan harjoittamisen lisäksi hoitavat joitakin kansalaisille tai muuten yhteiskunnalle tärkeitä, mutta taloudellisesti kannattamattomia tehtäviä. Liikelaitoksella voisi olla vähäisessä määrin myös viranomaistehtäviä ja muita liiketoimintaan kuuluvia tehtäviä, joista ei perittäisi vastiketta.

Liiketoimintaa harjoittavan yksikön nykyinen organisointimuoto ei lakiehdotuksen mukaan aiheuttaisi rajoituksia yleislain soveltamiselle. Lain soveltamisala on ehdotettu säänneltäväksi varsin joustavasti. Lainsäätäjän harkintaan ja laissa ratkaistavaksi jäisi kussakin tapauksessa erikseen, mihin yksiköihin yleislakia sovellettaisiin. Yleislain alaiseksi voitaisiin muuttaa nykyinen valtion liiketoimintaa harjoittava virasto, laitos, rahasto, osakeyhtiö tai niiden osa. Myös tällöin kyseisen yksikön toiminnan, talouden ja hallinnon järjestämisestä yleislain mukaiseksi säädettäisiin laitoskohtaisessa laissa.

2 §. *Liikelaitoksen tehtävät ja tavoitteet.* Liikelaitoksen toimiala ja tehtävät määriteltäisiin pykälän 1 momentin mukaan laitoskohtaisessa laissa. Toimialasäännös muodostaisi perustan liikelaitoksen tehtäville. Laitoskohtaisessa laissa tulisi määritellä liikelaitoksen päätehtävät ja mahdollisesti päätehtäviä tukevat sivutehtävät. Tehtäviä voitaisiin tarkentaa, mutta ei laajentaa asetuksessa. Tehtävät on tarkoitus määritellä siten, että toiminnan merkittävät muutokset tulevat niiden laadusta riippuen eduskunnan, valtioneuvoston tai hallinnonalan ministeriön päätettäväksi. Toimialaa laajentavien tehtävien aloittaminen edellyttäisi laitoskohtaisen lain muuttamista.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin liikelaitoksen toimintaperiaatteista. Liikelaitos toimisi pääsääntöisesti noudattaen liikelatoudellisia periaatteita erityisesti silloin, kun se on markkinoilla kilpailutilanteessa. Liikelatoudellisten periaatteiden noudattaminen merkitsisi taloudellisesti kannattavaa toimintaa niin, että liiketoiminnan tuotoilla katetaan liikelaitoksen kulut mukaan lukien käyttöomaisuuden poistot ja liikelaitos antaa myös tuottoa laitokseen sijoitetulle pääomalle. Kuluja voitaisiin lakiehdotuksen 9 §:ssä tarkoitetulla tavalla kattaa valtion tulo- ja menoarvioon otettavilla korvauksilla, kun liikelaitokselle on annettu tehtäviä, joiden hoitaminen on taloudellisesti kannattamatonta.

Liikelaitoksen ohjauksessa tavoitteena on siirtä nykyisestä resurssiperusteisesta ohjauksesta

toiminta- ja tulostavoitteisiin nojautuvaan ohjaukseen. Liikelaitokselle ehdotetaan pykälän 3 momentissa asetettavaksi tulostavoite. Tulostavoite olisi liikelaitoksen ohjaamisen keskeinen keino.

Tulostavoite olisi yleensä liikelaitoksen tilikauden ylijäämälle eli voitolle asetettu tavoite. Tulostavoitteen määrittelyssä on tarkoitus ottaa huomioon ainakin liikelaitoksen toimiala ja tehtävät, palvelutavoitteet ja muut toimintatavoitteet, kilpailuasema, suhdannevaihe ja yleinen talouspoliittinen tilanne sekä liikelaitokselle annetut taloudellisesti kannattamattomat tehtävät. Liikelaitoksen investointien tavoitteellinen omavaraisuus tulisi niin ikään ottaa huomioon. Tulostavoite asetettaisiin säännönmukaisesti siten, että liikelaitoksen tulos osoittaisi voittoa ja valtio saisi tuottoa liikelaitokseen pysyvästi sijoittamalleen omaisuudelle eli peruspääomalle. Valtioneuvosto voisi tarvittaessa asettaa tulostavoitteen toisinkin. Tulostavoitteen mukaisen voiton tai osan siitä liikelaitos tulouttaisi valtion tulo- ja menoarvioon. Voitto tai osa siitä voitaisiin myös jättää liikelaitoksen käyttöön muuna omana pääomana lähinnä vastaisia investointeja varten. Tulostavoite voitaisiin asettaa prosentti- tai markkamääräisenä.

Valtion nykyisille liikelaitoksille kuuluu useita tehtäviä, joita ohjaamaan eivät liikelatoudelliset periaatteet yksin riitä. Liikelaitosten tulee huolehtia myös taloudellisesti kannattamattomien, mutta kansalaisille tai muuten yhteiskunnalle tärkeiden palvelutehtävien tasapuolisesta ja kansalaisia tyydyttävästä toteuttamisesta. Tämä muodostaisi erään tavoitteenasettelun ja toimintaperiaatteiden eron yhtiömuotoiseen liiketoimintaan nähden. Pykälän 3 momenttiin ehdotetaan sisällytettäväksi säännös liikelaitosten tulostavoitteen sekä palvelutavoitteiden ja muiden toimintatavoitteiden yhteensovittamisesta.

Pykälän 3 momentin mukaan valtioneuvoston olisi tulostavoitetta asettaessaan otettava huomioon eduskunnan liikelaitokselle asettamat palvelutavoitteet ja muut toimintatavoitteet. Valtioneuvosto päättäisi lopullisesta tulostavoitteesta vasta sen jälkeen, kun eduskunta on valtion tulo- ja menoarvion käsittelyn yhteydessä hyväksynyt liikelaitoksen keskeiset palvelutavoitteet ja muut toimintatavoitteet (11 §:n 1 momentin 2 kohta). Valtioneuvosto tekisi tällöin eduskunnan päätösten johdosta tarvittavat tarkistukset valtion tulo- ja menoarviesityksen käsittelyn yhteydessä alustavasti hyväksymäänsä tulostavoitteeseen. Palvelutavoitteet ja muut toimintatavoitteet voisivat

merkittä liikelaitoksen toiminnassa liiketaloudellisten periaatteiden syrjäyttämistä tietyiltä osin.

3 §. *Budjetointiperiaate.* Liikelaitosten budjetointi järjestettäisiin hallitusmuodon 66 §:n säännöksestä poikkeavasti. Hallitusmuodon 66 §:n 1 momentin mukaan valtion vuotuisen tulo- ja menoarvion on otettava varainhoitovuoden tulot ja menot. Viitaten yleisperusteluissa esitettyihin valtion liikelaitosten toiminnan kehittämistävoitteisiin ehdotetaan liikelaitoksen talous säädettäväksi valtion tulo- ja menoarvion ulkopuoliseksi. Liikelaitoksen käyttömenot ja 10 §:stä ilmenevin osin myös investointimenot olisivat valtion tulo- ja menoarvion ulkopuolella. Liikelaitos käyttäisi ensisijaisesti tulojaan menojensa maksuun ilman, että tuloja tai menoja otettaisiin valtion tulo- ja menoarvioon.

Tarkoituksena on, ettei valtion tulo- ja menoarvion otettaisi liikelaitoksen muita tuloja tai menoja kuin yleislaissa erikseen säädetty tulot ja menot. Nämä on kootusti lueteltu yleisperustelujen kohdassa 4.2.1. Pykälän mukaan myös laitospöytäkirjoissa laissa voitaisiin säätää liikelaitoksen joidenkin tulojen tai menojen ottamisesta valtion tulo- ja menoarvioon. Tämä mahdollistaisi liikelaitoksen toiminnan järjestämisen poikkeuksellisesti esimerkiksi siten, että osa sen toiminnasta olisi valtion tulo- ja menoarvion piirissä.

Pykälän säännöksellä pyritään edistämään liikelaitoksia koskevan sääntelyn kokoamista ehdotettavaan yleislakiin ja tarvittaessa laitospöytäkirjoissa lakiin. Pykälän estämättä voidaan myös muussa laissa säätää liikelaitoksen tulojen tai menojen ottamisesta valtion tulo- ja menoarvioon.

4 §. *Liikelaitosta koskeva päätöksenteko.* Pykälässä säänneltäisiin liikelaitosta koskevan päätösvallan jakautuminen eduskunnan, liikelaitosta ohjaavien viranomaisten ja liikelaitoksen kesken. Toimivallanjako on lakiehdotuksessa pyritty sääntelemään mahdollisimman tyhjentävästi. Pykälän säännöksellä korostettaisiin liikelaitoksen itsenäisen päätöksenteon osuutta jättämällä liikelaitoksen omaan päätösvaltaan asiat, joita ei ole nimellisesti uskottu eduskunnalle tai ohjaaville viranomaisille. Ilman pykälän säännöstä liikelaitoksen oma toimivalta jäisi epäselväksi.

Pykälän säännöksellä pyritään edistämään liikelaitosta koskevan sääntelyn kokoamista ehdotettavaan yleislakiin ja tarvittaessa laitospöytäkirjoissa lakiin. Pykälän estämättä voidaan kuitenkin myös muussa laissa säätää, että liikelaitosta koskevan asian ratkaiseminen kuuluu valtioneuvostolle, ministeriölle tai muulle viranomaiselle.

Pykälä ei rajoita eduskunnan lainsäädäntövaltaa eikä tasavallan presidentille hallitusmuodon 28 §:n mukaan kuuluvaa asetuksenantovaltaa. Tietyt valtioneuvoston yleisesti koskevat säännökset koskisivat myös ehdotettavan lain mukaisia liikelaitoksia. Tätä on käsitelty lähemmin yleisperustelujen kohdassa 5.2.

Eduskunnan hyväksyttäväksi tai valtioneuvoston taikka ministeriön ratkaisulvaltaan kuuluvat lakiehdotuksen mukaan liikelaitoksen palvelutavoitteiden ja muiden toimintatavoitteiden asettaminen (10 §:n 1 kohta ja 11 §:n 1 momentin 1 kohta), tulostavoitteen asettaminen (11 §:n 1 momentin 2 kohta), peruspääomasta päättäminen (10 §:n 3 kohta ja 11 §:n 1 momentin 5 kohta), investointien tärkeimpien kohteiden ja vuotuisen enimmäismäärän hyväksyminen (10 §:n 4 kohta), liikelaitoksen lainanoton rajojen ja ehtojen määrittäminen (8 §:n 3 momentti ja 11 §:n 1 momentin 3 kohta), määrärahan myöntäminen liikelaitokselle lainaehdoin (10 §:n 2 kohta ja 11 §:n 1 momentin 4 kohta), virkojen perustaminen, lakkauttaminen ja nimien muuttaminen, jollei tätä ole annettu liikelaitoksen tehtäväksi (10 §:n 5 kohta ja 11 §:n 1 momentin 6 kohta), korvauksista päättäminen (9 §, 10 §:n 6 kohta ja 11 §:n 1 momentin 7 kohta), tarvittavien liikelaitosten taloudenhoitoa ja kirjanpitoa koskevien määräysten antaminen (12 §:n 1 momentti ja 19 §), tarvittaessa talouden ja toiminnan vuotta pitempää ajanjaksoa koskevien tavoitteiden hyväksyminen (12 §:n 2 momentti), hallituksen määrääminen ja vapauttaminen (14 §), toimitusjohtajan nimittäminen ja irtisanominen (15 §:n 3 momentti), virkaehtosopimuksen tekeminen (palkkausta koskevan virkaehtosopimuksen tekeminen voidaan antaa liikelaitoksen tehtäväksi, 17 § 1 momentti), tilintarkastajien asettaminen (20 §:n 1 momentti), tilinpäätöksen vahvistaminen sekä voiton tuloutuksesta ja tilinpäätöksen aiheuttamista muista toimenpiteistä päättäminen (21 §:n 1 momentti), merkittävien osakkuuksien, jäsenyyksien ja vastaavien hankkiminen ja niiden luovuttaminen (23 §) sekä kiinteän omaisuuden luovuttaminen (24 §).

2 luku

Liikelaitoksen talous

5 §. *Oma pääoma.* Valtion nykyiset liikelaitokset saavat kaiken rahoituksensa valtion tulo- ja menoarviosta. Niillä ei ole vastaavaa omaa pää-

omaa kuin osakeyhtiössä, jossa osakkaat osallistuvat yhtiön toiminnan rahoitukseen osakepääomalla. Valtion liikelaitosten toiminnan rahoitusrakennetta ehdotetaan muutettavaksi. Koska lakiehdotuksen mukainen liikelaitos olisi pääosin valtion tulo- ja menoarvion ulkopuolinen laitos, ehdotetaan pykälän 1 momentissa liikelaitoksen toiminnan rahoittamista varten sille muodostettavaksi oma pääoma. Oma pääoma koostuisi säännösehdoituksen mukaan peruspääomasta ja muusta omasta pääomasta. Oma pääoma olisi liikelaitoksen toiminnan pohjana oleva pääoma.

Peruspääoma olisi pykälän 2 momentin mukaan liikelaitokseen pysyvästi sijoitettua pääomaa. Se olisi yleensä valtion tulo- ja menoarviossa liikelaitokselle osoitettua rahoitusta, jolla valtio osallistuu liikelaitoksensa investointeihin. Peruspääoma voitaisiin sijoittaa rahana tai omaisuutena. Peruspääoma olisi valtion liikelaitokseensa kohdistaman tuottovaateen ja siis 21 §:ssä tarkoitetun voiton tuloutuksen keskeinen peruste. Liikelaitoksen 2 §:n 3 momentissa ja 11 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettu tulostavoite olisi yleensä vähintään liikelaitokselle asetetun tuottovaateen eli voiton tuloutustavoitteen suuruinen. Peruspääoman määrään pohjautuisi näin liikelaitoksen vuosittaisen valtion tulo- ja menoarvioon tuloutettavan voiton suuruus.

Liikelaitoksella voisi olla pykälän 3 momentin mukaan peruspääoman ohella myös muuta omaa pääomaa. Se osa liikelaitoksen tilikauden voitosta, jota ei tuloutettaisi valtion tulo- ja menoarvioon, jätettäisiin muuhun omaan pääomaan. Muulle omalle pääomalle ei asetettaisi välitöntä tuottovaadetta.

Eduskunta hyväksyisi tulo- ja menoarviossa liikelaitoksen peruspääoman korotuksen ja alennuksen sekä päättäisi määrärahasta liikelaitoksen peruspääoman korottamiseen (10 §:n 3 kohta). Liikelaitoksen peruspääomasta ja sen muutoksista päättäisi valtioneuvosto eduskunnan antaman valtuutuksen rajoissa. Valtioneuvosto päättäisi liikelaitoksen peruspääomasta yleensä eduskunnan päätettyä valtion tulo- ja menoarviosta liikelaitoksen alustavan tulos- ja rahoitussuunnitelman käsittelyn yhteydessä (11 §:n 1 momentin 5 kohta). Liikelaitoksen tilinpäätöksen vahvistamisen yhteydessä valtioneuvosto päättäisi liikelaitoksen omaan käyttöön muuna omana pääomana jätettävästä voitto-osuudesta (21 §:n 1 momentti). Muu oma pääoma olisi tarpeen erityisesti liikelaitoksen investointeja varten.

