

Kansaneläkelaista ja sen mukaisesta palkanpidätyksestä.

V. A. Arola.

Toukokuun 31 päivänä 1937 annettu ja vuoden 1938 alussa voimaan tullut kansaneläkelaki pohjautuu vakuutuksen rahoittamisessa yksilölliseen vakuutusmaksunvarausjärjestelmään, jota meidän oloissamme on pidetty, monista sitä vastaan lausutuista epäilyksistä huolimatta, sittenkin parhaimpana ja taloudellista kantokykyämme silmäläpittäen tarkoituksenmukaisimpana, koska sen mukaan mahdollisimman pienillä vakuutusmaksuilla sekä valtiota ja kuntia liiaksi rasittamatta voidaan järjestää kutakuinkin riittävät eläkkeet.

Tässä kansanvakuutusjärjestelmässä on, yhdenmukaisesti sen kanssa, mikä työväenvakuutusjärjestelmissä on yleistä, jaettu vakuutusmaksu työnantajan ja työntekijän kesken, puoleksi kummankin maksettavaksi. Työnantajan osallistumista vakuutusmaksuihin on pidetty kohtuullisena, koska hän täten osittain vapautuu huolehtimasta niistä työntekijöistään, joilla ei vanhoina ja työkyvyttöminä muuten olisi minäänlaista omaisuutta tai tuloja turvanaan.

Kuten verojen kantokin osoittaa, muodostuisi vakuutusmaksujen periminen varsinkin eräiltä työntekijäryhmiltä vaikeaksi, jos maksut kannettaisiin suoraan työntekijöiltä. Tästä syystä on meillä pidetty välttämättömänä järjestää asia, kuten muissakin maissa työväenvakuutuksessa on tavallista, siten, että työnantaja pidättää työntekijän pal-kasta vakuutusmaksua vastaavan osan.

Kansaneläkelain mukaan on jokainen Suomessa asuva työkykyinen henkilö vakuutettu vanhuuden ja työkyvyttömyyden varalta sen kalenterivuoden alusta, joka lähinnä seuraa hänen täytettyään 18 vuotta, mutta jää henkilö, joka lain voimaan tullessa, siis tammikuun 1 päivänä 1939, on täyttänyt 55 vuotta tai tämän iän saavutettuaan on muuttanut Suomeen asumaan, vakuutuksen ulkopuolelle. Vakuutettujen ylin ikä nousee sitten kymmenen seuraavan vuoden kuluessa 64 vuoteen.

Vakuutusmaksuna kannetaan kansaneläkelain viitenä ensimmäisenä voimassaolovuotena, siis vuoden 1939 alusta vuoden 1934 loppuun, 1 %

vakuutetun vuosituloista, kuitenkin vähintään 50 ja enintään 500 markkaa vuodessa sekä vuoden 1944 alusta alkaen 2 % asianomaisen vuosituloista, kuitenkin vähintään 75 ja enintään 1,000 markkaa vuodessa.

Alin vakuutusmaksu, mikä vakuutetun siis on suoritettava viitenä seuraavana vuonna ensi tammikuun 1 päivästä lukien, on 5,000 markan vuosituloja vastaava ja vakuutetulta, jonka vuositulot samana aikana ovat yli 50,000 markkaa, menee vain tätä tulomäärää vastaava korkein vakuutusmaksu eli 500 markkaa. Sen jälkeen, siis vuoden 1944 alusta, vastaa jo 3,750 markan vuositulo alinta perittävää vakuutusmaksua, 75 markkaa, kun taas korkeinta vakuutusmaksua eli 1,000 markkaa vastaavat vuositulot ovat edelleenkin 50,000 markkaa.

Jos samassa taloudessa elävien aviopuolisoiden yhteenlasketut vuositulot ovat sen kalenterivuoden aikana, johon vakuutusmaksu kohdistuu, olleet 10,000 markkaa pienemmät, on se aviopuoliso, joka ei ole ollut perheen pääasiallinen huoltaja ja jonka omat vuositulot sanottuna aikana ovat olleet alle 2,000 markkaa, kuitenkin velvollinen suorittamaan vakuutusmaksuna vain 60 % edellämainittujen vakuutusmaksujen vähimmäismäärästä.

Vakuutusmaksu pannaan maksettavaksi siitä huolimatta onko vakuutetulla ollut tuloja vai ei. Sen vakuutetun aviopuolison, jolla ei ole ollut joko ensinkään tai ainakaan alinta vakuutusmaksua vastaavia tuloja, vakuutusmaksun vähimmäismäärän maksaa perhettä huoltava vakuutettu aviopuoliso. Vakuutettujen lastensa vakuutusmaksuista eivät vanhemmat sensijaan ole vastuussa.

Vakuutettu on vapaa vakuutusmaksuista sen kalenterivuoden päättymistä seuraavalta ajalta, jona hän on täyttänyt 64 vuotta tai jona hänelle sitä ennen on myönnetty työkyvyttömyyseläke. Jos työkyvytön tulee uudestaan työkykyiseksi ennen sen kalenterivuoden alkua, jona hän on täyttänyt 64 vuotta, alkaa vakuutusmaksujen suorittamisvelvollisuus jälleen seuraavan kalenterivuoden alusta.

Vakuutetun vuosituloilla tarkoitetaan kansaneläkelaiissa koko sitä tuloa, jonka perusteella hänen kunnallisveronsa on määrätty lisättynä vielä sillä määrällä, mikä hänen tulostaan on kunnallisveroa määrättäessä ehkä vähennetty tulojen pienuuden, elatusvelvollisuuden, sairauden, tapaturman tai muun sellaisen sosiaalisen syyn takia. Kuitenkaan ei vuosituloa määrättäessä toisaalta oteta huomioon sen työn arvoa, jonka vakuutetun kotona olevat lapset tai hänen muu perheenjäsenensä ovat tehneet hänen taloutensa hyväksi ja joka kunnallisverotuksessa on luettu verotettavaksi tuloksi.