Muuta omaa pääomaa voitaisiin pykälän 3 momentin mukaan siirtää peruspääomaan. Siirto

olisi tarpeen, kun halutaan lisätä peruspääoman määrää ilman valtion tulo- ja menoarvioon otettavaa määrärahaa. Peruspääoman korotus edellyttäisi näissäkin tapauksissa lakiehdotuksen 10 §:n 3 kohdan mukaan eduskunnan valtion tulo- ja menoarvion käsittelyn yhteydessä hyväksymää valtuutusta.

Liikelaitoksen oman pääoman määrittelyä liikelaitoksen aloittaessa toimintaansa on selostettu 27 §:n perusteluissa.

6 §. *Menojen rahoitus.* Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi liikelaitoksen menojen tavanomaisista rahoitusmuodoista. Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan liikelaitos rahoittaisi menojaan toiminnastaan saamalla tuloilla. Varsinaisesta liiketoiminnasta saamiensa tulojen ohella liikelaitos voisi käyttää menojaan maksuun myös muun muassa käyttöomaisuuden myyntituloja ja saamia lahjoituksia. Liikelaitos käyttäisi erityisesti käyttömenojensa maksuun tulojaan. Liikelaitoksen tulisi pitkällä tähtäyksellä rahoittaa myös investointimenonsa tuloillaan. Investointien rahoitusta voitaisiin täydentää peruspääomalla ja korvauksilla.

Pykälän 1 momentin 2 kohdan mukaan liikelaitos voisi rahoittaa toimintaansa lainarahoituksella muun muassa luottolaitoksilta, jos liikelaitokselle olisi myönnetty oikeus lainanottoon sen mukaan kuin lain 8 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi. Liikelaitoksella olisi kuitenkin 8 §:n mukaan aina oikeus ottaa lyhytaikaista lainaa ja sopia toimitusluotoista.

Valtion tulo- ja menoarvioon voitaisiin pykälän 1 momentin 3 kohdan mukaan ottaa määräraha myönnettäväksi liikelaitokselle lainaehdoin. Lainan myöntäisi lakiehdotuksen 11 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaan valtioneuvosto. Liikelaitos voisi näin saada lainaa valtiolta. Liikelaitoksen laina valtiolta hoidettaisiin käytännössä valtiokonttorin kautta kuten valtion yksityisille yrityksille myöntämät lainat. Luottolaitoksilta otettu samoin kuin edellä tarkoitettu valtion laina olisi lähinnä liikelaitoksen toiminnastaan saamia tuloja täydentävä ja tasoittava rahoitusmuoto.

Valtion tulo- ja menoarvioon voitaisiin pykälän 1 momentin 4 kohdan mukaan ottaa määräraha myönnettäväksi liikelaitoksen peruspääoman korottamiseen. Tarkoituksena on, että peruspääomaa voitaisiin korottaa investointien ja muiden pitkävaikutteisten menojen rahoittamiseksi.

Liikelaitoksen toiminnastaan saamat tulot ja mahdollinen lainarahoitus olisivat liikelaitoksen ensisijaiset rahoitusmuodot. Jos liikelaitoksen omien tulojen ja mahdollisen lainarahoituksen ei

arvioida riittävän tai lainarahoituksen käyttö ei olisi jossakin tapauksessa tarkoituksenmukaista, valtion tulo- ja menoarvioon otettaisiin määräraha liikelaitoksen peruspääoman korottamiseksi. Peruspääoman korottaminen olisi perusteltua erityisesti suurien investointien rahoittamiseksi.

Liikelaitos tulouttaisi lainaehdoin myönnetty määrärahat takaisin valtion tulo- ja menoarvioon valtioneuvoston määräämin korko- ja lyhennys-ehdoin. Peruspääoman korotuksena myönnetty rahoitus olisi valtion pysyvä sijoitus, joka kasvat- taita liikelaitokselle asetettavaa voiton tuloutusta- voitetta ja näin myös liikelaitoksen tulostavoitet- ta.

Pykälän 2 *momentissa* ehdotetaan viitattavaksi 9 §:än, jossa säädettäisiin liikelaitoksen poik- keuksellisesta rahoitusmuodosta, korvauksesta. Tarvittavia määrärahoja voitaisiin ottaa valtion tulo- ja menoarvioon. Korvauksia voitaisiin myöntää käyttö- ja investointimenoihin. Korvat- tavaksi saattaisi tulla esimerkiksi tietty investoin- tihanke tai palvelutehtävä. Korvauksilla voitaisiin myös kattaa liikelaitoksen toiminnan tietty osa.

Lakiehdotuksen 3 §:n mukaan muitakin kuin 6 §:ssä tarkoitettuja liikelaitoksen menoja voitai- siin laitoskohtaisessa laissa säätää otettavaksi val- tion tulo- ja menoarvioon. Tämä mahdollistaisi muun muassa liikelaitoksen jonkin tehtävän tai toiminnan rahoituksen säilyttämisen valtion tulo- ja menoarvion piirissä, vaikka liikelaitoksen toi- minta, talous ja hallinto muuten järjestettäisiin ehdotettavan yleislain mukaisesti.

7 §. *Hinnoittelu.* Hallitusmuodon 62 §:n mu- kaan postin, rautateiden ja muiden valtion yleis- ten laitosten käyttämisestä suoritettavien maksu- jen yleiset perusteet vahvistetaan lailla. Asian ratkaisemisesta valtioneuvostossa ja sen ministeri- öissä annetun lain 1 §:n 3 kohdan mukaan valtion yleisten laitosten käyttämisestä suoritetta- vat maksut määrätään asetuksella.

Nykyisten valtion liikelaitosten hallintoa kos- kevat lait tai asetukset sisältävät posti- ja telelai- tosta ja valtionrautateita lukuun ottamatta aino- astaan liikelaitoksen toiminnan kannattavuusva- tiimuksen. Liikelaitoksen tulee tuotoillaan kattaa laitoksen kustannukset. Hinnat määrää yleensä laitoksen johtoelein. Liikelaitokset ottavat hinnoit- telussaan huomioon kokonaiskannattavuuden li- säksi markkinahinnat ja kilpailutilanteen.

Posti- ja lennätinlaitoksen ja valtionrautatei- den talouden hoidon yleisistä perusteista annetut lait (565 ja 242/50) sisältävät yksityiskohtaisia säännöksiä hinnoittelusta. Postilähetysten, sano- malehtien kuljetusten, sähkösanomien ja kauko-

puhelinliikenteen maksut määrätään asetuksella. Myös valtionrautateiden tariffit vahvistetaan ase- tuksella. Asetuksella määrätystä maksuista posti- ja telelaitos ja valtionrautatiet voivat poiketa liikelatoudellisin perustein. Valtionrautateiden tavaraliikenteen hinnat onkin lähes kokonaisu- deksaan päätetty kustannuspohjaisin sopimuksin. Henkilöliikenteessä sen sijaan noudatetaan mel- kein poikkeuksetta tariffien mukaista hinnoitte- lua. Posti- ja telelaitos päättää eräistä maksuista itse. Näistä tärkeimpiä ovat paikallispuhelimak- sut ja autoradiopuhelumatut.

Hinnoittelu on kilpailutilanteessa toimivan lii- kelaitoksen keskeinen kilpailukeino. Hinnoittelu vaikuttaa ratkaisevasti liikelaitoksen taloudelli- seen tulokseen. Näin hinnoittelu on tärkeä liik- keenjohdollinen keino. Liikelaitoksella tulisikin olla päätösvalta hinnoistaan.

Pykälän 1 *momentissa* ehdotetaan säädettäväk- si, että liikelaitos päättäisi tuottamistaan palve- luista ja tavaroista perittävistä hinnoista. Laitos- kohtaisessa laissa voitaisiin tästä pääsäännöstä poiketa. Liikelaitoksen oikeutta päättää itse hin- noistaan on tarkoitus rajoittaa vain erityisen syyn niin vaatiessa. Tarkoituksena on, että tällöin hinnoista päättäminen siirrettäisiin valtioneuvos- tolle. Liikelaitoksen tiettyjen palvelujen tai tava- roiden hintoja koskevan päätöksenteon siirtämi- nen valtioneuvostolle saattaisi olla tarkoituksen- mukaista, jos liikelaitos on markkinoilla lähes monopoliasemassa. Siirto olisi perusteltu myös, jos liikelaitoksen tuottaman palvelun tai tavar- an hinnalla on kansalaisille tai muuten yhteiskun- nalle erityisen tärkeä merkitys.

Pykälän 2 *momentin* mukaan liikelaitoksen hinnat päätettäisiin liikelatoudellisin perustein. Säännös koskisi sekä liikelaitoksen että valtioneu- voston päättämiä hintoja. Laitoskohtaisessa laissa voitaisiin säätää myös muista hinnoitteluperus- teista. Muun muassa palvelujen tasavertainen tarjoaminen ja alueelliset näkökohdat voisivat puoltaa poikkeamista liikelatoudellisista perus- teista. Laitoskohtaisessa laissa olisi tällöin sääd- tävä säännöksessä tarkoitetuista muista hinnoitte- luperusteista hallitusmuodon 62 §:n edellyttä- mällä tarkkuudella.

8 §. *Lainanotto.* Jotta liikelaitoksen maksuval- mius voitaisiin turvata ja rahoitustilanteiden ly- hytaikaiset vaihtelut tasata, ehdotetaan pykälän 1 *momentissa*, että liikelaitos saisi ottaa lainaa, jonka maksuaika on alle vuoden. Pykälän 1 *momentin* mukaan liikelaitos saisi ottaa myös toimitusluottoa. Toimitusluotolla lakiehdotuk- sessa tarkoitetaan myyjän myöntämää hankinnan

rahoitukseen liittyvää lainaa. Liikelaitoksen momentissa tarkoitettua lyhytaikaista lainanottoa samoin kuin toimitusluottoja ei sisällytettäisi eduskunnan valtioneuvostolle antamien lainanottovaltuuksien rajoihin. Liikelaitosten lyhytaikainen lainanotto ja toimitusluottojen ottaminen merkitsisivät näin poikkeusta hallitusmuodon 64 §:stä, jonka mukaan valtiolainan ottamiseen vaaditaan eduskunnan suostumus.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan, että liikelaitokselle voitaisiin laitoskohtaisessa laissa antaa oikeus ottaa eduskunnan suostumuksen rajoissa myös sellaista muuta lainaa kuin toimitusluottoa, jonka takaisinmaksuaika on vähintään yhden vuoden pituinen, eli pitkäaikaista lainaa. Liikelaitoksen oikeus itsenäiseen pitkäaikaiseen lainanottoon yleisiltä luottomarkkinoilta ratkaistaisiin laitoskohtaista lakia säädettäessä. Itsenäinen lainanotto olisi tarpeen erityisesti liikelaitosten investointien joustavan rahoituksen turvaamiseksi. Investointien rahoitus saattaisi tulorahoituksen vaikean ennustettavuuden vuoksi muuten vaarantua. Myöskään valtion tulo- ja menoarvion kautta myönnettävässä rahoituksessa ei voida aina yhtä hyvin ottaa huomioon liikelaitosten tarpeita. Tarkoituksena on, että liikelaitoksen lainanotto yleisiltä luottomarkkinoilta olisi lähinnä liikelaitoksen omia tuloja täydentävä ja tasoittava rahoitusmuoto. Pitkäaikaista lainaa tulisi ottaa vain liikelaitoksen rakennushankkeita, kone- ja laitehankintoja sekä muita pitkävaikutteisista menoista varten. Laitoskohtaisessa laissa voitaisiin tarvittaessa säätää tarkemmin lainanoton edellytyksistä.

Liikelaitosten pitkäaikaisen lainanoton edellyttäjä eduskunnan suostumus on tarkoitettu käytännössä niin, että lainanottotarve otettaisiin huomioon vuosittaisissa lainanottovaltuuksissa, jotka hallitus pyytää eduskunnalta. Liikelaitoksille varattu lainaosuus voitaisiin valtuuksissa esittää valtion muusta lainanotosta erillisenä. Hallituksen tulo- ja menoarvioesityksestä ilmenisi investointien rahoitustarve ja lainarahoituksen suunniteltu osuus rahoituksesta.

Liikelaitosten lainanoton rajoista ja ehdoista antaisi määräyksiä pykälän 3 momentin mukaan valtioneuvosto. Tämä koskisi liikelaitosten koko lainanottoa eli pitkäaikaisia ja lyhytaikaisia lainoja sekä toimitusluottoja. Määräykset voisivat koskea muun muassa lainanoton enimmäismäärää ja laina-aikoja. Tarvittavat täydentävät laitoskohtaiset päätöksensä lainanotosta valtioneuvosto tekisi lakiehdotuksen 11 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan säännönmukaisesti heti vuoden alussa

käsitellessään liikelaitoksen tulo- ja rahoitus-suunnitelmaa. Lainaneuvotteluista ja velanhoidon käytännön järjestelyistä vastaisi liikelaitos.

9 §. *Korvaukset.* Pykälässä säädettäisiin niistä yleisistä perusteista, joilla valtion tulo- ja menoarvion voitaisiin ottaa määräraha korvauksen myöntämiseen liikelaitokselle määrätyn tehtävän suorittamiseksi sekä asetettujen palvelutavoitteiden ja muiden toimintatavoitteiden saavuttamiseksi. Pykälä tekisi mahdolliseksi varsin erityyppisten korvausten myöntämisen. Eduskunnalla olisi pykälän rajoissa mahdollisuus järjestää korvaus yksittäistapauksissa haluamallaan tavalla. Korvauksia voitaisiin osoittaa sekä käyttö- että investointimenoihin. Myös tietty osa liikelaitoksen toiminnasta voitaisiin pitää yllä korvauksin. Korvata voitaisiin muun muassa hintojen muu kuin liiketaloudellisesti perusteltu alentaminen sekä laajuudeltaan merkittävien kannattamattomien palvelujen ylläpitäminen. Liikelaitos voisi saada myös toimeksiantoina suoritettavia investointitehtäviä. Muut kuin liiketaloudelliset investoinnit tai osa niistä voitaisiin korvata valtion tulo- ja menoarvion otettavalla määrärahalta.

Korvausten avulla eduskunta voisi ohjata kansalaisille tai muuten yhteiskunnalle tärkeiden tehtävien järjestämistä. Niiden kautta eduskunta voisi velvoittaa liikelaitoksen hoitamaan taloudellisesti kannattamattomia tehtäviä ja näin taata liikelaitosten määrättyjen palvelujen kansalaisia tyydyttävän tason. Laitoskohtaisessa laissa säädettäisiin tarvittaessa tarkemmin korvausten perusteista. Liikelaitoksen huonosta hoidosta johtuvaa kannattamatonta toimintaa ei sen sijaan korvataisi.

Liikelaitoksen taloudellisesti kannattamaton, mutta kansalaisille tai muuten yhteiskunnalle tärkeä toiminta tulisi määritellä siten, että siitä liikelaitokselle aiheutuvat kulut voitaisiin joko korvata tai ottaa huomioon liikelaitokselle asetettavassa tulostavoitteessa. Korvauksen myöntämisen edellytyksenä olisi, että korvattava toiminta ja sen kulut olisivat selvästi määriteltävissä. Tarkoituksena on myöntää voittoa tuottavalle liikelaitokselle korvaus lähinnä sellaisen liiketaloudellisesti kannattamattoman tehtävän suorittamiseksi, josta aiheutuu huomattavaa tappiota. Erityisesti vähäiset kannattamattomat tehtävät, jotka liikelaitos pystyisi hoitamaan kokonaiskannattavuutensa puitteissa, otettaisiin huomioon ainoastaan liikelaitoksen tulostavoitteessa.

Korvauksen alaisen toiminnan laajuus määrätäisiin korvauspäätöksen yhteydessä. Korvaus olisi liikelaitokselle yleensä tuloa. Se ei olisi valtion

liikelaitokseen kohdistaman tuottovaateen alaista, eikä liikelaitos tulouttaisi sille myönnettyä korvausta takaisin valtion kassaan.

Pykälässä säädettäisiin myös siitä, miten liikelaitos kaiken kaikkiaan rahottaisi valtion tulo- ja menoarviosta korvattavien tehtävien hoitamisen. Korvattava tehtävä hoidettaisiin ensisijaisesti siitä saatavan tulorahoituksen ja myönnetyn korvauksen avulla. Jos tällainen rahoitus ei riittäisi, liikelaitos voisi käyttää tehtävän hoitamiseen muista tehtävistä syntyvää ylijäämää. Ehdotettava säännös korostaisi liikelaitokselle asetettavien palvelutavoitteiden ja muiden toimintatavoitteiden ja niiden rahoituksen välistä yhteyttä.

3 luku

Liikelaitoksen ohjaus

10 §. *Valtion tulo- ja menoarvio.* Pykälän mukaan eduskunta ohjaisi liikelaitoksen toimintaa ja taloutta valtion tulo- ja menoarvion yhteydessä. Asian luonteesta johtuen kaikkia pykälässä tarkoitettuja päätöksiä ei käytännössä tulisi tehtäväksi aina joka vuosi. Pykälän mukaiset päätöksensä eduskunta tekisi hallituksen esityksen perusteella. Valtion tulo- ja menoarviossa kukin liikelaitos esitettäisiin omana lukunaan riippumatta siitä, otetaanko sitä varten tulo- ja menoarvioon määrärahoja. Muut päätöksensä kuin määrärahapäätökset eduskunta tekisi lukuperustelujen yhteydessä. Lukuperustelut kirjoitettaisiin hallituksen tulo- ja menoarvioesityksessä niin, että eduskunnan hyväksyttävät asiat ja perustelujen informatiivinen osa selvästi erottuisivat toisistaan. Lukuperustelujen yhteydessä tehtävien päätösten julkaisemistarvetta selvitetään. Lukuperustelujen informatiivista sisältöä laajennettaisiin.

Liikelaitosten valtion tulo- ja menoarviota varten tekemien ehdotusten käsittelyssä pyritäisiin noudattamaan valtion tulo- ja menoarvioesityksen yleistä valmisteluaiakataulua erityisesti niiltä osin kuin on kysymys valtion tulo- ja menoarvioon liikelaitoksia varten otettavista määrärahoista. Liikelaitoksen tulo- ja menoarvioehdotus sisältäisi muun muassa ehdotuksen liikelaitoksen investointibudjetiksi ja suunnitelman korvattaviksi esitettävistä tehtävistä. Hallitus esittäisi investointien tärkeimmät kohteet ja vuotuisen enimmäismäärän, korvattavia tehtäviä koskevat määrärahat ja muut tässä pykälässä säädettävät asiat eduskunnan hyväksyttäväksi valtion tulo- ja menoarvion yhteydessä. Valtioneuvoston liikelai-

tokselle alustavasti asettama tulostavoite esitettäisiin tiedoksi eduskunnalle hallituksen tulo- ja menoarvioesityksen perusteluissa.

Tarkoituksena on, että liikelaitoksen valtion tulo- ja menoarviota varten tekemän ehdotuksen liitetietoina olisivat liikelaitoksen tulos- ja rahoitussuunnitelman alustavat tiedot. Liitteinä olisivat muun muassa suunnitelma liikelaitoksen investointien rahoituksesta ja arvio liikelaitoksen toiminnan ja tulojen kehityksestä varainhoitovuonna. Liitteenä olisi myös liikelaitoksen muuta taloutta, toiminnan laajuutta ja palvelutasoa kuvaava selvitys.

Valtion tulo- ja menoarvioesityksessä eduskunnan käsiteltäviksi tulisivat pykälän eri kohtien mukaan seuraavat liikelaitosta koskevat asiat:

1 kohta. Eduskunta hyväksyisi liikelaitoksen keskeiset palvelutavoitteet ja muut toimintatavoitteet. Ne olisi lakiehdotuksen 2 §:n 3 momentin mukaan otettava huomioon liikelaitoksen tulostavoitetta asetettaessa. Tämä tarkoittaa myös sitä, että valtioneuvoston olisi asetettava liikelaitoksen tulostavoite niin, että liikelaitoksen olisi mahdollista saavuttaa eduskunnan sille hyväksymät palvelutavoitteet ja muut toimintatavoitteet. Valtioneuvosto voisi tarvittaessa liikelaitoksen tulos- ja rahoitussuunnitelman käsittelyn yhteydessä tarkentaa eduskunnan asettamia palvelutavoitteita ja muita toimintatavoitteita. Toimintatavoitteet voisivat koskea muun muassa liikelaitoksen palvelujen järjestämisen periaatteita, palvelujen tasoa yleensä ja myös alueellisesti sekä tiettyjen keskeisten tehtävien hoitamista.

2 kohta. Eduskunta päättäisi määrärahan ottamisesta valtion tulo- ja menoarvioon myönnettäväksi liikelaitokselle lainaehdoin. Eduskunnan päätös olisi valtuutus valtioneuvostolle, joka lain 11 §:n 1 momentin 4 kohdan nojalla päättäisi tällaisen määrärahan myöntämisestä liikelaitokselle.

3 kohta. Eduskunta hyväksyisi liikelaitoksen peruspääoman korotuksen ja alennuksen sekä päättäisi määrärahasta liikelaitoksen peruspääoman korottamista varten. Eduskunnan päätös olisi valtuutus valtioneuvostolle, joka lain 11 §:n 1 momentin 5 kohdan nojalla päättäisi peruspääoman korotuksesta ja alennuksesta. Eduskunta voisi ohjaamalla peruspääoman määrää vaikuttaa liikelaitokselle asetettavan tuottovaateen suuruuteen ja taloudellisesti kannattamattomien tehtävien hoitoon.

4 kohta. Liikelaitoksen investointien tärkeimmät kohteet ja vuotuinen enimmäismäärä esitettäisiin valtion tulo- ja menoarvion käsittelyn

yhteydessä eduskunnan hyväksyttäväksi. Eduskunta hyväksyisi investointien tärkeimmät kohteet ja enimmäismäärän riippumatta siitä, myönnettäisiinkö valtion tulo- ja menoarviossa rahoitusta liikelaitoksen investointeihin. Eduskunnan päätös olisi liikelaitokselle annettu valtuutus.

Lakiehdotuksessa investoinneilla tarkoitetaan liikelaitoksen rakennushankkeita, kone- ja laitehankintoja sekä muita pitkävaikutteisia menoja. Rakennushankkeeksi katsottaisiin talorakentaminen, maa- ja vesirakentaminen sekä laiterakentaminen.

Tarkoituksena on, että liikelaitos rahoittaisi investointinsa suureksi osaksi omarahoitteisesti. Eduskunta myöntäisi määrärahan investointien toteuttamisen edellyttämää lisärahoitusta varten. Määräraha myönnettäisiin lainaehdoin tai peruspääoman korotuksena. Eduskunta voisi osoittaa investointeihin tarvittaessa myös korvauksia.

Eduskunta hyväksyisi valtuutuksen investointeja koskeviin sitoumuksiin, joista aiheutuu menoja seuraavina varainhoitovuosina. Valtuutus koskisi seuraavien varainhoitovuosien sitoumusten yhteistä enimmäismäärää. Tällöinkään ei otettaisi kantaa investointeihin hankekohtaisesti lukuun ottamatta tärkeimpiä investointeja.

Investointien erittelytarkkuus valtion tulo- ja menoarviossa määräytyisi liikelaitoskohtaisesti. Tarkoituksena on, että tärkeimmiksi investoinneiksi katsottaisiin investoinnit, jotka sitoisivat varainhoitovuonna tai seuraavina vuosina liikelaitoksen toiminnan laajuuteen näiden merkittävästi varoja. Tässä kohdassa tarkoitettu investointi voisi olla myös hanke, jolla on erityisen tärkeä yleinen merkitys tai jonka merkitys muulle julkishallinnolle taikka kansalaisille olisi huomattava. Useimmilla liikelaitoksilla ei ilmeisesti olisi momentin 4 kohdassa tarkoitettuja investointeja vuosittain.

Valtion tulo- ja menoarviossa eriteltäisiin säännöksen mukaan ne liikelaitoksen tärkeimmät investointihankkeet, joiden toteuttaminen on tarkeus aloittaa kyseessä olevana varainhoitovuonna tai joihin kohdistuvia sitoumuksia liikelaitos tekisi varainhoitovuonna seuraaville vuosille.

5 kohta. Eduskunta hyväksyisi toimitusjohtajan ja laitoskohtaisessa laissa säädettyjen muiden virkojen perustamisen. Eduskunnan hyväksyminen olisi valtioneuvostolle annettu valtuutus. Tarkoituksena on, että valtion tulo- ja menoarviossa eriteltäviä virkoja olisivat toimitusjohtajan lisäksi hänen välittömien alaistensa virat. Nämä virat perustettaisiin valtioneuvoston päätöksellä.

6 kohta. Eduskunta päättäisi määrärahojen ottamisesta valtion tulo- ja menoarvioon korvausten myöntämiseksi liikelaitokselle. Korvaukset myöntäisi lakiehdotuksen 11 §:n 1 momentin 7 kohdan mukaan valtioneuvosto. Korvauksia voitaisiin myöntää muun muassa niitä taloudellisesti kannattamattomia, mutta kansalaisille tai yhteiskunnalle muuten tärkeitä tehtäviä varten, joiden hoidon eduskunta haluaa turvata. Korvausten sisältöä on selostettu laajemmin lakiehdotuksen 9 §:n perusteluissa.

11 §. *Tulos- ja rahoitussuunnitelman perusteet.* Eduskunnan päätettyä valtion tulo- ja menoarviosta ja liikelaitoksen toimitettua asianomaiselle ministeriölle alustavan tulos- ja rahoitussuunnitelmansa varainhoitovuodelle valtioneuvosto tekisi asianomaisen ministeriön esittelystä pykälän 1 momentin eri kohtien mukaan seuraavat päätökset:

1 kohta. Valtioneuvosto tarkentaisi tarvittaessa eduskunnan liikelaitokselle asettamia palvelutavoitteita ja muita toimintatavoitteita.

2 kohta. Valtioneuvosto päättäisi liikelaitoksen vuosittaisesta tulostavoitteesta. Tulostavoitteen asettamisen lähtökohtana pidettäisiin valtion liikelaitokseen sijoittamalle peruspääomalle haluttua tuottoa. Tulostavoitteen suuruus voisi myös vaihdella vuosittain. Tulostavoite tulisi määritellä siten, ettei se syrjäyttäisi eduskunnan liikelaitokselle asettamia palvelutavoitteita ja muita toimintatavoitteita. Tulostavoitteen sisältöä on selostettu laajemmin lakiehdotuksen 2 §:n perusteluissa.

Valtioneuvosto voisi tarvittaessa päättää myös tulostavoitteen osista. Lakiehdotuksessa tällä tarkoitetaan liikelaitoksen toimialakohtaisia tulostavoitteita.

3 kohta. Valtioneuvosto antaisi tarvittaessa tarkempia määräyksiä liikelaitoksen vuotuisen lainanoton rajoista ja ehdoista. Tämä tapahtuisi valtioneuvoston 8 §:n 3 momentin nojalla antamien määräysten rajoissa.

4 kohta. Valtioneuvosto päättäisi liikelaitokselle lainaehdoin myönnettävästä määrärahasta eduskunnan valtion tulo- ja menoarviossa hyväksymän valtuutuksen rajoissa.

5 kohta. Valtioneuvosto päättäisi liikelaitoksen peruspääoman korotuksesta ja alennuksesta eduskunnan valtion tulo- ja menoarviossa hyväksymän valtuutuksen rajoissa.

6 kohta. Valtioneuvosto päättäisi liikelaitoksen virkojen perustamisesta, lakkauttamisesta ja nimien muuttamisesta, jollei virkojen perustamisesta, lakkauttamisesta ja nimien muuttamisesta olisi lakiehdotuksen 16 §:n 2 momentin mukaisesti

annettu liikelaitoksen tehtäväksi. Tarkoituksena on laitoskohtaisessa laissa antaa nämä tehtävät tiettyyn tasoon asti liikelaitokselle. Valtioneuvosto tekisi aina kuitenkin päätökset niistä viroista, joiden perustamisen, lakkauttamisen tai nimen muuttamisen eduskunta on hyväksynyt.

7 kohta. Valtioneuvosto päättäisi korvausten myöntämisestä liikelaitokselle eduskunnan valtion tulo- ja menoarvioon ottamien määrärahojen ja mahdollisesti hyväksymien palvelutavoitteiden ja muiden toimintatavoitteiden rajoissa.

Valtioneuvosto päättäisi kohdissa 1—7 säädetävistä asioista välittömästi sen jälkeen, kun eduskunta on päättänyt valtion tulo- ja menoarviosta. Tosiasiallisesti liikelaitoksen tulos- ja rahoitus suunnitelman perusteista päättämisessä olisi kysymys valtioneuvoston valtion tulo- ja menoarvioesityksen käsittelyn yhteydessä tekemien alustavien päätösten tarkistamisesta. Pykälän 2 momentin mukaan on mahdollista, että valtioneuvosto päättäisi joistakin asioista myös muuna ajankohtana varainhoitovuoden aikana. Valtioneuvosto voisi näin tarvittaessa tarkistaa varainhoitovuoden aikana liikelaitosta koskevia ohjauspäätöksiään.

12 §. Muu ohjaus. Valtioneuvosto antaisi pykälän 1 momentin mukaan tarvittaessa tarkempia määräyksiä tai ohjeita liikelaitosten investoinneista ja muusta taloudenhoidosta. Määräykset ja ohjeet voisivat koskea muun muassa liikelaitosten tulos- ja rahoitussuunnitelman laadintaa, valtion tulo- ja menoarviossa eriteltäviä tärkeimpiä investointihankkeita ja niiden kustannuksia, rahoitusta ja ajoitusta sekä käyttöomaisuuden luovutusta ja ostoa. Koska pykälän nojalla on tarkoitus antaa tarvittaessa määräyksiä ja ohjeita, jotka ovat tarpeen valtion taloussuunnittelun ja taloudenhoidon tai liikelaitosten yleisen taloudellisuuden kannalta, kuuluisivat määräysten ja ohjeiden valmistelu ja esittely valtiovarainministeriölle.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi liikelaitoksen talouden ja toiminnan vuotta pitempää ajanjaksoa koskevien tavoitteiden hyväksymisestä. Ne voisi säännöshdotuksen mukaan hyväksyä valtioneuvosto. Valtioneuvosto voisi asettaa vuosittaisten tulostavoitteiden ohella muun muassa pitemmän aikavälin tuottotavoitteita sekä liikelaitoksen toimintaa ja hallintoa koskevia tavoitteita.