Vakuutusmaksut määrätään vakuutetuille kunnallisverotusta toimittaessa ja ne myöskin peritään itsenäisiltä yrittäjiltä ja julkisoikeu-

dellisessa asemassa olevilta henkilöiltä, kuten valtion, kuntien ja seurakuntien virkamiehiltä, samoin kuin työsopimuslain alaisilta työntekijöiltä niiden tulojen osalta, jotka eivät sisälly työpalkkaan, kunnallisverojen kannon yhteydessä ja viimeistään niitten toisessa erässä, jos kunnallisveroja kannetaan kunnassa useammassa erässä ja mikäli valtioneuvosto ei ole myöntänyt kunnalle erikoislupaa vakuutusmaksujen kantamiseen kunnallisverojen jonkin myöhemmän kuin toisen kannon yhteydessä.

Mutta lain mukaan on, kuten jo edellä mainittiin, työnantaja velvollinen pidättämään puolet työntekijältä menevistä vakuutusmaksuista sellaisen vakuutetun palkasta, joka korvausta vastaan on sitoutunut tekemään hänelle työtä ja jota siinä ei ole pidettävä itsenäisenä yrittäjänä. Toisen puolen sanottuun palkkaan kohdistuvasta vakuutusmaksusta on työnantaja itse velvollinen suorittamaan.

Työnantajalla tarkoitetaan kansaneläkelaiissa sitä, jonka lukuun työ suoritetaan. Jos joku on antanut määrätyn työn teettämisen toiselle, jota siinä on pidettävä itsenäisenä yrittäjänä, tämän johdon ja valvonnan alaisena suoritettavaksi, katsotaan viimeksi mainittu työnantajaksi. Mitä on sanottu työnantajasta, koskee vastaavasti myös hänen edustajaansa.

Oleellista on siis, että työ tehdään palkanpidätysvelvollisen työnantajan johdon ja valvonnan alaisena ja että siitä suoritetaan korvaus.

Jos se, jonka hyväksi työn tulos viime kädessä tulee, antaa työn tai osan siitä toiselle määrättyä korvausta vastaan tehtäväksi, itse johtamatta tai valvomatta työtä muutoin kuin että sen tulos on sopimuksen mukainen ja viimeksi mainittu vuorostaan palkkaa vapaasti ja itse saamastaan korvauksesta riippumattomasti apulaisensa sekä sopii heidän palkoistaan ja maksaa ne, täytynee hänet suhteessa näihin katsoa kansaneläkelain mukaan työnantajaksi, vaikkapa asianlaita työntekijäin tapaturmavakuutuslain kannalta olisikin vakiintuneen tulkinnan mukaan toinen.

On selvää, että työnantajaksi katsotaan myöskin se, joka käsityöliikkeessään, korjauspajassaan tms. tekee toisen hänelle antamia töitä.

Työnantajana olisi siis kansaneläkelain mukaan pidettävä urakoitsijaa, joka on saanut määrätyn työn teettämisen toiselta työnantajalta suorittaakseen, mikäli työ tehdään urakoitsijan johdon ja valvonnan alaisena ja jos urakoitsijaa siinä on pidettävä itsenäisenä yrittäjänä. Yhtenä olennaisena edellytyksenä näyttäisi olevan se, että kansaneläkelain mukaan pidetään palkanpidätysvelvollisena työnantajana joka tapauksessa urakoitsijaa, jolla on oikeus urakanantajan tietämättä ottaa työhön kenet tahansa ja minkälaisin palkkauksin tahansa. Tällöin ei urakanantajalle ja työurakassa työskenteleville työntekijöille

jää sitä suoranaista ja välitöntä suhdetta, mitä kansaneläkelain mukainen palkanpidätys edellyttäisi, vaan muodostuu tällainen suhde vasta urakoitsijan ja hänen työntekijänsä välille, mistä syystä urakoitsija onkin katsottava työnantajaksi ja siis myöskin palkanpidätysvelvolliseksi. Jonkinlaisena ohjeena tässä suhteessa voidaan pitää myöskin sitä, että milloin urakoitsija pyrkii urakasta saamaan yrittäjävoittoa tai milloin hänellä liittyy urakkaan muu riski kuin mikä rajoittuu hänen ja urakassa olevien muitten työtovereittensa palkan suuruuteen ja pienuuteen kaikkien palkkaan samassa suhteessa kohdistuen, urakan edullisuudesta riippuen, on häntä pidettävä työnantajana.

Niinpä jos joku on ottanut määrätyn työn, esim. uudisrakennuksen rakennustyön, metsän hakkuun ja ajon, tukkien uiton tai muun työn urakalla tehdäkseen oman johtonsa ja valvontansa alaisena sekä palkannut itsellensä apulaiset vapaasti ja urakanantajasta riippumattomasti joko aika- tai urakkapalkalla, mutta niin, että näitten palkka ei ole suoraan riippuvainen urakoitsijan saamasta urakkasummasta ja urakoitsija näinollen pyrkii saamaan ottamastaan urakasta yrittäjävoittoa, täytynee häntä ilman muuta pitää työnantajana, joka on velvollinen pidättämään puolet asianomaisen vakuutusmaksusta jokaisen tässä työssä hänen apunaan olleen työntekijän palkasta. Tällöin on siis urakoitsija työnantajana myöskin itse velvollinen maksamaan toisen puolen edellämainitunlaisten työntekijänsä vakuutusmaksuista.

Mutta jos jokin työntekijäryhmä on ottanut vastaavat työt urakalla, siis urakkatyönä, tehdäkseen vaikkapa niinkin, että yksi mies toisten joko suullisesti tai kirjallisesti siihen valtuuttamana tekee ryhmän puolesta urakkasopimuksen ja vaikka lisäksi olisi sovittu siitäkin, että se urakkaryhmän jäsenistä, joka työtä johtaa ja edustaa ryhmää ulospäin, saa tästä erikoiskorvauksen, mutta loppu urakkasummasta sen jälkeen kun siitä vielä ehkä on erotettu määrätty korvaus ryhmän jonkin jäsenen omistaman hevosen, auton, erikoistyökalujen tms. käytöstä, jaetaan työurakkaan osallistuneitten kesken joko tasan tai jossain määrättyssä suhteessakin, täytynee tämän urakkaryhmän työntekijät pitää urakanantajan työntekijöinä ja olisi siis varsinainen urakkatyönantaja tässä tapauksessa palkanpidätysvelvollinen. Edellytyksenä tälle tietenkin on, mihin jo edellä on viitattu, että työntekijät urakkatyöhön otetaan niin, että työnantaja aina tietää sekä urakkaan osallistuvat työntekijät että myöskin heidän keskinäiset, urakasta johtuvat suhteensa ja kunkin urakasta saaman palkan määrän, jonka perusteella työnantaja voi palkanpidätyksen tehdä. Tästä syystä onkin kansaneläkelain toimeenpanoasetuksessa säädetty, että milloin työntekijät yhteisesti ovat ottaneet tehdäkseen määrätyn työn, josta korvaus maksetaan suoritettavan työ määrän perusteella, ja sopineet korvauksen jakamisesta keskenään, on

sen, joka työntekijäin puolesta nostaa korvauksen, annettava palkanpidätystä varten työnantajalle luettelo, josta käy selville työhön osaaottaneitten työntekijäin täydelliset nimet, kullekin tuleva korvausmäärä sekä aika, jolta palkka maksetaan.