Ehdotettava liikelaitoksen taloutta ja toimintaa koskevien vuotta pitemmän ajan tavoitteiden käsittely muuttaisi nykyistä toiminta- ja taloussuunnittelujärjestelmää. Valtion liikelaitosten keskipitkän ajan toiminta- ja taloussuunnitelmat

hyväksyy nykyisin asianomainen ministeriö. Valtiovarainministeriö antaa suunnitelmista lausunnon. Jotta valtioneuvoston lakiehdotuksen mukaan liikelaitoksiin kohdistama ohjaus käytännössä toimisi, valtioneuvostolla tulisi olla keinot puuttua myös liikelaitoksen vuotta pitemmän aikavälin talouden ja toiminnan suunnitteluun.

Tarkoituksena on, että ainoastaan liikelaitosta koskevat tärkeimmät tavoitteet tulisivat valtioneuvoston hyväksyttäväksi. Tämä edellyttäisi muun muassa toiminta- ja taloussuunnitteluasiakirjojen luonteen uudistamista. Liikelaitoksen toiminta- ja taloussuunnittelukausi on edelleen tarkoitus säilyttää nykyisen pituisena eli yleensä viitenä vuotena.

4 luku

Liikelaitoksen hallinto ja henkilöstö

13 §. Hallitus. Hallitus olisi liikelaitoksen ylin toimielin. Lakiehdotuksen mukaista liiketoimintaa ei voisi harjoittaa enää kollegiojohtoisena kuten nykyisin. Hallitus ohjaisi pykälän 1 momentin mukaan liikelaitoksen toimintaa sekä valvoisi liikelaitoksen ja sen ammattijohdon toimintaa. Hallitus olisi vastuussa liikelaitoksen toiminnan tulokellisuudesta ja liikelaitoksen toiminnalle asetettujen tavoitteiden saavuttamisesta. Tällaisia tavoitteita olisivat liikelaitokselle asetetut palvelutavoitteet ja muut toimintatavoitteet sekä tulostavoite.

Pykälän 2 momentin 1—7 kohdassa säädettäisiin liikelaitoksen hallitukselle kaikissa liikelaitoksissa kuuluvista erityisistä tehtävistä. Hallitus päättäisi liikelaitoksen toimintaperiaatteista ja toiminnan kehittämisestä säästösten sekä eduskunnan ja valtioneuvoston tekemien päätösten rajoissa. Hallitus päättäisi liikelaitoksen hallinnon ja taloudenhoidon asianmukaisesta järjestämisestä säästösten rajoissa. Tarkoituksena on jättää tässä pykälässä säädetyissä puitteissa hallituksen päätettäväksi tehtävien ja toimivallan jako hallituksen, toimitusjohtajan ja muun johdon välillä. Hallitus päättäisi muutenkin tehtävien ja toimivallan delegoinnista. Hallituksen tulisi päättää liikelaitoksen tulos- ja rahoitussuunnitelma valtioneuvoston 11 §:n nojalla asettamien perusteiden rajoissa sekä päättää tuloslaskelmasta ja taseista ja toimittaa ne valtioneuvoston vahvistettaviksi. Hallitus päättäisi liikelaitoksen merkittävistä investoinneista. Lakiehdotuksen 10 §:n 4 kohtaa laajemmalla määrittelyllä on haluttu ko-

rosta liikelaitoksen hallituksen vastuuta investointien ohjaamisesta. Hallituksen päätösvaltaan kuuluisivat myös liikelaitoksen vuotta pitempää ajanjaksoa koskevat toiminta- ja taloussuunnitelmat. Hallitus päättäisi myös liikelaitoksen nimenkirjoitusoikeudesta ja sen käytöstä sekä muutenkin liikelaitoksen edustamisesta.

Hallitukselle voitaisiin osoittaa erityisiä tehtäviä myös laitoskohtaisessa laissa tai asetuksessa kuten pykälän 2 momentin 8 kohdassa viitataan. Tarkoituksena on, että eräät yleislakiehdotuksessa mainitut, laissa liikelaitokselle säädettävät merkittävät tehtävät osoitettaisiin nimenomaan hallitukselle. Niinpä hallitus nimittäisi liikelaitoksen ylimmät virkamiehet ja työsopimussuhteiset toimihenkilöt niiltä osin kuin nimitysvalta kuuluu liikelaitokselle. Tarkoituksena on, että toimitusjohtajaa lukuun ottamatta hallitus nimittäisi muut liikelaitoksen johtajat. Hallitus päättäisi myös liikelaitoksen virkojen perustamisesta, jos liikelaitokselle on laitoskohtaisessa laissa annettu oikeus virkojen perustamiseen. Samoin hallitus hyväksyisi liikelaitoksen henkilöstöä koskevan virkaehtosopimuksen, jos sellainen oikeus laissa on liikelaitokselle annettu.

Pykälän 2 momentin 8 kohdan mukaan hallitus käsittelee ja ratkaisisi myös sellaiset muut kuin sille tässä pykälässä tai erikseen säädetyt liikelaitoksen toimivaltaan kuuluvat asiat, joilla on laajakantoinen taikka tärkeä merkitys. Tällainen merkitys jollakin asialla saattaisi olla joko liikelaitoksen omalta tai yleisemmältä, esimerkiksi talouspoliittiselta kannalta.

14 §. *Hallituksen määrääminen ja vapauttaminen.* Pykälän 1 momentissa säädettäisiin liikelaitoksen hallituksen jäsenten määräämisestä. Se olisi valtioneuvoston harkinnassa. Kuitenkin vähintään yhden hallituksen jäsenen tulisi momentin mukaan olla henkilöstön edustaja. Tällainen jäsen määrättäisiin henkilöstön tai henkilöstöä edustavien järjestöjen ehdotuksesta. Tarkoituksena on, että hallitus koostuisi lähinnä henkilöistä, jotka tuntevat valtion liiketoimintaa. Tarkoituksena on myös, että hallituksessa olisi edustettuna asianomainen ministeriö. Henkilöstön edustajan hallitukseen määräisi valtioneuvosto muiden hallituksen jäsenten määräämisen yhteydessä.

Hallituksen kokoonpanoa ja asettamista tarkentavia säännöksiä voitaisiin tarvittaessa antaa pykälän 1 momentin mukaan laitoskohtaisessa laissa tai asetuksessa. Tällaisia tarkennuksia saattaisivat olla muun muassa hallituksen jäsenen lukumäärää koskevat säännökset. Jäsenmäärää on tarkoitus tarvittaessa rajoittaa siten, että turva-

taan hallituksen tehokas toiminta ja työskentelymahdollisuudet. Hallituksen kokoonpanon tarkentaminen nimenomaan laissa saattaisi olla tarpeen muun muassa hallintomenettelylain esteellisyyssäännösten soveltamisen välttämiseksi.

Hallituksen jäsenen tehtävä on luottamustehtävä. Tehtävässään jäsenet olisivat kuitenkin rikosoikeudellisen virkavastuun alaisia. Valtioneuvosto voisi pykälän 2 momentin nojalla vapauttaa harkintansa mukaan liikelaitoksen hallituksen tai sen jäsenen tehtävästään myös ennen toimikauden päättymistä. Vapauttaminen tulisi kyseeseen erityisesti silloin, kun liikelaitoksen tulostavoitetta tai muita tavoitteita ei olisi pystytty saavuttamaan. Säännöksellä on haluttu korostaa hallituksen tulostavastuuta liikelaitoksen toiminnasta.

15 §. *Toimitusjohtaja.* Liikelaitoksen operatiivista toimintaa johtaisi pykälän 1 momentin nojalla toimitusjohtaja. Toimitusjohtajan olisi 2 momentin mukaan noudatettava hallituksen määräyksiä ja annettava hallitukselle tieto liikelaitoksen toiminnan kannalta merkittävistä toimenpiteistä ja tapahtumista. Toimitusjohtaja olisikin vastuussa muun muassa taloudenhoidon asianmukaisesta hoitamisesta säännösten ja määräysten puitteissa. Toimitusjohtaja olisi hallituksen ohella vastuussa liikelaitoksen toiminnalle ja tulokselle asetettujen tavoitteiden saavuttamisesta.

Valtioneuvosto nimittäisi pykälän 3 momentin mukaan toimitusjohtajan määrääjäksi tai toistaiseksi. Määräaikainen nimittäminen saattaisi olla tarkoituksenmukaista esimerkiksi toiminnan ollessa muutostilanteessa tai liikelaitoksen organisaatiota kehitettäessä. Nimittäminen toistaiseksi parantaisi mahdollisuuksia liikelaitoksen toiminnan pitkäjänteiseen suunnitteluun.

Toimitusjohtajaan säädettäisiin pykälän 3 momentissa sovellettavaksi valtion virkamieslain 47 §:n mukaista irtisanomisperustetta. Valtioneuvosto voisi irtisanoa toimitusjohtajan, kun syyt siihen on. Liikelaitoksen toiminnan erityisluonteen vuoksi irtisanomissäännöstä voitaisiin soveltaa muun muassa silloin, kun liikelaitoksen tulostavoitetta tai muita liikelaitoksen toiminnalle asetettuja tavoitteita ei ole saavutettu.

16 §. *Henkilöstö.* Liikelaitoksessa voisi pykälän 1 momentin mukaan olla vakinaisia ja tilapäisiä virkamiehiä sekä työsopimussuhteista henkilöstöä. Momenttiin sisältyy selvä säännös mahdollisuudesta tilapäisten virkamiesten palkkaamiseen. Valtion virkamieslainsäädännön uudistamista koskevan hallituksen esityksen (hall. es. 238/1984 vp.) liitteenä olevan valtion virka-

miesasetuksen luonnoksen 24 §:n mukaan virasto voi valtion tulo- ja menoarviossa palkkauksiin osoitettujen määrärahojen rajoissa ottaa tilapäisiä virkamiehiä. Liikelaitosten tilapäisten virkamiesten ottaminen poikkeaisi mainitunlaisesta säännöksestä, koska tilapäisiä virkamiehiä palkkatesaan liikelaitos ei olisi sidottu valtion tulo- ja menoarvioon.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että laitospöytäkirjassa laissa voitaisiin antaa liikelaitoksen tehtäväksi laitoksen virkojen perustaminen, lakkauttaminen ja nimien muuttaminen. Koska liikelaitoksen virkoja ei perustettaisi valtion tulo- ja menoarvion rajoissa, merkittäisi säännös poikkeusta hallitusmuodon 65 §:n 1 momentista.

Liikelaitoksen ehdotettava virkojen perustamis- ja lakkauttamismenettely poikkeaisi valtion virkamieslain säännöksistä. Laitoskohtaisessa laissa voitaisiin virkojen perustaminen ja lakkauttaminen antaa liikelaitoksen tehtäväksi. Jos niin ei meneteltäisi, virkojen perustamisesta ja lakkauttamisesta päättäisi valtioneuvosto, joka muutenkin vastaa eduskunnan hyväksymissä rajoissa liikelaitoksen ohjauksesta. Valtion virkamieslain mukaan virat perustetaan ja lakkautetaan sen sijaan asetuksella. Lakiehdotus ei merkitse muutoksia virka- ja työsuhteisen henkilöstön käyttöön liikelaitoksissa.

Liikelaitoksen viran nimen muuttaminen ei käsittäisi viran palkkauksen muuttamista. Viran palkkausta voitaisiin muuttaa virkaehtosopimuksella tai lakkauttamalla entinen virka ja perustamalla sen sijalle uusi virka.

Tarkoituksena on, että virkojen perustaminen, lakkauttaminen ja nimien muuttaminen annettaisiin tiettyjä ylempiä virkoja lukuun ottamatta liikelaitoksen tehtäväksi. Liikelaitoksen toimivaltaa tulisi rajoittaa vain erityisestä syystä. Tarvetta virkojen perustamis-, lakkauttamis- ja nimien muuttamisoikeuden siirtämiseen liikelaitokselle itselleen on erityisesti niissä laitoksissa, joissa on paljon virkasuhteista henkilöstöä.

Virkojen perustaminen tapahtuisi valtioneuvoston määräämissä rajoissa. Valtioneuvosto määräisi tehtävätyypin, nimikkeen tai vastaavan, jonka alapuolelle sijoittuvat virat liikelaitos voisi itsenäisesti perustaa, lakkauttaa ja nimeltään muuttaa. Niiltä osin kuin virkojen perustamista, lakkauttamista ja nimien muuttamista ei olisi annettu liikelaitoksen tehtäväksi, perustaisi ja lakkauttaisi virat ja niiden nimet muuttaisi valtioneuvosto. Tarkoituksena on, että valtioneuvosto perustaisi liikelaitoksesta riippuen toimisto-

päällikkötasoa ylempiä virkoja. Tietyt virkanimet on tarkoitus rajata vain valtioneuvoston käyttöön.

Mahdollista olisi virkojen perustamis- ja lakauttamisoikeuden antaminen liikelaitokselle laitospolisissa laissa myös tietyn siirtymäkauden kuluttua. Tämänkaltaisen säännös voitaisiin ottaa laitospolisen lain siirtymäsäännöksiin esimerkiksi liikelaitoksen jatkaessa valtion jonkin nykyisen liikelaitoksen toimintaa.

Liikelaitoksen ylimmät virat eriteltäisiin lakiehdotuksen 10 §:n 5 kohdan mukaan valtion tulo- ja menoarviossa siinä laajuudessa kuin laitoskohtaisessa laissa säädettäisiin. Tarkoituksena on, että liikelaitoksen eriteltävistä viroista laitoskohtaisessa laissa säädettävä luettelo olisi valtion virkamieslain 5 §:ssä tarkoitettua luetteloa suppeampi. Valtion tulo- ja menoarviossa eriteltäviä virkoja olisivat liikelaitoksen ne ylimmät virat, joilla on liikelaitoksen toiminnan kannalta keskeinen merkitys. Tällaisia virkoja olisivat lähinnä toimitusjohtajan ja hänen välittömien alaistensa virat. Toimitusjohtaja ja hänen välittömät alaisensa voisivat olla myös työsopimussuhteisia, jolloin erittelyvaatimus ei tulisi sovellettavaksi. Viran erittely merkitsisi virkakohtaista erittelyä valtion tulo- ja menoarviossa sekä viran että palkkauksen osalta. Eriteltävät virat perustaisi valtioneuvosto.

Koska liikelaitoksen käyttömenot eivät sisältyisi valtion tulo- ja menoarvioon, virkojen palkkausmenoihin ei osoitettaisi lakiehdotuksen mukaan määrärahoja valtion tulo- ja menoarviossa. Tämä koskisi myös valtion tulo- ja menoarviossa eriteltäviä virkoja. Tulos- ja rahoitussuunnitelmassa liikelaitos esittäisi suunnitelman liikelaitoksen henkilöstön keskimääräiseksi enimmäismääräksi. Valtioneuvosto voisi tarvittaessa antaa tulos- ja rahoitussuunnitelman käsittelyn yhteydessä 12 §:n 1 momentin nojalla liikelaitosten palkkausmenoja koskevia määräyksiä. Tarkoituksena on, että valtioneuvosto antaisi ainakin siirtymävaiheessa mainitun säännöksen nojalla määräyksiä henkilöstön määrän muutoksista.

Pykälän 2 momentin mukaan liikelaitos voisi siirtää viran toiseen liikelaitoksen yksikköön tai liikelaitoksen yhteiseksi, jos virka olisi poikkeuksellisesti perustettu liikelaitoksen tiettyyn yksikköön. Valtion virkamieslain mukaan sen sijaan viran siirrosta päättäisi asianomainen ministeriö. Muilta osin viran siirtoon sovellettaisiin valtion virkamieslain säännöksiä. Viran siirto voisi näin tapahtua viran ollessa avoinna ja virkamiehen suostumuksella muulloinkin.

Pykälän 3 *momentissa* ehdotetaan säädettäväksi, että liikelaitos ottaisi ja irtisanoisi liikelaitoksen virkamiehet ja työsopimussuhteisen henkilöstön toimitusjohtajaa lukuun ottamatta. Laitoskohtaisessa laissa tai asetuksessa voitaisiin liikelaitoksen nimitysvaltaa kuitenkin tarvittaessa rajoittaa.

Liikelaitoksen henkilöstön oikeudelliseen asemaan ei ehdoteta muutoksia. Tämä koskee sekä virkasuhteista että työsopimussuhteista henkilöstöä. Liikelaitoksen virkamiehiin, virkoihin ja virkasuhteeseen sovellettaisiin pykälän 4 *momentin* mukaan valtion virkasuhdetta koskevia säännöksiä ja virkaehtosopimuksen määräyksiä tämän pykälän 2 *momentista* johtuvien poikkeuksin. Liikelaitoksissa sovellettaisiin siten muun muassa valtion virkamieslakia ja sen nojalla annettuja säännöksiä. Myös valtion virkamieslain mukainen virkamiesten uudelleensijoittaminen koskisi liikelaitoksia. Liikelaitoksen työsopimussuhteeseen henkilöstöön sovellettaisiin työsuhdetta koskevia säännöksiä ja valtion työsopimussuhteista henkilöstöä koskevia säännöksiä, jollei toisin ole säädetty tai sovittu.

Hallituksen tarkoituksena on, että laitoskohtaiseen lakiin sisällytetään säännökset, joilla turvataan lakkautettujen virkojen haltijoiden palvelussuhteen jatkuvuus ja nimeltään muutettujen virkojen haltijoiden palvelussuhteen ehtojen säilyminen.

17 §. *Virkaehtosopimus ja työehtosopimus.* Pykälän 1 *momentissa* ehdotetaan säädettäväksi, että liikelaitos tekisi henkilöstön palkkauksesta virkaehtosopimuksen, jos laissa niin säädetään. Eduskunta on 27 päivänä toukokuuta 1986 hyväksynyt lain valtion virkaehtosopimuslain muuttamisesta. Tämän lain mukaan voitaisiin antaa virastolle tai laitokselle toimivalta tehdä tarkentava virkaehtosopimus. Tätä menettelyä on tarkoitettu käyttäen erityisesti liikelaitosten kohdalla mahdollisimman joustavasti. Jos myöhemmin osoittautuu, että liikelaitoksen sopimustoimintavaltuudet eivät ole riittävät, valmistellaan niiden laajentaminen yhteistyössä henkilöstöä edustavien järjestöjen kanssa. Liikelaitoksen sopimustoimintavaltuuksien laajentaminen edellyttäisi valtion virkaehtosopimuslainsäädännön muuttamista. Toimitusjohtajan ja hänen välittömien alaistensa palkkauksesta tehtäisiin sopimus kussakin tapauksessa erikseen.

Pykälän 2 *momentin* mukaan liikelaitos tekisi henkilöstöänsä koskevan työehtosopimuksen sen mukaan kuin asetuksessa säädetään. Liikelaitoksen henkilöstöä voisivat koskea myös eri työehto-

sopimukset. Työsopimussuhteessa liikelaitokseen olevan henkilöstön palkka- ja työehtojen käsittelyä yksinkertaistetaan ottaen huomioon liikelaitoksen erityispiirteet.

18 §. *Henkilöstön osallistuminen.* Valtion liike-toiminnan organisoinnissa siirtyminen virastomaisista menettelytavoista liike- ja palveluyrityksen suuntaan vaatii uudenlaista työntekijäin osallistumista. Henkilöstöllä tulisi olla vaikutusmahdollisuus asemaansa liittyvissä ratkaisuissa. Osallistumisjärjestelmien tulisi taata henkilöstölle oikeus osallistua työtään, työolosuhteitaan ja työpaikkaansa koskevien kysymysten käsittelyyn. Taavoitteena on lisätä henkilöstöä koskevien ratkaisujen valmistelussa yhteistyötä henkilöstön kanssa.

Liikelaitoksissa sovellettaisiin yhteistoiminnasta yrityksissä annettua lakia. Laitoskohtaisessa laissa tai asetuksessa voitaisiin osallistumisjärjestelmiä tarkentaa. Tarkoituksena olisi antaa liikelaitoksille mahdollisuudet osallistumisjärjestelmien joustavaan soveltamiseen. Parhaillaan valmistellaan yhteistoimintamenettelyn ulottamista yleisesti myös valtion henkilöstöön. Jos tämä uudistus ei kuitenkaan toteudu ennen laitoskohtaisten lakien antamista, niihin olisi sisällytettävä yleislain 18 §:ää täydentävä säännös henkilöstöä koskevista yhteistoimintasopimuksista. Yhteistoiminnan piiriin kuuluvat myös ulkopuolisen työvoiman käyttöä koskevat periaatteet.

Liikelaitoksen henkilöstöpolitiikka olisi osa valtion yleistä henkilöstöpolitiikkaa ja noudattaisi sille asetettuja tavoitteita. Liikelaitokset olisivat velvollisia laatimaan omat henkilöstöpoliittiset ohjelmansa. Myös rationalisointi ja uuden tekniikan sekä työmenetelmien ja välineiden käyttöönotto tulisi suunnitella ja toteuttaa yhteistyössä henkilöstön edustajien kanssa.

5 luku

Liikelaitoksen rahatoimi ja tilinpäätös

19 §. *Rahatoimi ja kirjanpito.* Liikelaitoksella olisi pykälän 1 *momentin* mukaan oma kassa. Liikelaitos hoitaisi itsenäisesti oman maksuliikkeen. Se pitäisi rahavaransa pankkitileillä, joilta se saisi korkotuloa. Itsenäinen kassatalous korostaisi liikelaitoksen vastuuta taloudenhoidostaan ja vaatisi liikelaitokselta tehokasta rahoitus-suunnittelua.

Liikelaitosten rahavarojen säilyttämisessä ja hoitamisessa sekä maksuliikkeessä olisi pykälän 1

momentin mukaan noudatettava valtiovarainministeriön antamia tarkempia määräyksiä. Tarkoituksena on, että liikelaitosten olisi pidettävä rahavaransa valtiovarainministeriön määräämässä rahalaitoksessa.

Liikelaitosten kirjanpidon perusteista antaisi pykälän 2 momentin mukaan määräykset valtio-neuvosto. Liikelaitosten kirjanpito perustuisi momentin mukaan soveltuvin osin kirjanpitolakiin ja sen nojalla annettuihin säädöksiin ja määräyk-siin. Valtioneuvoston määräyksissä säänneltäisiin kirjanpitolain soveltamisperiaatteet. Tarvittavia tarkempia määräyksiä kirjanpidosta antaisi valtio-konttori.

20 §. *Tilintarkastus.* Valtioneuvosto asettaisi pykälän 1 momentin mukaan vuosittain liikelai-toksen hallintoa, taloutta ja tilejä tarkastamaan vähintään kaksi ja enintään viisi tilintarkastajaa. Tilintarkastus tulisi toteuttaa noudattaen hyvää tilintarkastuskäytäntöä. Vuositilintarkastuksen kertomus liitettäisiin liikelaitoksen tilinpäätös-asiakirjoihin.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin myös tilin-tarkastajien kelpoisuusehdoista. Tilintarkastajien olisi oltava esteettömiä. Tilintarkastajien esteettä-myys arvioitaisiin hallintomenettelylain esteelli-syyssäännöksiä soveltaen. Tilintarkastajilla tulisi olla sellainen laskentatoimen ja taloudellisten asiain tuntemus ja kokemus kuin liikelaitoksen toiminnan laatuun ja laajuuteen katsoen on tarpeen tehtävän suorittamiseksi. Koska liikelaitos-ten toiminnan ja talouden arviointi edellyttää erityistä asiantuntemusta, tarkoituksena on, että yleensä ainakin yksi tilintarkastaja on valtionta-louden tarkastusviraston virkamies ja yksi keskus-kauppakamarin hyväksymä tilintarkastaja (KHT).

Erillisen vuositilintarkastuksen lisäksi liikelai-tokset kuuluisivat pykälän 2 momentin mukaan myös valtiontalouden tarkastusviraston ja valtion-tilintarkastajien tarkastuksen piiriin. Valtionta-louden tarkastusvirasto ja valtiontilintarkastajat tarkastaisivat niistä annettujen säännösten mu-kaisesti liikelaitoksia siten kuin muitakin valtion laitoksia.

Valtiontalouden tarkastusvirastolla olisi ilman eri säännöstäkin oikeus tarkastaa lakiehdotuksen mukaisen liikelaitoksen taloudenhoitoa. Valtion-talouden tarkastusviraston tehtävistä ja toimival-lasta on säädetty hallitusmuodon 71 §:n 1 mo-mentissa ja valtiontalouden tarkastuksesta anne-tussa laissa (967/47). Valtiontilintarkastajien tar-kastusoikeus perustuu hallitusmuodon 71 §:n 2 momenttiin. Ehdotettu pykälän 2 momentti on lähinnä informatiivinen.

21 §. *Tilinpäätös.* Liikelaitoksen tilinpäätök-sen laati ja toimittaisi valtioneuvoston vahvistet-tavaksi 13 §:n 2 momentin 6 kohdan mukaan liikelaitoksen hallitus. Halutessaan muuttaa tilin-päätöstä valtioneuvosto palauttaisi sen liikelaitok-selle tarkistettavaksi.

Pykälän 1 momentissa ehdotetaan säädettäväk-si, että valtioneuvosto päättäisi tilinpäätöksen vahvistamisen yhteydessä liikelaitoksen voiton tu-loutuksesta valtion tulo- ja menoarvioon sekä muista toimenpiteistä, joihin liikelaitoksen toi-minnan ja taloudellisen tuloksen johdosta on tarpeen ryhtyä. Valtioneuvosto päättäisi liikelai-tosten voitonjaosta laitoskohtaisesti kunakin va-rainhoitovuonna. Tavoitteena on, että liikelaitos tulouttaisi valtion tulo- ja menoarvioon vähin-tään peruspääomalle asetetun tuottovaateen suu-ruisen osuuden tilikauden voitosta. Valtioneuvos-to voisi päättää myös muunlaisesta voitonjaosta. Muun muassa liikelaitoksen kilpailuasema, kan-nattavuus ja investointitarve vaikuttavat voitonja-koon.

Pykälän 1 momentissa tarkoitettuina muina toimenpiteinä tulisi kysymykseen erityisesti liike-laitoksen voiton tai sen osan jättäminen liikelai-toksen käyttöön. Voittoa tulisi jättää liikelaitok-sen tuleviin tarpeisiin. Tämä olisi tärkeätä varsinkin liikelaitoksen investointien rahoitusta varten. Tavoitteena onkin, että liikelaitos rahoittaisi in-vestointinsa toiminnastaan saamallaan tuloilla.

Liikelaitokselle jätetty voitto voitaisiin merkitä liikelaitoksen muuhun omaan pääomaan. Liike-laitos voisi tehdä myös varauksia sen mukaan kuin valtioneuvosto 19 §:n 2 momentin nojalla määräisi. Tilinpäätöksen laatimiskäytännön sel-ventämiseksi harkitaan erillisen valtioneuvoston päätöksen tekemistä liikelaitoksen voitonjaon pe-riaatteista.

Valtiovarainministeriö antaisi pykälän 1 mo-mentin nojalla tarvittaessa määräyksiä valtion tulo- ja menoarvioon tuloutettavan voiton mak-samisesta ennakkoon jo varainhoitovuoden aika-na tiettyinä erinä.

Jos liikelaitoksen vuositulos olisi alijäämäinen, tarkoituksena on, ettei liikelaitos yleensä tällöin suorittaisi peruspääomaan kohdistetun tuottovaa-teen edellyttämää tuloutusta valtion tulo- ja menoarvioon. Alijäämäinen vuositulos otettaisiin tarvittaessa huomioon seuraavina vuosina päätet-täessä liikelaitoksen voiton tuloutuksesta, muusta pääomasta ja korvauksista.

Tilinpäätöksen vahvistamistilanteessa selvitet-täisiin, miten liikelaitos on saavuttanut sille ase-tetun tulostavoitteen sekä palvelutavoitteet ja

muut toimintatavoitteet. Tarkoituksena on myös arvioida liikelaitoksen toiminnan tehokkuutta ja taloudellisuutta. Tilinpäätöksen yhteydessä arvioidaisiin niin ikään liikelaitoksen johdon toiminnan onnistuminen.

Liikelaitoksen olisi pykälän 2 *momentin* mukaan annettava vuosittain valtioneuvostolle toiminnastaan kertomus. Kertomuksessa tulisi käsitellä muun muassa liikelaitoksen toiminnan painopisteitä sekä tulostavoitteen ja palvelutavoitteiden ja muiden toimintatavoitteiden toteutumista kertomusvuonna. Tarkoituksena on sisällyttää kertomuksen keskeiset tiedot johonkin valtioneuvoston eduskunnalle antamaan kertomukseen.

6 luku

Erinäiset säännökset

22 §. *Esiintyminen asianosaisena.* Yhdenmukaisesti 4 §:n kanssa, jonka mukaan yleistoimivalta liikelaitosta koskeissa asioissa on sillä itselleen, ehdotetaan pykälässä säädettäväksi, että liikelaitos kantaa ja vastaa valtion puolesta sekä valvoo tuomioistuimissa ja muissa viranomaisissa ynnä toimituksissa valtion etua ja oikeutta kaikissa liikelaitosta koskeissa asioissa. Tämä vastaa jo monia nykyisiä valtion liikelaitoksia koskevia säännöksiä tai käytäntöjä.

Valtion laitoksena lakiehdotuksen mukainen liikelaitos ei olisi itsenäinen oikeussubjekti, vaikka sen toimivalta olisikin useimpia muita valtion laitoksia laajempi. Tarkoituksena on, että liikelaitos vastaisi hallinnassaan olevalla omaisuudellaan sitoumuksistaan ja muista velvoitteistaan. Saatavia tulisi ensisijaisesti hakea liikelaitokselta. Valtion yleinen vastuu olisi toissijainen. Jos liikelaitos ei pystyisi vastaamaan velvoitteistaan, kantaisi niistä vastuun viime kädessä valtio.