Edellä esitettyjen periaatteitten mukaisesti olisi urakkasopimus aina laadittava siihen muotoon, että siitä mahdollisimman selvästi ilmenee, onko sen mukaan kysymys työurakasta vai urakkatyöstä, toisin sanoen ketä on pidettävä työnantajana. Urakkatyötä koskevassa urakkasopimuksessa, jonka mukaan siis urakanantaja on palkanpidätysvelvollinen, olisi selvyuden vuoksi syytä mainita myöskin siitä, vähentääkö työnantaja kunkin työntekijän lopullisesti saamaa palkkaa vastaavan vakuutusmaksuosuuden urakkasummasta vai onko työnantaja ottanut koko vakuutusmaksun, siis myöskin työntekijän osuuden, itse suorittaakseen jokaisen työntekijän osalta tietenkin siinä suhteessa, mitä kunkin lopulliseksi palkaksi urakasta jää. Kuten jällempänä tarkemmin mainitaan, edellyttää viimeksi mainittu vaihtoehto kuitenkin, että Kansaneläkelaitos on hyväksynyt vähintään 2 kuukautta aikaisemmin asianomaisen työnantajan tätä koskevan sitoumuksen. Ellei tässä suhteessa mitään ole etukäteen sovittu, on työnantajalla oikeus vähentää urakkaan osallistuneitten työntekijäin yhteinen vakuutusmaksuosuus sovittusta urakkasummasta taaskin tietenkin siten, että kunkin työntekijän osalta vähennetään hänen palkkaansa vastaava vakuutusmaksuosuus ja tästä osuudesta annetaan hänelle myöskin palkanpidätystodiste.

Jos on kysymyksessä työurakka, jossa urakoitsija kansaneläkelain mukaan olisi katsottava työnantajaksi ja siis palkanpidätysvelvolliseksi, lienee paitsi urakanantajan turvallisuuden takia myöskin urakassa olevien työntekijäin etujen mukaisesti syytä ottaa urakkasopimukseen määräys siitä, että kun urakoitsija työnantajana on ottanut vastataakseen työntekijänsä palkanpidätyksestä ja vakuutusmaksujen suorittamisesta, saa urakanantaja pidättää urakkasummasta vakuutusmaksuja vastaavan erän siihen saakka, kunnes urakoitsija positioimipaikasta saamallaan kuitilla on näyttänyt, että hän on suorittanut urakassa olleitten työntekijäin yhteisiä ihmistyöpalkkoja vastaavan vakuutusmaksun. Jos urakanantaja katsoo siihen syytä olevan ja asiasta on urakoitsijan kanssa sovittu, voi palkanpidätysvihkossa olevista kuitijäljennöksistä vielä todeta, että kunkin työntekijän palkanpidätys- ja vakuutusmaksuerät ovat olleet tämän saamaa palkkaa vastaavat ja pidätysten yhteinen määrä urakkasumman mukainen.

Työntekijänä, jonka vakuutusmaksusta puolet työnantajalla on velvollisuus ja oikeus hänen palkastaan pidättää ja jonka vakuutusmaksun toisen puolen työnantaja on velvollinen itse suorittamaan, pide-

tään, kuten edellä jo on mainittu, vakuutettua, joka korvausta vastaan on sitoutunut tekemään toiselle, siis työnantajalle, työtä ja jota siinä ei ole pidettävä itsenäisenä yrittäjänä. Työnantajan palkanpidätys- ja vakuutusmaksuun osallistumisvelvollisuus koskee niinollen ainoastaan työsopimuslain alaisia ja siihen verrattavia töitä, joita kansaneläkelaisissa pidetään myöskin yleisillä varoilla kustannettuja tai avustettuja, työttömyyden torjumiseksi järjestettyjä töitä.

Kesäkuun 1 päivänä 1922 annetun työsopimuslain mukaan ovat työntekijä-käsitteen oleellimmat tunnusmerkit alistussuhde, jossa työntekijä on työnantajaan ja työnantajan velvollisuus suorittaa korvaus työstä.

Työsopimuslaki ei koske julkisoikeudellisessa palvelussuhteessa olevaa henkilöä, jonka palkasta ei niinollen tehdä kansaneläkelain mukaisista pidätystä. Julkisoikeudellisessa asemassa olevan henkilön on siis kokonaan itse suoritettava vakuutusmaksunsa. Mutta on erittäin vaikeata tietää, missä kulloinkin kulkee raja työsopimuslainmukaisessa ja julkisoikeudellisessa asemassa olevien ihmisten välillä.

Selvää on, että julkisoikeudellisiin palvelussuhteisiin kuuluvat kaikki ne tehtävät, joitten suorittamisesta kansalaisilla ei ole oikeutta kieltäytyä, kuten työ, joka tehdään asevelvollisuuden täyttämiseen kuuluvana samoin kuin se, joka sisältyy valtion ja kunnan luottamustoimeen sanan hallinto-oikeudellisessa merkityksessä.

Vapaaehtoiseen suostumukseen perustuvan julkisoikeudellisen palvelussuhteen ehdottomana edellytyksenä on, että sen osapuolena on julkisoikeudellinen oikeussubjekti. Sensijaan ei osapuolen luonteesta suinkaan aina seuraa, että myöskin palvelussuhde on julkisoikeudellinen, vaan se voi olla yksityisoikeudellinenkin.

Palvelussuhde valtioon on aina julkisoikeudellinen, kun viran tai toimen hoito sisältää julkisen vallan käyttöä tai on järjestetty julkisoikeudellisesti, jollaisena on pidettävä tointa, josta on säädetty lailla, asetuksella tai valtioneuvoston taikka ministeriön päätöksellä. Tällaisen säännöksen ei tarvitse sisältää erityistä tietyn viran tai toimen nimeämistä, vaan riittää, että säännöksessä yleisesti mainitaan tarvittavista toimihenkilöistä. Vain silloin, kun määräraha on myönnetty tiettyä tointa varten, on kysymys julkisoikeudellisesta palvelussuhteesta, mutta ei, mikäli se on myönnetty määrättyyn tarkoitukseen. Myöskin ylimääräinen toimi, jos se käsittää saman tehtävän, joka on mainittu virkamieslainsäädännössä, lähinnä palkkausasetuksissa, johonkin palkkausluokkaan kuuluvana, on katsottava ilman muuta julkisoikeudelliseksi, vaikka tällaisten henkilöitten palkkauksen järjestely tapahtuisikin vain määrärahan myöntämisenä ylimääräisten toimihenkilöitten palkkaukseen. Jos taas määräraha käytetään sellaisten henkilöitten

palkkaukseen, joista sanotuissa säännöksissä ei mainita mitään tai joitten verrattavuus valtion toimen haltijaan ei ole ilmeinen, on edellytettävä, että tällaisten henkilöitten suhde valtioon on yksityis- eikä julkisoikeudellinen.

On olemassa valtion toimia, jotka eivät kuulu mihinkään palkkausluokkaan, mutta jotka siitä huolimatta käsittävät julkisoikeudellisen toimisuhteen. Niistä on silloin laissa, asetuksessa tai valtioneuvoston taikka ministeriön päätöksessä nimenomainen säännös tai määräys.

Palvelussuhteessa kuntaan on huomattava, että ensinnäkin kaikki ne viranhaltijat, joita tarkoitetaan kesäkuun 29 päivänä 1926 annetun virkamieslain 22 §:ssä tai joista muutoin on säädetty lailla tai asetuksella, ovat julkisoikeudellisessa asemassa. Lisäksi ovat samanlaisessa asemassa kaikki ne, joitten virat on perustettu valtuuston päätöksellä.

Palvelussuhteessa muuhun julkiseen yhteisösubjektiin kuin valtioon tai kuntaan on vastaavasti voimassa, mitä edellä on sanottu valtion tai kunnan virasta tai toimesta. Mikäli laissa tai asetuksessa taikka valtion tahi jonkin ministeriön päätöksessä on mainittu nimetyistä toimihenkilöistä, on heidän asemansa sen kautta julkisoikeudellinen. Mutta on myöskin katsottava, että yhteisön päätösvaltaisen elimen päätös tietyn toimen perustamisesta aiheuttaa toimenhaltijan joutumisen julkisoikeudelliseen palvelussuhteeseen.

Edellä olen selostanut julkisoikeudellista palvelussuhdetta sen kannan mukaisesti, jonka sosiaaliministeriö viime toukokuun 30 päivänä Kansaneläkelaitokselle lähettämässään kirjeessä asiassa on ottanut. Mutta, kuten jo aikaisemmin mainitsin, on yleensä vaikeata vetää selvää rajaa julkisoikeudellisen ja työsopimuslainalaisen palvelussuhteen välillä ja käytännössä tulee monesti esiintymään epätietoisuutta siitä, ketä tästä syystä palkanpidätys koskee, ketä ei. Siksi onkin kansaneläkelain toimeenpanoasetuksessa säädetty, että sosiaaliministeriön on annettava tarvittaessa tarkempia ohjeita siitä, milloin valtion, kunnan taikka muun yhteisön tai laitoksen palveluksessa olevan henkilön on katsottava olevan sellaisessa julkisoikeudellisessa palvelussuhteessa, ettei hänen palkastaan ole kansaneläkelain säätämää palkanpidätystä tehtävä.

Itsenäisiä yrittäjiä, joita ei myöskään palkanpidätys koske, ovat esim. maanviljelijät, teollisuuden harjoittajat ja kauppiat, arkkitehdit, asianajajat jne. taikka ammattienharjoittajat, kuten ajoliikettä harjoittavat ajurit tai suutarit ja räätälit, jotka ottavat kotonaan tai työhuoneessaan työtä tehdäkseen. Mutta jos he itse henkilökohtaisesti korvausta vastaan siirtyvät tekemään oman alansa työtä toisen liikkeen palvelukseen, kuten lääkäri ryhtyessään jonkin tehtaan lääkäriksi tai räätäli työskennellessään jossain vaatturiliikkeessä, ovat he näissä pal-

velussuhteissaan työsopimuslain alaisia ja heidän työnantajansa heidän palkastaan pidätysvelvollisia.

Tarkoituksenmukaisuussyistä ei palkanpidätys- ja maksuvelvollisuutta ole ulotettu koskemaan tilapäistöitä eikä töitä, joita suorittavat työnantajan lähimmät ja hänen kanssaan samassa taloudessa elävät omaiset. Niinpä palkanpidätys ei koske muuten vakuutettua työntekijää, joka elää työnantajan taloudessa ja on hänen tai hänen aviopuolisonsa lapsi taikka viimeksi mainitun puoliso, eikä myöskään vakuutettua, joka on ollut yhtäjaksoisesti enintään kuusi päivää saman työnantajan työssä ja saanut tältä ajalta palkkaa kahtasataa markkaa pienemmän määrän. Mutta jos siis palkka kuusi päivää tai sitä lyhyemmänkin aikaa kestäneeltä työkaudelta on ollut vähintään 200 markkaa, on palkanpidätys toimitettava.

Huomaamme siis, että työnantaja-käsite on kansaneläkelain mukaan huomattavasti laajempi kuin mitä sillä yleisessä kielenkäytössä on totuttu tarkoittamaan. Niinpä jos esim. jollain saha- tai metsätyömiehellä on oma asunto ja siinä on toimitettava sellaisia korjauksia, joihin tuo työmies tarvitsee apu työvoimaa — jos vesikatto on uusittava, uusi uuni tehtävä, mihin asianomaisen ammattitaito ei riitä tms. — ja tämä henkilö palkkaa avukseen jonkin toisen työmiehen, joka viipty työssä kuutta päivää pitemmän ajan tai saa sitä lyhyemmältäkin ajalta palkkaa vähintään 200 markkaa, joka työn lopussa maksetaan, on ko. työmies tässä tapauksessa palkanpidätysvelvollinen työnantaja. Myöskin voi joku henkilö olla samalla kertaa sekä työnantaja että työntekijä. Tästä esimerkkinä mainittakoon jonkin yhtiön palveluksessa oleva met-sänhoitaja, jonka palkasta hänen työnantajansa toimittaa kansaneläkelain mukaisen palkanpidätyksen, mutta joka itse on esim. kotiapulaisensa palkanpidätysvelvollinen työnantaja.