23 §. *Osakkuudet ja muut sitoumukset.* Pykälän 1 *momentin* mukaan osakkeiden hankinnassa ja luovutuksessa liikelaitoksen olisi noudatettava valtioneuvoston antamia määräyksiä. Säännös tarkoittaa siis osakeyhtiöitä. Valtioneuvoston antamat määräykset olisivat hankinnan ja luovutuksen yleisiä perusteita. Jos osakkeiden arvo on huomattava tai yhtiösuhdetta on muuten pidettävä merkittävänä, osakkeiden hankintaan samoin kuin luovutukseen olisi 1 *momentin* mukaan saatava kussakin tapauksessa erikseen valtioneuvoston lupa.

Tarkoituksena on, että liikelaitoksen mahdollisuuksia hankkia tavanomaisia tai sen toiminnan

kannalta välttämättömiä osakkeita ei yleensä rajoitettaisi, vaan laitoksen toimivalta olisi mahdollisimman laaja. Tavanomaisia laitoksen toiminnan kannalta välttämättömiä osakkuuksia olisivat esimerkiksi tarpeellisten toimitilojen hallintaan oikeuttavat huoneisto-osakkeet samoin kuin puhelinosakkeet. Sen sijaan pykälä merkitsisi, että valtioneuvoston erikseen antamaa lupaa edellyttäisi aina liikelaitoksen tytäryhtiön perustaminen. Tytäryhtiöitä tulisi perustaa vain erityisestä syystä lähinnä silloin, kun tytäryhtiö voisi hyödyttää tai palvella liikelaitosta. Tällaisia syitä voisivat olla esimerkiksi liikelaitoksen kilpailukykyyn parantaminen ja liikelaitoksen tuottamiin palveluihin ja tavaroihin kohdistuvan kysynnän lisääminen tytäryhtiön harjoittaman toiminnan avulla. Tytäryhtiön toiminnan tarkoituksena ei saisi olla liikelaitoksen kanssa kilpaileminen. Tarkoituksena on, että liikelaitoksessa ja sen tytäryhtiöissä palvelussuhteen ehtojen ja muun henkilöstöpolitiikan perusteet eivät poikkeaisi toisistaan.

Mitä pykälän 1 *momentissa* on säädetty osakeyhtiön osakkeiden hankinnasta ja luovutuksesta, olisi pykälän 2 *momentin* mukaan vastaavasti sovellettava osakkuuteen tai jäsenyyteen muussa yhtiössä taikka yhteisössä. Sama koskisi 2 *momentin* mukaan myös osallistumista sellaiseen muuhun yhteistoimintaan, josta liikelaitos voisi joutua taloudelliseen vastuuseen. Säännöstä voitaisiin soveltaa kaikkeen siinä säädetty tuntomerkki täyttävään yhteistoimintaan riippumatta sen oikeudellisesta muodosta.

Pykälässä tarkoitettuja sitoumuksia arvioitaessa olisi otettava huomioon muun muassa, miten suunniteltu toimenpide suhtautuu eduskunnan ja valtioneuvoston hyväksymiin laitoksen palvelutavoitteisiin ja muihin toimintatavoitteisiin sekä muihin eduskunnan ja valtioneuvoston liikelaitosta koskeviin päätöksiin. Antaessaan 1 ja 2 *momentissa* tarkoitettuja määräyksiä valtioneuvosto voisi päättää myös perusteista, joiden nojalla valtioneuvoston erillisen luvan tarpeellisuus arvioidaan.

Liikelaitoksen mahdollisuuksia hankkia osakkeita samoin kuin sen mahdollisuuksia ryhtyä muihin pykälässä tarkoitettuihin sitoumuksiin rajoittavat luonnollisesti liikelaitoksen toimialasta ja tehtävistä annetut säännökset. Liikelaitos ei voisi siirtää lakisääteisiä tehtäviään liikelaitokseen kuulumattoman organisaation, esimerkiksi tytäryhtiön hoidettaviksi.

Pykälän 3 *momenttiin* sisältyy selventävä säännös siitä, että liikelaitos itse käyttää oikeuksia, joita sen hallitsemiin osakkeisiin ja sen tekemiin

2 momentissa tarkoitettuihin muihin sitoumuksiin liittyy. Pykälän 3 momentin mukaan tässä tarkoitettujen oikeuksien käytössä on noudatettava valtioneuvoston antamia määräyksiä. Ne olisivat 1 ja 2 momentin tapaan yleisiä perusteita.

Pykälän 4 momentissa ehdotetaan säädettäväksi liikelaitokselle kielto antaa takausta tai muuta vakuutta vieraasta sitoumuksesta.

24 §. *Kiinteän omaisuuden luovutus.* Koska liikelaitokset olisivat valtion laitoksia, niillä olisi oikeus vain hallita valtion maaomaisuutta ja muita kiinteistöjä. Kiinteän omaisuuden luovutus tapahtuisi pykälän mukaan noudattaen asiaa koskevia yleisiä säännöksiä.

Hallitusmuodon 74 §:n mukaan valtion maaomaisuuden luovutus edellyttää luovutusosoituksen myöntämistä lailla. Oikeudesta luovuttaa valtion maaomaisuutta ja tuloatuottavia oikeuksia annetussa laissa ja asetuksessa on säädetty yksityiskohtaisemmin valtion virastojen ja laitosten oikeudesta luovuttaa ja vuokrata valtion maaomaisuutta. Valtion maaomaisuuden luovuttamisesta päättää lain 8 §:n mukaan valtioneuvosto. Jos omaisuuden arvo on vähäinen, luovutuksesta päättää asianomainen ministeriö. Valtioneuvosto voi siirtää ministeriön päätöksentekovaltaa ministeriön alaiselle virastolle tai laitokselle. Koska liikelaitoksella olisi lakiehdotuksen mukaan eduskunnan ja valtioneuvoston päätösten rajoissa mahdollisuus hankkia kiinteää omaisuutta tuloiltaan, tulisi myös liikelaitoksen omaisuuden luovutusmenettelyjä joustavoittaa. Tarkoituksena on, että valtion maaomaisuuden luovuttamista koskevan lain 8 §:ssä säädettyä päätöksentekovaltaa siirtomahdollisuutta sovellettaisiin liikelaitoksiin. Lisäksi tarkoituksena on tarkistaa kiinteän omaisuuden luovutuksen markkamääräisiä rajoja, jotka sääntelevät toimivallan jakautumista eri viranomaisien välillä.

Oikeudesta luovuttaa valtion maaomaisuutta ja tuloatuottavia oikeuksia annetun lain 11 §:n mukaan valtion maaomaisuuden vuokraamisesta päättää se virasto tai laitos, jonka hallinnassa vuokrattava omaisuus on. Yli viisi vuotta pitämistä vuokrauksista päättää asianomainen ministeriö. Valtioneuvosto voi tässäkin tapauksessa siirtää ministeriön päätöksentekovaltaa ministeriön alaiselle valtion virastolle tai laitokselle. Tietyissä tapauksissa olisi perusteltua valtion maaomaisuuden luovuttamista koskevan lain 11 §:ssä tarkoitettulla tavalla siirtää liikelaitokselle myös joidenkin alueiden vuokrausoikeus.

Tarkoituksena on, että liikelaitos saisi toiminnastaan saamallaan tuloilla hankkimastaan omai-

suudesta tai liikelaitoksen peruspääomaksi sijoitusta omaisuudesta kertyvät myynti- ja vuokratulot käyttöönsä. Muut omaisuuden myynti- ja vuokratulot tuloutettaisiin valtion tulo- ja menoarvioon.

Lakiehdotuksen mukaisen liikelaitoksen perustamisvaiheessa tulisi määritellä liikelaitoksen hallintaan mahdollisesti siirrettävä kiinteä omaisuus ja tämän hallintaoikeuden arvo. Tästä ehdotetaan nimenomaisesti säädettäväksi lain 27 §:n 2 momentissa.

25 §. *Eläkkeet sekä muut etuudet ja korvaukset.* Koska lakiehdotuksen mukainen liikelaitos olisi valtion laitos ja sen henkilöstö valtion henkilöstöä, palvelussuhteesta johtuvat etuudet ja korvaukset määräytyisivät niitä koskevien yleisten säännösten ja sopimusten mukaisesti. Tämä on virkamiesten osalta nimenomaisesti todettakin lakiehdotuksen 16 §:n 4 momentissa.

Pykälän 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että palvelussuhteesta johtuvat henkilöstölle ja sen omaisille keskitetysti suoritettavat etuudet ja korvaukset maksettaisiin lain 3 §:stä poiketen valtion tulo- ja menoarvioon otetuista määrärahoista. Tässä tarkoitettuja etuuksia ja korvauksia olisivat muun muassa eläkkeet, tapaturmakorvaukset, ryhmähenkivakuutuskorvaukset sekä nykyisen lainsäädännön mukaiset erorahat ja lakkautuspalkat. Myös liikelaitoksen henkilöstön palvelussuhteesta johtuvat perhe-eläkkeet suoritettaisiin valtion tulo- ja menoarvioon otetuista määrärahoista.

Pykälän 2 momentin mukaan liikelaitos maksaisi valtion tulo- ja menoarvioon tuloutettavan eläkemaksun, jonka perusteet määräisi valtioneuvosto. Myös muut pykälässä tarkoitettut etuudet ja korvaukset perittäisiin liikelaitokselta sen mukaan kuin valtioneuvosto määrää. Eläkemaksun perusteita määrättäessä on tarkoitus ottaa huomioon kilpailevien yritysten työntekijäin eläkelain (395/61) mukaisten vakuutusmaksujen perusteet sekä työntekijäin eläkelain piirissä olevien ja valtion nykyisten liikelaitosten työntekijöiden eläke-etuuksissa olevat erot.

26 §. *Toimivallan järjestely.* Pykälässä mainittuja valtioneuvoston tehtäviä voitaisiin laitoskohtaisessa laissa siirtää asianomaisen ministeriön toimivaltaan. Erityisesti kooltaan ja liikevaihdoltaan pieniä liikelaitoksia koskevassa päätöksenteossa tämä olisi perusteltua.

Ministeriölle voitaisiin pykälän mukaan siirtää toimivalta seuraavissa tehtävissä:

— liikelaitoksen palvelutavoitteista ja muista toimintatavoitteista päättäminen sen lisäksi, mitä

eduskunta olisi 10 §:n 1 kohdan mukaan hyväksynyt (11 §:n 1 momentin 1 kohta),

— liikelaitoksen tulostavoitteesta päättäminen (11 §:n 1 momentin 2 kohta),

— korvausten myöntäminen liikelaitokselle valtion tulo- ja menoarvioon otettujen määrärahojen rajoissa (11 §:n 1 momentin 7 kohta),

— liikelaitoksen toiminnan ja talouden vuotta pitempää ajanjaksoa koskevien tavoitteiden hyväksyminen (12 §:n 2 momentti),

— hallituksen määrääminen ja vapauttaminen (14 §) sekä

— toimitusjohtajan nimittäminen ja irtisanominen (15 §:n 3 momentti).

7 luku

Siirtymäsäännökset ja voimaantulo

27 §. *Siirtymäsäännökset.* Lakiehdotusta valmisteltaessa on pidetty lain mahdollisina soveltamiskohteina ensisijaisesti valtion tulo- ja menoarvion osastossa 14 mainittuja valtion liikelaitoksia, jotka on lueteltu yleisperustelujen kohdassa 2.2.1. olevassa taulukossa. Mahdollista on myös, että uusi laitos tai muussa muodossa kuin osaston 14 mukaisesti budjetoidussa liikelaitosmuodossa harjoitettavaa liiketoimintaa saatettaisiin yleislain piiriin. Liiketoimintaa harjoittavan yksikön nykyinen organisointitapa ei asettaisi esteitä yleislain soveltamiselle. Yleislaki edellyttäisi kunkin sen piiriin siirrettävän viraston, laitoksen tai muun yksikön osalta laitospoikkeuksen lain säätämistä ja tällaisen yksikön toiminnan, talouden ja hallinnon järjestämistä yleislaissa tarkoitetulla tavalla.

Jos ehdotettavaa lakia säädettäisiin sovellettavaksi jo ennestään valtion laitoksena toimivaan liikelaitokseen, sen nykyinen henkilöstö siirrettäisiin pykälän 1 momentin nojalla lain tarkoittamaan liikelaitoksen palvelukseen. Henkilöstön oikeudellinen asema ei muuttuisi. Henkilöstö säilyttäisi entiset oikeutensa ja etuutensa. Henkilöstön yleiset oikeudet ja velvollisuudet määräytyisivät valtion virkamieslain sekä työsopimuslain (320/70) säännösten ja valtion työntekijöitä koskevien erityissäännösten mukaisesti. Muun muassa henkilöstön irtisanomissuojaa määräytyisi edelleen valtion virkamieslaissa ja työsopimuslaissa säädetyllä tavalla. Tarvittavat säännökset henkilöstön palvelussuhteen jatkuvuudesta, palvelussuhteen ehdoista ja henkilöstön aseman turvaamisesta otettaisiin laitospoikkeukseen lakiin.

Liikelaitoksen aloittaessa toimintaansa tulisi varautua laajaan henkilöstön koulutukseen. Koulutus olisi erityisen tärkeää uudenlaisen toiminta- ja ohjaustavan omaksumiseksi. Koulutusta on tarkoitus antaa paitsi liikelaitosten myös niitä ohjaavien ministeriöiden henkilöstölle.

Valtioneuvosto päättäisi pykälän 2 momentin mukaan liikelaitoksen hallintaan siirrettävästä omaisuudesta. Valtuutuksen omaisuuden siirtoon hyväksyisi eduskunta valtion tulo- ja menoarvion käsittelyn yhteydessä. Liikelaitokseen sijoitettu omaisuus muodostaisi liikelaitoksen peruspääoman. Peruspääoma voitaisiin sijoittaa rahana tai omaisuutena. Myös maaomaisuutta voitaisiin siirtää liikelaitoksen peruspääomaan.

Liikelaitoksen aloittaessa toimintaansa olisi määriteltävä liikelaitokseen sijoitettavan peruspääoman arvo. Osa siirrettävästä omaisuudesta voitaisiin eduskunnan antaman valtuutuksen rajoissa osoittaa liikelaitokselle muuksi omaksi pääomaksi tai lainaehdoin. Liikelaitokselle muodostettaisiin näin oma ja vieras pääoma. Perustamiskäytännön lainamäärää säätämällä määritettäisiin liikelaitoksen aloittava tase siten, että liikelaitoksen taloudelliset ja toiminnalliset edellytykset olisivat turvatut. Siirtymävaiheen taloudellisista järjestelyistä säädettäisiin tarvittaessa tarkemmin laitospoikkeuksen laissa.

Valtion nykyisen liikelaitoksen siirtäminen yleislain piiriin ei aiheuttaisi valtiontaloudelle rasitusta. Siirtymävaihe olisi järjestettävissä siten, että valtion tulo- ja menoarvioon sisältyvien tulojen ja menojen suhde säilyisi ennallaan. Yleislain mukaisen liikelaitoksen ensimmäisenä toimintavuonna tarvittaisiin kuitenkin kertamääräraha liikelaitoksen tase-erien poistamiseksi valtion hallinnollisesta kirjanpidosta.