Eräät työnantajat voivat jostain syystä pitää edullisempaan suorittaa itse työntekijänsä koko vakuutusmaksun, siis myöskin työntekijän osuuden, koska se merkitsee heille lain voimassaolon viitenä ensimmäisenä vuonna vain $\frac{1}{2}$ %:n ja sen jälkeenkin ainoastaan 1 %:n korotusta työntekijänsä palkkoihin. Mutta tähän on kansaneläkelain mukaan oikeus työnantajalla vain, jos hän on antanut siitä Kansaneläkelaitoksen hyväksymän sitoumuksen. Lain mukaan olisi työnantajan haettava edellämainitun sitoumuksen hyväksymistä Kansaneläkelaitokselta viimeistään kahta kuukautta ennen sitoumuksen soveltamista. Jos Kansaneläkelaitos hakemuksen hyväksyy, on työnantajan täten vapaaehtoisesti suoritettavaan määrään nähden vastaavasti voimassa, mitä palkasta pidätettävästä tai pidätetystä määrästä on säädetty.

Työpalkkaa laskettaessa on otettava huomioon, sekä rahapalkka että luontaisedut, jälkimmäiset kunnallisverotuksessa paikkakunnalla vii-

meksi noudatettujen arvojen perusteella. Taksoituslautakunnan tulee kunakin vuonna välittömästi kunnallisverojen taksoituksen jälkeen ja ensi kerran vuonna 1938 lokakuun kuluessa antaa asianomaiselle Kansaneläkelaitoksen piiriasiamiehelle tiedot työpalkkaan sisältyvien luontaisetujen arvioperusteista viimeksi toimitetussa taksoituksessa. Näitä arvioimisperusteita, joista asianomaiset saavat tiedon piiriasiamieheltä ja joista selvitys on pidettävä nähtävänä myöskin kunnan ilmoitustaululla sekä Kansaneläkelaitoksen määräämissä postitoimipaikoissa, on noudatettava kutakin taksoitusta seuraavan kalenterivuoden ajan.

Jos palkkaan on sisällynyt korvaus vakuutetun työssä käyttämästä hevosesta, moottoriajoneuvosta tai muusta työvälineestä, on vakuutetun työpalkkaa laskettaessa noudatettava sosiaaliministeriön vahvistamia perusteita. Sosiaaliministeriö onkin viime heinäkuun 1 päivänä antamalla päätöksellä määrännyt tässä suhteessa sovellettavaksi seuraavia laskuperusteita:

Hevosmiehen kokonaisansiosta lasketaan miehen työn palkaksi metsätöissä 40 % ja muissa töissä puolet.

Moottoriajoneuvon kuljettajan ja muun työvälineen käyttäjän kokonaisansiosta lasketaan henkilökohtaisen työn palkaksi se määrä, jota voidaan pitää paikkakunnalla käyvänä palkkana asianomaisesta työstä. Moottoriajoneuvon kuljettajan työpalkka lasketaan, ellei sitä voida tällä perusteella määrittää, lisäämällä ammattiopittoman työntekijän paikkakunnalla käyvään palkkaan 40 %.

Työnantajan määrättävissä on, miten usein hän tahtoo palkanpidätyksen toimittaa, mutta tulee sen tapahtua viimeistään kunakin kalenterivuoden neljänneksenä vakuutetulle viimeksi toimitettavan palkanmaksun yhteydessä.

Työnantajan on annettava palkasta pidättämästään määrästä palkanpidätystilaisuudessa vakuutetulle todiste, josta tulee käydä selville ainakin palkan suuruus ja pidätetty erä sekä aika, johon ne kohdistuvat. Milloin työnantaja itse suorittaa myöskin pidätettäväksi säädetyn määrän hänen antamansa ja Kansaneläkelaitoksen hyväksymän sitoumuksen mukaisesti, tulee hänenkin viimeistään kunakin kalenterivuoden neljänneksenä viimeksi toimitettavan palkanmaksun yhteydessä antaa vakuutetulle todiste, josta tulee käydä selville ainakin samat tiedot kuin palkanpidätyksestä annettavasta todistuksesta, josta jo edellä on mainittu. Palkanpidätyksestä annettava todiste on aina työnantajan allekirjoitettava tai on se varustettava työnantajan nimellä. Omakätistä tai virallista allekirjoitusta ei siis välttämättä tarvita, vaan esim. leima riittää.

Palkanpidätystä koskevat todisteet on kirjoitettava Kansaneläkelaitoksen valmistamille ja painattamille lomakkeille, joita kuittausta vas-

taan on saatavana kaikista muista postitoimipaikoista paitsi posti-
asemilta II ja postipysäkeiltä. Näin ollen on palkanpidätystodisteita
saatavana kaikkiaan 1,283:sta postitoimistosta.

Palkanpidätystodisteet on koottuina 9×18 sm:n suuruisiin 10 ja
50 kaksoislehteä sisältäviin vihkoihin, joista edellinen koko maksaa
1 markan ja jälkimmäinen 4 markkaa. Lisäksi on samojen postitoimi-
paikkojen kautta eri tilauksesta saatavana edellämmainitun kokoisia,
mutta 50 kolmoislehteä sisältäviä vihkoja, joitten hinta on 6 markkaa,
sekä vihkoja, joitten 50 sm korkea ja 21 sm leveä lehti on poikittais-
suunnassa lävistämällä jaettu 10:een palkanpidätystodistelomakkee-
seen. Näistä vihoista pienimmissä, jotka maksavat 8 markkaa, on
10 kolmoislehteä eli siis 100 todistelomaketta kolmena kappaleena, ja
suuremmissa, joitten hinta on 20 markkaa, 30 kolmoislehteä, siis
300 todistelomaketta kolmena kappaleena. Nämä kaksi viimeksi mai-
nittua vihkokokoa on tarkoitettu suurtyönantajia varten ja näitä lo-
makkeita täytettäessä voidaan käyttää myöskin sekä kirjoitus- että
osoitekoneita. Mikäli jonkin postitoimipaikan kautta tulee jatkuvaa
menekkiä kolmoislehtisille todistevihoille, pidetään niitä siellä myöskin
varastossa.

Jokaisessa palkanpidätystodistevihossa on palkanpidätystä koskevat
tarkat ohjeet sekä tarpeellinen määrä kalkkeeripaperia.

Palkanpidätystodiste kirjoitetaan kosmos- tai jollain muulla kopio-
kynällä päällimmäiselle todistelomakkeelle A. Kun kalkkeeripaperi pan-
naan lomakkeitten A ja B väliin, saadaan jäljennös palkanpidätys-
todisteesta samalla lomakkeelle B. A-lomake irroitetaan lävistetystä
kohdastaan ja annetaan työntekijälle, joka liittyy sen seuraavan vuo-
den kunnanveroilmoitukseensa. B-lomake jää vihon kantaan ja lähe-
tetään siis postin kautta vakuutusmaksuja tilitettäessä Kansaneläke-
laitokselle. Kolmoislehtisissä vihoissa saadaan samalla tavalla kalkkeeri-
paperia käyttäen vielä toinen jäljennös lomakkeelle C. Tämän voi
työnantaja irroitaa ja jättää itselleen. Työnantaja, joka siis tahtoo
saada palkanpidätystodisteista jäljennöksen myöskin itselleen, käyttää
kolmoislehtisiä todistevihkoja. Jos jompikumpi lomakkeista A tai B
tuhriintuu käyttökelvottomaksi, ei lomaketta A saa irroitaa, vaan on
sekin jätettävä vihon kantaan ja kirjoitettava uusi palkanpidätystodiste
siitä saatavine jäljennöksineen.

Kansaneläkelain mukaiset rahasuoritukset tasoitetaan täysiksi mar-
koiksi siten, että mikäli täydet markat ylittävä erä on viittäkymmentä
penniä pienempi, pyöristetään se alaspäin, 50 penniä ja sen yli oleva
pennimäärä taas ylöspäin täysiksi markoiksi. Palkanpidätysvihkojen
etukannen sisäisivulla on taulukko, josta suoraan näkee pidätettävän
erän täysiksi markoiksi pyöristettynä.

Postitoimipaikkojen on pidettävä antamistaan todistevihoista luet-
teloja, josta tulee käydä selville ainakin vihon saaneen työnantajan
täydellinen nimi, asuin- ja kotipaikka sekä vihon anto- ja palauttamis-
päivä ynnä vihkojen perusteella tilitetty määrä.

Jotta työnantajat, varsinkin suurtyönantajat, säästyisivät kysymyk-
sessäolevien todisteitten kirjoittamisesta aiheutuvalta turhalta työltä
silloin, kun palkan maksun yhteydessä joko ilman muuta tai vain
pienellä lisätyöllä, esim. kirjanpitokoneita käytettäessä, saadaan todiste,
josta selviää vaaditut tiedot, on Kansaneläkelaitoksella asetuksen mu-
kaan oikeus, milloin se pitää sitä tarkoituksenmukaisena, myöntää
työnantajalle lupa käyttää palkanpidätyksessä muitakin kuin edellä-
mainittuja todisteita. Tällaisia lupia on myönnetty ainoastaan niille
suurtyönantajille, jotka palkkauslistoja täyttäessään käyttävät varsi-
naisia kirjanpitokoneita. Kysymyksessäoleva lupa on haettava Kan-
saneläkelaitokselta viimeistään kahta kuukautta ennen todisteen käyt-
tämistä. Hakemukseen, joka lähetetään Kansaneläkelaitokselle, on lii-
tettävä viitenä kappaleena sen todistelomakkeen malli, jonka työnan-
taja esittää käytettäväksi hyväksyttäväksi sekä ilmoitus siitä, minkä
postitoimipaikan kautta työnantaja haluaisi vakuutusmaksu- ja pidä-
tyserät suorittaa. Näistä lomakkeista lähetetään kappale myönteisen
päätöksen ohessa anojalle, toinen ynnä ilmoitus päätöksestä asianomai-
selle piiriasiamiehelle ja kolmas siihen postitoimipaikkaan, jonka
kautta vakuutusmaksut tilitetään.

Kun vakuutetun palkasta on kalenterivuoden aikana jo pidätetty
puolet häneltä sen vuoden vuositulojen perusteella, johon maksu koh-
distuu, menevän vakuutusmaksun enimmäismäärästä, siis lain voimassa-
olon viitenä ensimmäisenä vuotena 250 ja sen jälkeen 500 mark-
kaa, lakkaa palkanpidätys sen kalenterivuoden jäljellä olevalta osalta.
Tämä koskee siis vain työntekijöitä, joitten vuosipalkka on yli 50,000
markkaa. Tässä tapauksessa, ja milloin ei vakuutettu kalenterivuoden
aikana ole ollut ainoastaan saman työnantajan työssä, on hän velvolli-
nen palkanpidätyksestä annetuilla todisteilla osoittamaan, että häneltä
on kalenterivuoden kuluessa pidätetty palkasta suoritettavan vakuu-
tusmaksuosuuden enimmäismäärä.

Jos vakuutetun palkasta on edellä esitetyn mukaisesti vakuutus-
maksuna pidätetty enemmän kuin puolet hänen suoritettavakseen tule-
vasta vakuutusmaksusta sen vuoksi, että hänen palkkansa sinä kalen-
terivuotena, jona pidätys on tapahtunut, on ollut suurempi kuin hänen
kansaneläkelain mukaiset vuositulonsa sinä vuonna, johon vakuutus koh-
distuu, on näin pidätetty määrä kokonaisuudessaan sekä sitä vastaava
työnantajan vakuutusmaksuosuus katsottava vakuutetun vakuutus-
maksuksi.

Jos työnantaja laiminlyö vakuutusmaksun pidättämisen tai pidättää liian pienen määrän, tulee hänen itsensä maksaa pidättämättä jäänyt erä, joka, samoin kuin sitä vastaava työnantajan suoritettava vakuutusmaksuosuus, jää Kansaneläkelaitoksen hyväksi.