Siirtymävaiheen rahoituksen rakenteesta päädetessä tulisi ottaa huomioon muun muassa liikelaitoksen toiminnan riskialttuus, toimialan yleinen pääomarakenne, liikelaitoksen investointitarve ja liikelaitoksen kannattavuus. Jos liikelaitoksen toiminta ja kilpailutilanne markkinoilla olisi vakaa, voisi liikelaitoksen rahoitus muodostua riskinottoa edellyttäviä toimialoja enemmän velkapainotteiseksi. Liikelaitoksen peruspääoman määrittelyssä otettaisiin huomioon myös alalla toimivien muiden vastaavien yritysten pääomarakenne. Jos liikelaitoksen investointitarve on merkittävä, olisi rahoituksenmukaista painottaa liikelaitoksen rahoituksessa peruspääoman osuutta. Myös liikelaitoksen kannattavuus vaikuttaisi rahoitusrakenteeseen. Hyvin kannattavilla aloilla olisi mahdollista, että lainaksi merkitty omaisuus

olisi keskimääräistä suurempi. Huonosti kannattavilla aloilla tulisi sen sijaan painottaa peruspääoman osuutta. Siirtymävaiheen taloudelliset järjestelyt selvitettäisiin liikelaitoskohtaisesti.

Siirtymävaiheessa tulisi ottaa huomioon liikelaitoksen toiminnan, talouden ja hallinnon järjestämiseen yleislain tarkoittamalla tavalla tarvittava sopeutumis aika. Tämä otettaisiin tarvittaessa huomioon muun muassa liikelaitokselle siirtymävaiheessa asetettavissa toiminta- ja tulostavoitteissa. Liikelaitoksen aloittaessa toimintaansa tulisi myös määritellä liikelaitoksen palvelutehtävät. Taloudellisesti kannattamattomissa, mutta kansalaisille tai muuten yhteiskunnalle tärkeissä tehtävissä tulisi määritellä niiden aiheuttamat menot liikelaitokselle.

28 §. *Voimaantulo.* Pykälä sisältäisi tavanomaisen voimaantulosäännöksen.

2. Tarkemmat säännökset

Ministeriöiden valtion liikelaitoskomitean mietinnöstä ja eräin kohdin valtion liikelaitosten lainsäädäntötyöryhmän esitysluonnoksesta antamien lausuntojen mukaan yleislain alaiseksi tulisi siirtää seuraavat liikelaitokset:

- Valtion pukutehdas (puolustusministeriö)
- Vammaskosken tehdas (puolustusministeriö)
- Lapuan patruunatehdas (puolustusministeriö)
- Valtion painatuskeskus (valtiovarainministeriö)
- Valtion tietokonekeskus (valtiovarainministeriö)
- Valtion ravitsemiskeskus (valtiovarainministeriö)
- Valtion margariinitehdas (maa- ja metsätalousministeriö)
- Karttapaino (maa- ja metsätalousministeriö)
- Valtionrautatiet (liikenneministeriö)
- Posti- ja telelaitos (liikenneministeriö).

Hallitus ei vielä tässä vaiheessa ota kantaa yksittäisten laitosten siirtämiseen yleislain alaisuuteen. Tavoitteena on yhtenäistää valtion liiketoiminnan harjoittamisen muotoja ja asteittain siirtää valtion nykyisiä liikelaitoksia yleislain piiriin.

Vireillä on eräiden laitospöytäkirjojen lakien valmistelu. Valtiovarainministeriö asetti vuoden 1986 talvella työryhmän laatimaan valtion tietokonekeskusta koskevaa laitospöytäkirjoista lakia. Sa-

moihin aikoihin liikenneministeriö asetti työryhmän posti- ja telelaitosta koskevan laitospöytäkirjojen lain valmistelua varten. Näiden lakien valmistelu on tuottanut yleislain valmisteluunkin hyödyllistä tietoa.

Tarkoituksena on, että yleislaki muodostaisi liikelaitosten toiminnan, talouden ja hallinnon sääntelyn perustan. Laitospöytäkirjoissa laissa säädettäisiin liikelaitoksen saattamisesta yleislain piiriin ja tarvittavista laitospöytäkirjoista tarkennuksista yleislain sääntelemässä rajoissa.

Laitospöytäkirjoissa laissa tulisi yleislakiehdotuksen mukaan säätää liikelaitoksen toimialasta ja tehtävistä (2 §:n 1 momentti). Yleislakiehdotuksen mukaan voitaisiin tietyt tehtävät antaa liikelaitoksen hoidettavaksi laitospöytäkirjoissa laissa. Tällaisia ovat erityisesti pitkäaikainen lainanotto (8 §:n 2 momentti) sekä virkojen perustaminen, lakkauttaminen ja nimien muuttaminen (16 §:n 2 momentti).

Liikelaitoksen joidenkin tulojen ja menojen poikkeuksellisesta ottamisesta valtion tulo- ja menoarvioon voitaisiin säätää laissa (3 §). Yleislakissa liikelaitokselle määriteltäviä ratkaisuvalltaa voitaisiin laissa siirtää muille viranomaisille (4 §). Tarkoituksena on, että mainituista poikkeavista järjestelyistä säädettäisiin lähinnä laitospöytäkirjoissa laeissa. Liikelaitoksen oikeutta päättää hinnoistaan voitaisiin laitospöytäkirjoissa laissa rajoittaa (7 §:n 1 momentti). Myös hintojen perusteista voitaisiin säätää yleislakissa poikkeavasti laitospöytäkirjoissa laissa (7 §:n 2 momentti). Laitospöytäkirjoissa laissa säädettäisiin tarvittavasta liikelaitoksen virkojen erittelystä valtion tulo- ja menoarviossa (10 §:n 5 kohta). Tarkempia säännöksiä liikelaitoksen hallituksen tehtävistä, kokoonpanosta ja asettamisesta annettaisiin tarvittaessa laissa tai asetuksessa (13 §:n 2 momentin 8 kohta ja 14 §:n 1 momentti). Liikelaitoksen nimitysvalta säädettäisiin tarvittaessa yleislakissa poiketen laitospöytäkirjoissa laissa tai asetuksessa (16 §:n 3 momentti). Liikelaitoksen oikeudesta tehdä henkilöstönsä palkkauksesta virkaehtosopimus ja tämän oikeuden laajuudesta säädettäisiin tarvittaessa laissa (17 §:n 1 momentti). Työehtosopimuksen tekemisessä noudatettavasta menettelystä säädettäisiin asetuksessa (17 §:n 2 momentti). Laitospöytäkirjoissa laissa voitaisiin valtioneuvostolle yleislakiehdotuksen 11 §:n 1 momentin 1, 2 ja 7 kohdassa, 12 §:n 2 momentissa, 14 §:ssä sekä 15 §:n 3 momentissa tarkoitettut asiat siirtää asianomaisen ministeriön ratkaistaviksi (26 §:n 1 momentti).

Uudistuksen laitoskohtainen jatkovalmistelu järjestetään niin, että henkilöstöjärjestöillä on edustus kaikissa valmisteluelimissä.

3. Voimaantulo

Laki valtion liikelaitoksista on tarkoitus saattaa voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen kun lakiehdotus on tullut hyväksytyksi. Hallituksen käsityksen mukaan tarve ottaa valtion liiketoiminnassa käyttöön uusi organisaatiotyyppi on edellä tässä esityksessä selostetuista syistä monissa tapauksissa varsin ajankohtainen. Laki ei kuitenkaan voisi tulla voimaan ennen 1 päivää tammikuuta 1988, koska tuolloin on tarkoitus saattaa voimaan eduskunnan hyväksymä valtion virkamieslaki, johon ehdotettavassa laissa viitataan. Jos lakiehdotus valtiopäiväjärjestyksen 67 §:n mukaisesti hyväksytään lepäämään meneillään olevalla vaalikaudella ja ja sen jälkeen hyväksytään seuraavan vaalikauden alussa, laki valtion liikelaitoksista voitaisiinkin saattaa voimaan 1 päivästä tammikuuta 1988.

Hallituksen käsityksen mukaan ensimmäisten uudentyyppisten liikelaitosten tulisi aloittaa toimintansa viimeistään 1 päivänä tammikuuta 1989. Tähän mennessä olisi mahdollista saada valmistelluiksi ja annetuiksi sekä saattaa voimaan nyt ehdotettavan liikelaitoksia koskevan yleislain soveltamisen edellyttämät lainmuutokset ja tarpeelliset laitoskohtaiset lait. Yleislain soveltaminen edellyttää lakiehdotuksen 1 §:n mukaan aina laitoskohtaisen lain antamista.

Uudistuksen yleisestä toimeenpanosta ja kokonaisuusrannasta vastaisi valtiovarainministeriö. Valtiovarainministeriön tulisi huolehtia valtion liikelaitosten ohjausta, budjetointia sekä henkilöstöhallinnon ja taloudenhoidon menettelyjä koskevien säännösten yleisestä toimeenpanosta ja seurata laitoskohtaisten lakien valmistelua sekä uudistuksen taloudellisia ja hallinnollisia vaikutuksia. Valtiovarainministeriön tulisi saattaa talouspoliittisen ministerivaliokunnan tietoon uudistuksen toimeenpanoa koskevat keskeiset kysymykset sekä oleelliset taloudellisia ja hallinnollisia vaikutuksia koskevat seurantatiedot. Asianomaiset ministeriöt vastaisivat hallinnonalan laitoskohtaisten lakien valmistelusta, uudistuksen laitoskohtaisesta toimeenpanosta sekä laitoskohtaisten toiminnallisten, taloudellisten ja hallinnollisten vaikutusten seurannasta.

4. Säättämisjärjestys

Esitykseen sisältyvä lakiehdotus merkitsee poikkeusta hallitusmuodon eräistä valtioneuvoston päätöksistä ja olisi sen vuoksi käsiteltävä perustuslainsäätämisjärjestyksessä.

Hallitusmuodon 66 §:n 1 momentti edellyttää, että valtion vuotuisen tulo- ja menoarvion otetaan varainhoitovuoden valtion tulot ja menot. Lakiehdotuksen 3 § merkitsee tästä poikkeusta. Sen mukaan liikelaitoksen tuloja ja menoja ei oteta valtion tulo- ja menoarvioon, ellei tässä laissa tai laitoskohtaisessa laissa toisin säädetä. Tällainen säätäminen voisi tapahtua muussakin laissa kuten edellä pykäläkohtaisissa perusteluissa 3 §:n kohdalla on todettu.

Lakiehdotuksen 3 §:stä seuraa, kun otetaan huomioon ehdotuksen 16 §:n 2 momentti, että liikelaitoksen virat perustettaisiin ainakin pääsääntöisesti valtion tulo- ja menoarvion ulkopuolisin varoin. Tämä merkitsee poikkeamista paitsi hallitusmuodon 66 §:n 1 momentista samalla myös hallitusmuodon 65 §:n 1 momentista, sellaisena kuin se on eduskunnan hyväksymässä laissa Suomen Hallitusmuodon muuttamisesta, joka laki on tarkoitus saattaa voimaan 1 päivästä tammikuuta 1988. Viimeksi mainitun säännöksen mukaan valtion virkoja voidaan perustaa valtion tulo- ja menoarvion rajoissa niin kuin siitä lailla säädetään.

Lakiehdotuksen 10 §:n mukaan eduskunta tekee valtion tulo- ja menoarvion käsittelyn yhteydessä päätöksiä, jotka eivät liity tulo- ja menoarvioon sisältyviin määrärahoihin. Hallituksen tarkoituksena on, että nämä päätökset sisältyisivät kunkin liikelaitoksen osalta valtion tulo- ja menoarvion asianomaista liikelaitosta koskevan luvun perusteluosaan. Hallituksen käsityksen mukaan lakiehdotuksen 10 § ei sisällä ainakaan asiallista poikkeusta hallitusmuodosta. Päinvastoin säännös merkitsee, että eduskunnalle edelleen jää liikelaitoksia koskevaa merkittävää taloudellista valtaa.

Hallitusmuodon 64 §:n mukaan valtiolainan ottamiseen vaaditaan eduskunnan suostumus. Ehdotettavan lain 8 § antaa eduskunnan suostumuksesta riippumattoman oikeuden ottaa toimitusluottoa ja lyhytaikaista lainaa. Lainanottoa ohjaisi 8 §:n 3 momentissa ja 11 §:n 1 momentin 3 kohdassa ehdotetulla tavalla valtioneuvosto. Ehdotettu sääntely on ristiriidassa hallitusmuodon 64 §:n kanssa.

Lakiehdotuksen 7 §:n 1 momentin mukaan liikelaitos päättää tuottamistaan palveluista ja

tavaroista perittävistä hinnoista, jollei laitospohjaisessa laissa toisin säädetä. Asiain ratkaisemisesta valtioneuvostossa ja sen ministeriöissä annetun lain 1 §:n 3 kohdan mukaan valtion yleisten laitosten käyttämisestä suoritettavista maksuista määrätään asetuksessa. Laki on säädetty perustuslainsäätämismääräysjärjestyksessä. Tämä ei ole kuitenkaan johtunut 1 §:n 3 kohdan säännöksestä eikä lakiehdotuksen 7 §:n 1 momentti ole ristiriidassa hallitusmuodon säännösten kanssa, joten se voidaan hyväksyä tavallisessa lainsäätämismääräysjärjestyksessä.

Hallitusmuodon 62 §:n mukaan valtion yleisten laitosten käyttämisestä suoritettavien maksu-

jen yleiset perusteet vahvistetaan laissa. Lakiehdotuksen 7 §:n 2 momentti sisältää liikelaitoksen hinnoitteluperusteista yleisluonteisen säännöksen, joka hallituksen käsityksen mukaan säännöksen perustelut huomioon ottaen täyttää hallitusmuodon 62 §:n vaatimukset.

Kaiken kaikkiaan ehdotus laiksi valtion liikelaitoksista on laadittu niin, että laitospohjaiset lait voitaisiin säätää tavallisessa lainsäätämismääräysjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

valtion liikelaitoksista

Eduskunnan päätöksen mukaisesti, joka on tehty valtiopäiväjärjestyksen 67 §:ssä määrättyllä tavalla, säädetään:

1 luku

Yleiset säännökset

1 §

Lain soveltamisala ja tarkoitus

Tätä lakia sovelletaan liiketoimintaa harjoittavaan valtion laitokseen (*liikelaitos*), johon sitä on erikseen annettavassa laissa (*laitoskohtainen laki*) säädetty sovellettavaksi.

Tässä laissa säädetään liikelaitosten toiminnan, talouden ja hallinnon perusteista.

2 §

Liikelaitoksen tehtävät ja tavoitteet

Liikelaitoksen toimialasta ja tehtävistä säädetään laitoskohtaisessa laissa.

Liikelaitoksen on toimittava liiketaloudellisten periaatteiden mukaisesti.

Liikelaitoksen tulostavoitteesta päättää valtioneuvosto sen mukaan kuin 11 §:n 1 momentin 2 kohdassa säädetään. Tulostavoitetta asetettaessa on otettava huomioon eduskunnan liikelaitokselle asettamat palvelutavoitteet ja muut toimintatavoitteet.

3 §

Budjetointiperiaate

Sen estämättä, mitä hallitusmuodon 66 §:n 1 momentissa on säädetty, liikelaitoksen tuloja ja menoja ei oteta valtion tulo- ja menoarvioon, ellei tässä laissa tai laitoskohtaisessa laissa toisin säädetä.