Työnantajan, joka kalenterivuosineljänneksen aikana on käyttänyt työssään kuutta päivää pitemmän ajan samanaikaisesti viittä useampaa sellaista työntekijää, joihin palkan pidätys edellä esitetyn mukaisesti kohdistuu, tulee maksaa vuosineljännekseltä vakuutusmaksuna pidättämänsä erät sekä niitä vastaavat vakuutusmaksuosuutensa Kansaneläkelaitokselle seuraavan vuosineljänneksen ensimmäisen kuukauden kuluessa. Muitten, siis varsinaisten pientyönantajain, on maksettava ne puolivuositain, kunkin seuraavan heinä- ja tammikuun kuluessa.

Palkanpidätyserät ja niitä vastaavat vakuutusmaksuosuudet on suoritettava Kansaneläkelaitokselle sen postitoimipaikan välityksellä, josta palkanpidätyksessä käytetty todistevihko on saatu tai jonka kautta Kansaneläkelaitos muuten on määrännyt maksut suoritettaviksi, mikäli on käytetty muita kuin Kansaneläkelaitoksen toimittamissa palkanpidätystodistevihkoissa olevia todisteita. Todistevihko tai Kansaneläkelaitoksen hyväksymä todiste, joitten tulee sisältää palkanpidätyksestä työntekijälle annetun todisteen kaksoiskappale ja joihin on merkittävä tilitettävien pidätyserien ja niitä vastaavien vakuutusmaksuosuuksien yhteenlaskettu määrä, on suorituksen tapahtuessa jätettävä kuittausta vastaan postitoimipaikkaan.

Jos todistevihko tai sitä vastaavan, Kansaneläkelaitoksen hyväksymän todisteen kaksoiskappale on hävinnyt, on siitä viipymättä työnantajan toimesta ilmoitettava sen vakuutuspiirin piiriasiamiehelle, jossa postitoimipaikka, jonka kautta tilityksen tulisi tapahtua, on. Ilmoitukseen on liitettävä luettelo niistä työpaikoista, työntekijöistä, palkoista ja ajoista, joihin hävinneeseen todisteeseen merkityt pidätysmäärät kohdistuvat.

Sen jälkeen kuin piiriasiamies on todennut hävinneeseen todistevihkoon tai muun todisteen kaksoiskappaleeseen merkittyjen pidätyserien sekä niitä vastaavien vakuutusmaksuosuuksien määrän, tulee hänen kirjallisesti ilmoittaa työnantajalle, mikä määrä tämän on saadun selvityksen perusteella suoritettava postitoimipaikkaan. Suorituksen tulee tapahtua samassa ajassa kuin silloin, jos kysymyksessä olevaa todistevihon tai todisteen kaksoiskappaleen häviämistä ei olisi tapahtunut, mutta jos työnantaja saa edellämämainitun piiriasiamiehen ilmoituksen vasta sanotun määräajan jälkeen, tulee suorituksen tapahtua kymmenen päivän kuluessa ilmoituksen saamisesta.

Jos palkanpidätyksestä annettu todiste on hävinnyt, eikä sen kaksoiskappaletta ole enää työnantajan hallussa, saa vakuutettu kunnallis-

verotusilmoitukseensa liittää työnantajan allekirjoittaman todistuksen tai Kansaneläkelaitoksen hyväksymän muun selvityksen palkanpidätyksestä.

Todistevihko, jota ei ole käytetty, on palautettava siihen postitoimipaikkaan, mistä se on saatu, viimeistään tammikuun kuluessa sitä seuraavana vuonna, jota varten todistevihko on annettu, mutta saa asianomainen työnantaja, jos hän niin haluaa, sen maksutta käytettäväkseen sen jälkeen, kun se on varustettu uuden antopäivän leimalla.

Saatuun postilaitokselta tilityksen postitoimipaikkoihin maksetuista pidätyseristä ja niitä vastaavista vakuutusmaksuosuuksista, vertaa Kansaneläkelaitos kaksoiskappaleihin merkityt erät työnantajan suorittamaan määrään. Jos tällöin havaitaan, ettei työnantajan maksama määrä vastaa kaksoiskappaleihin merkittyjen pidätyserien ja niitä vastaavien vakuutusmaksuosuuksien summaa, ilmoittaa Kansaneläkelaitos tästä asianomaiselle postitoimipaikalle, jonka tulee periä työnantajalta puuttuva erä taikka suorittaa hänelle takaisin mahdollisesti liiaksi maksettu määrä.

Jollei työnantaja suorita puuttuvaa erää Kansaneläkelaitoksen määrämässä ajassa, on postitoimipaikan siitä viipymättä ilmoitettava asianomaiselle piiriasiamiehelle, jotta tämä tietää ryhtyä asian vaatimiin toimenpiteisiin.

Kaikki kansaneläkelain mukaiset maksut, joiden suoritus on laiminlyöty, peritään ilman tuomiota ja päätöstä siinä järjestyksessä kuin ulostekojen, yleisten maksujen, toimituskirjain lunastamisesta tai muun sellaisen ulosotosta on erikseen säädetty. Sitäpaitsi on sen, joka laiminlyö vakuutusmaksun taikka palkanpidätysmäärän tai vakuutusmaksuosuuden maksamisen määräaikana, suoritettava maksamatta jätetylle määrälle, riippumatta sen suuruudesta, maksunlisäystä saman perusteen mukaan, kuin maksamatta jätetystä kunnallisverosta on säädetty.

Työnantaja tai hänen edustajansa, joka on jättänyt noudattamatta hänelle lain mukaan kuuluvan palkanpidätysvelvollisuuden taikka jättänyt Kansaneläkelaitokselle tilittämättä työntekijänsä palkasta pidättämänsä erät, rangaistakoon enintään viidelläkymmenellä päiväsakolla. Samaan rangaistukseen tuomitaan myös henkilö, joka tahallisesti on antanut kansaneläkelain mukaan annettavan tiedon väärin tai vaadittaessa kieltäytynyt sellaista antamasta. Jos työnantajia on useita, vastaavat he yhteisvastuullisesti heille kuuluvista velvollisuuksista.