4 §

Liikelaitosta koskeva päätöksenteko

Liikelaitos ratkaisee ne toimintaansa, taloutensa ja hallintoansa koskevat asiat, joita ei tässä laissa tai laitoskohtaisessa laissa säädetä eduskunnan hyväksyttäväksi taikka valtioneuvoston tai ministeriön ratkaistaviksi.

2 luku

Liikelaitoksen talous

5 §

Oma pääoma

Liikelaitoksella on oma pääoma, joka muodostuu peruspääomasta ja muusta omasta pääomasta.

Peruspääoma on liikelaitokseen pysyvästi sijoitettua voiton tuloutuksen perusteena olevaa pääomaa.

Muu oma pääoma on liikelaitokselle sen voitosta osoitettua pääomaa, jota voidaan myös siirtää peruspääomaan.

6 §

Menojen rahoitus

Menojaan liikelaitos rahoittaa:

- 1) toiminnastaan saamallaan tuloilla;
- 2) lainoilla, joita liikelaitos voi ottaa sen mukaan kuin 8 §:ssä säädetään;
- 3) määrärahoilla, joita voidaan ottaa valtion tulo- ja menoarvioon myönnettäviksi liikelaitokselle lainaehdoin; sekä
- 4) määrärahoilla, joita valtion tulo- ja menoarvioon voidaan ottaa myönnettäviksi liikelaitoksen peruspääoman korottamiseen.

Liikelaitoksen menojen rahoittamiseksi myönnettävistä korvauksista säädetään 9 §:ssä.

7 §

Hinnoittelu

Liikelaitos päättää tuottamistaan palveluista ja tavaroista perittävistä hinnoista, jollei laitoskohtaisessa laissa säädetä toisin.

Hinnat päätetään liikelatoudellisin perustein. Laitoskohtaisessa laissa voidaan säätää myös muita hinnoitteluperusteista.

8 §

Lainanotto

Liikelaitos saa sen estämättä, mitä hallitusmuodon 64 §:ssä on säädetty, ottaa toimintaansa varten lainaa, jonka takaisinmaksuaika on alle vuoden, sekä toimitusluottoa.

Liikelaitokselle voidaan laitoskohtaisessa laissa antaa eduskunnan suostumuksen rajoissa oikeus ottaa muuta kuin 1 momentissa tarkoitettua lainaa.

Liikelaitosten lainanoton rajoista ja ehdoista antaa määräyksiä valtioneuvosto.

9 §

Korvaukset

Valtion tulo- ja menoarvioon voidaan ottaa määräraha korvauksen myöntämiseen liikelaitokselle määrätyn tehtävän suorittamiseksi sekä asetettujen palvelutavoitteiden ja muiden toimintatavoitteiden saavuttamiseksi. Liikelaitos hoitaa asianomaisen tehtävän myönnetyn korvauksen ja tehtävästä saatavien muiden tulojen sekä tarvitta-

essa lisäksi muista tehtävistä syntyvän ylijäämän rajoissa.

3 luku

Liikelaitoksen ohjaus

10 §

Valtion tulo- ja menoarvio

Valtion tulo- ja menoarvion käsittelyn yhteydessä eduskunta:

- 1) hyväksyy liikelaitoksen keskeiset palvelutavoitteet ja muut toimintatavoitteet;
- 2) päättää määrärahan ottamisesta tulo- ja menoarvioon myönnettäviksi liikelaitokselle lainaehdoin;
- 3) hyväksyy liikelaitoksen peruspääoman korotuksen ja alennuksen sekä päättää määrärahan ottamisesta tulo- ja menoarvioon myönnettäviksi liikelaitoksen peruspääoman korottamiseen;
- 4) hyväksyy liikelaitoksen investointien tärkeimmät kohteet, liikelaitoksen varainhoitovuoden investointien enimmäismäärän ja valtuutuksen tehdä investointeja koskevia sitoumuksia, joista aiheutuu menoja seuraavina varainhoituvuosina;
- 5) hyväksyy toimitusjohtajan viran ja laitoskohtaisessa laissa säädettyjen muiden virkojen perustamisen; sekä
- 6) päättää määrärahan ottamisesta tulo- ja menoarvioon liikelaitokselle myönnettäviä korvauksia varten.

11 §

Tulos- ja rahoitussuunnitelman perusteet

Eduskunnan päätettyä valtion tulo- ja menoarviosta sekä liikelaitoksen esitettyä alustavan tulos- ja rahoitussuunnitelmansa valtioneuvosto päättää:

- 1) liikelaitoksen palvelutavoitteista ja muista toimintatavoitteista eduskunnan 10 §:n 1 kohdan nojalla hyväksymissä rajoissa;
- 2) liikelaitoksen tulostavoitteesta ja tarvittaessa sen osista;
- 3) tarvittaessa liikelaitoksen varainhoitovuoden lainanotosta 8 §:n 3 momentin nojalla määrättyissä rajoissa;
- 4) liikelaitokselle lainaehdoin myönnettävästä määrärahasta;
- 5) liikelaitoksen peruspääoman korotuksesta ja alennuksesta;

6) liikelaitoksen virkojen perustamisesta, lakkauttamisesta ja nimien muuttamisesta, jollei 16 §:n 2 momentista muuta johdu; sekä

7) korvausten myöntämisestä liikelaitokselle.

Valtioneuvosto voi tehdä 1 momentissa tarkoitettuja päätöksiä muulloinkin kuin alustavan tulos- ja rahoitussuunnitelman käsittelyn yhteydessä.

12 §

Muu ohjaus

Valtioneuvosto antaa tarvittaessa määräyksiä tai ohjeita liikelaitosten investoinneista ja muusta taloushoidosta.

Valtioneuvosto voi hyväksyä suunnitelman liikelaitoksen talouden ja toiminnan vuotta pitempää ajanjaksoa koskevista tavoitteista.

4 luku

Liikelaitoksen hallinto ja henkilöstö

13 §

Hallitus

Liikelaitoksen toimintaa ohjaa ja valvoo hallitus.

Hallituksen tehtävänä on erityisesti:

1) päättää liikelaitoksen toimintaperiaatteista ja toiminnan kehittämisestä eduskunnan 10 §:n 1 kohdan ja valtioneuvoston 11 §:n 1 momentin 1 kohdan nojalla tekemien päätösten rajoissa;

2) päättää liikelaitoksen hallinnon ja taloushoidon asianmukaisesta järjestämisestä;

3) päättää liikelaitoksen vuotuisesta tulos- ja rahoitussuunnitelmasta valtioneuvoston 11 §:n nojalla tekemien päätösten rajoissa;

4) päättää liikelaitoksen merkittävistä investoinneista ja muista pitkävaikutteisista menoista;

5) päättää liikelaitoksen vuotta pitempää ajanjaksoa koskevista toiminta- ja taloussuunnitelmista;

6) laatia tilinpäätös ja toimittaa se valtioneuvoston vahvistettavaksi;

7) päättää liikelaitoksen edustamisoikeuden käytöstä; sekä

8) käsitellä ja ratkaista ne muut asiat, jotka on laitoskohtaisessa laissa tai asetuksessa säädetty hallituksen käsiteltäviksi ja ratkaistaviksi taikka joilla on laajakantoinen tai tärkeä merkitys.

14 §

Hallituksen määrääminen ja vapauttaminen

Hallituksen jäsenet määrää valtioneuvosto enintään kolmeksi vuodeksi kerrallaan. Vähintään yhden jäsenen tulee edustaa liikelaitoksen henkilöstöä. Tarkempia säännöksiä hallituksen kokoonpanosta ja asettamisesta annetaan tarvittaessa laitoskohtaisessa laissa tai asetuksessa.

Valtioneuvosto voi vapauttaa hallituksen tai sen jäsenen tehtävästään.

15 §

Toimitusjohtaja

Liikelaitoksen toimintaa hoitaa ja kehittää sekä hallituksen päätösten toimeenpanosta huolehtii toimitusjohtaja.

Toimitusjohtajan on noudatettava hallituksen määräyksiä ja annettava hallitukselle tieto liikelaitoksen toiminnan kannalta merkittävistä toimenpiteistä ja tapahtumista.

Valtioneuvosto nimittää toimitusjohtajan määräjäksi tai toistaiseksi. Valtioneuvosto voi irtisanoa virkasuhteisen toimitusjohtajan sen mukaan kuin valtion virkamieslain (/) 47 §:ssä on säädetty.

16 §

Henkilöstö

Liikelaitoksessa voi olla vakinaisia ja tilapäisiä virkamiehiä sekä työsopimussuhteista henkilöstöä.

Liikelaitoksen virat perustaa ja lakkauttaa sekä niiden nimet muuttaa valtioneuvosto, jollei tätä ole laitoskohtaisessa laissa säädetty liikelaitoksen tehtäväksi. Liikelaitoksen viran valtion virkamieslain 8 §:ssä tarkoitettua siirtämisestä päättää liikelaitos.

Liikelaitoksen henkilöstön toimitusjohtajaa lukuun ottamatta ottaa ja irtisanoo liikelaitos, jollei laitoskohtaisessa laissa tai asetuksessa säädetä toisin.

Liikelaitoksen virkamiehiin, virkoihin ja virkasuhteeseen sovelletaan valtion virkasuhdetta koskevia säännöksiä ja virkaehtosopimusten määräyksiä tämän pykälän 2 momentista johtuvin poikkeuksin.

17 §

Virkaehtosopimus ja työehtosopimus

Liikelaitos tekee henkilöstön palkkauksesta virkaehtosopimuksen, jos niin laissa säädetään.

Liikelaitos tekee henkilöstöä koskevan työehtosopimuksen sen mukaan kuin asetuksessa säädetään.

18 §

Henkilöstön osallistuminen

Liikelaitokseen sovelletaan yhteistoiminnasta yrityksissä annettua lakia (725/78).

5 luku

Liikelaitoksen rahatoimi ja tilinpäätös

19 §

Rahatoimi ja kirjanpito

Liikelaitoksella on oma rahatoimi. Liikelaitosten rahavarojen säilyttämisestä ja hoitamisesta sekä maksuliikkeestä antaa valtiovarainministeriö tarkempia määräyksiä.

Liikelaitosten kirjanpidon perusteista määrää valtioneuvosto ottaen huomioon kirjanpitolain (655/73) säännökset. Tarkempia määräyksiä kirjanpidosta antaa valtiokonttori.

20 §

Tilintarkastus

Valtioneuvosto asettaa vuosittain liikelaitoksen hallintoa, taloutta ja tilejä tarkastamaan vähintään kaksi ja enintään viisi esteetöntä tilintarkastajaa. Tilintarkastajien tulee olla liiketoimintaa harjoittavien valtion laitosten kirjanpitoon ja tilintarkastukseen perehtyneitä.

Liikelaitos on valtiontilintarkastajien ja valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuksen alainen.

21 §

Tilinpäätös

Valtioneuvosto vahvistaa liikelaitoksen tilinpäätöksen. Valtioneuvosto päättää sen perusteella voiton tuloutuksesta valtion tulo- ja menoarvioon sekä muista toimenpiteistä, joihin liikelaitoksen toiminnan ja taloudellisen tuloksen johdosta on tarpeen ryhtyä. Valtiovarainministeriö antaa tarvittaessa määräyksiä liikelaitosten voiton tuloutuksesta ennakoon.

Liikelaitos antaa vuosittain valtioneuvostolle toiminnastaan kertomuksen.

6 luku

Erinäiset säännökset

22 §

Esiintyminen asianosaisena

Liikelaitos kantaa ja vastaa valtion puolesta sekä valvoo tuomioistuimissa, viranomaisissa ja toimituksissa valtion etua ja oikeutta kaikissa liikelaitosta koskevista asioissa.

23 §

Osakkuudet ja muut sitoumukset

Osakkeiden hankinnassa ja luovutuksessa liikelaitoksen on noudatettava valtioneuvoston antamia määräyksiä. Jos osakkeiden arvo on huomattava tai yhtiösuhdetta on muuten pidettävä merkittävänä, osakkeiden hankintaan samoin kuin luovutukseen on saatava valtioneuvoston lupa.

Mitä 1 momentissa on säädetty osakkeiden hankinnasta ja luovutuksesta, on vastaavasti sovellettava osakkuuteen tai jäsenyyteen muussa yhtiössä taikka yhteisössä sekä osallistumiseen sellaiseen muuhun yhteistoimintaan, josta liikelaitos saattaa joutua taloudelliseen vastuuseen.

Liikelaitos käyttää hallitsemiensa osakkeiden osalta osakkeenomistajalle kuuluvia oikeuksia samoin kuin 2 momentissa tarkoitettuihin toimiinsa sitoumuksiin liittyviä oikeuksia noudattaen valtioneuvoston antamia määräyksiä.

Liikelaitos ei saa antaa vakuutta vieraasta sitoumuksesta.

24 §

Kiinteän omaisuuden luovutus

Liikelaitoksen hallinnassa olevan kiinteän omaisuuden luovuttaminen tapahtuu sen mukaan kuin valtion maaomaisuuden luovuttamisesta on erikseen säädetty.

25 §

Eläkkeet sekä muut etuudet ja korvaukset

Liikelaitoksen henkilöstön eläkkeet ja muut henkilöstölle keskitetysti suoritettavat palvelus-

suhteesta johtuvat etuudet ja korvaukset samoin kuin palvelussuhteesta johtuvat henkilöstön omaisten perhe-eläkkeet maksetaan valtion tulo- ja menoarvioon otetuista määrärahoista sen mukaan kuin näistä etuuksista ja korvauksista on erikseen säädetty.

Liikelaitos maksaa valtion tulo- ja menoarvioon tuloutettavan eläkemaksun, jonka perusteet määrää valtioneuvosto. Muut 1 momentissa tarkoitettut etuudet ja korvaukset peritään liikelaitokselta sen mukaan kuin valtioneuvosto määrää.

26 §

Toimivallan järjestely

Valtioneuvoston ratkaistaviin tämän lain 11 §:n 1 momentin 1, 2 ja 7 kohdan ja vastaavin osin saman pykälän 2 momentin, 12 §:n 2 momentin, 14 §:n sekä 15 §:n 3 momentin mukaan kuuluvat asiat voidaan laitoskohtaisessa laissa siirtää asianomaisen ministeriön ratkaistaviksi.

Helsingissä 26 päivänä syyskuuta 1986

Tasavallan Presidentti

MAUNO KOIVISTO

7 luku

Siirtymäsäännökset ja voimaantulo

27 §

Siirtymäsäännökset

Jos tätä lakia säädetään sovellettavaksi valtion laitoksena ennestään toimivaan liikelaitokseen, sen henkilöstö siirtyy laitoskohtaisen lain tullessa voimaan liikelaitoksen palvelukseen.

Liikelaitoksen aloittaessa toimintansa valtioneuvosto päättää eduskunnan valtion tulo- ja menoarvion käsittelyn yhteydessä antaman valtuutuksen nojalla liikelaitoksen hallintaan siirrettävästä valtion omaisuudesta sekä siitä, mikä osa omaisuudesta merkitään liikelaitoksen peruspääomaksi, muuksi omaksi pääomaksi tai lainaehdoin annetuksi.

28 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä kuuta 19

Ministeri Pekka Vennamo