Palkanpidätystä samoin kuin kansaneläkelakia yleensäkin koskevissa asioissa voivat niin työnantajat kuin kaikki muutkin, joita kansaneläkelaki koskee, kääntyä Kansaneläkelaitoksen paikallisen piiriasiamiehen puoleen. Piiriasiamiehen tulee olla asianomaisten tavattavana

määrättyinä aikoina, joista, samoin kuin vastaanottopaikasta ja piiriasiamiehen nimestä ja osoitteesta on ilmoitus julkipantava asianomaisen kunnan ilmoitustaululle sekä vakuutuspiirin alueella oleviin, Kansaneläkelaitoksen hyväksymiin postitoimipaikkoihin. Piiriasiamiehen tulee korvauksetta antaa asianomaisille neuvoja ja ohjeita kansaneläkelakia koskeissa asioissa sekä avustaa heitä hakemusten ja ilmoitusten laatimisessa. Myöskin ammattientarkastajan tulee tarkastuskäynnellään antaa työnantajille tarpeelliseksi katsomiaan neuvoja palkanpidätyistä koskeissa asioissa.

Kun Kansaneläkelaitoksen piiritarkastajat, piiriasiamiehet ja muut toimihenkilöt voivat tehtävissään joutua samaan tietoonsa asioita, joiden julkituleminen saattaa tavalla tai toisella olla vahingollista, on laissa nimenomaan säädetty, että joka luvattomasti ilmaisee, mitä hän on kansaneläkelaiassa määrättyjä tehtäviä täyttäessään saanut tietää jonkin henkilön taloudellisista oloista, terveydentilasta taikka ammattitai liikesalaisuuksista, rangaistakoon sakolla, jolle teosta muualla laissa ole ankarampaa rangaistusta säädetty. Tällisesta rikoksesta ei virallinen syyttäjä tee syytettä, ellei asianomistaja ole ilmoittanut rikosta syytteeseen pantavaksi.

On hyvin todennäköistä, että kansaneläkelaki, vaikka se perinpohjaisen valmistelun ja tarkan harkinnan jälkeen onkin koetettu saada mahdollisimman hyvin käytäntöön soveltuvaksi, osoittautuu kuitenkin ainakin voimassaolonsa alkuvuosina liian monimutkaiseksi ja vaikeasti ymmärrettäväksi. Tämä koskee myöskin ja ehkä ennen kaikkea juuri lain palkanpidätysäännöksiä. Suurtyönantajien samoin kuin heidän palveluksessaan yhtäjaksoisesti olevien työntekijäin kohdalta sujuu palkanpidätys- ja vakuutusmaksuerien suoritus epäilemättä helposti ja säännöllisesti. Mutta pienyrittäjäin suuressa joukossa on melkoinen osa sillä kehitystasolla ja yksinkertaisiinkin tilinpidollisiin muistiinpanoihin ja kirjallisiin tehtäviin siksi vähän perehtyneitä, että lain mukaiset palkanpidätykset ja vakuutusmaksujen tilitykset tuottavat heille varsinkin, kuten sanottu, alkuvuosina, ja siihen saakka, kunnes niihin on ehditty tottua, suuria vaikeuksia ja on niissä siitä syystä odotettavissa sekaannuksia. Samoin on epäilemättä asianlaita niitten työntekijäin säännönmukaisten vakuutusmaksuerien tilityksessä, jotka ovat tilapäistöissä ja muuttavat usein työpaikkaa. Sentapaisia papereja kuin palkanpidätystodisteita, jotka olisi seuraavana vuonna liitettävä kunnallisverotusilmoitukseen, ei ole totuttu säilyttämään, mistä aiheutuu omat sekaannuksensa, vakuutusmaksuerien kaksinkertainen suoritus ja siitä johtuva tyytymättömyys.

Se, miten helposti ja kivuttomasti kansaneläkelaki saadaan käytäntöön sovelletuksi, riippuu siitä, miten nopeasti ja tehokkaasti se voidaan

tehdä tunnetuksi. Kun kansaneläkelaki nyt joka tapauksessa on vieläpä melkoisen yksimielisesti säädetty, on se myöskin käytäntöön sovellettava ja tämä tapahtuu sitä paremmin mitä nopeammin ja perusteellisemmin ne, joita laki tavalla tai toisella koskee, siihen perehtyvät.

Sosiaaliministeriön 23 p:nä joulukuuta 1938 antamat lisäohjeet siitä, milloin työntekijän on katsottava olevan julkisoikeudellisessa palvelussuhteessa.

Kirjeessä Kansaneläkelaitokselle 30 päivästä toukokuuta 1938 sosiaaliministeriö on antanut kansaneläkelain toimeenpanoasetuksen 10 §:ssä tarkoitettuja ohjeita siitä, milloin valtion, kunnan taikka muun yhteisön tai laitoksen palveluksessa olevan henkilön on katsottava olevan julkisoikeudellisessa palvelussuhteessa, niin ettei hänen palkastaan ole tehtävä kansaneläkelain 8 §:ssä säädettyä palkanpidätystä. Kun julkisoikeudellisen palvelussuhteen ja yksityisoikeudellisen työsuhteen välistä rajaa ei ole aikaisemmin nyt kysymyksessä olevalla tavalla käyty, on ministeriön ohjeiden soveltamisesta yksittäistapauksiin ilmenyt epätietoisuutta. Tähän katsoen ministeriö on päättänyt antaa alussamainittujen ohjeiden soveltamista helpottavat lisäohjeet puheenalaisen suhteen selvittämiseksi. Ohjeisiin ei nytkään, käytännöllisistä syistä, voida sisällyttää luetteloa niistä palvelussuhteista, joita mainitussa 10 §:ssä tarkoitetaan, vaan on asianomaisten itsensä pääteltävä, miten ohjeita on ilmeneviin yksittäistapauksiin sovellettava.

1. Ministeriö korostaa uudelleen, että julkisoikeudellisen palvelussuhteen ehdottomana edellytyksenä on se, että suhteen osapuolena on julkisoikeudellinen subjekti. Useat epätietoisuutta synnyttäneet tapaukset osoittautuvat tätä perusohjetta sovellettaessa helposti ratkaistaviksi. Tämän mukaan ovat siis luonteeltaan yksityisoikeudellisia ne suhteet, joiden osapuolena on yksityisoikeudellinen subjekti, kuten esim. Turun Yliopisto, Åbo Akademi, Kauppakorkeakoulu, yksityinen oppikoulu, yksityinen maataloudellinen oppilaitos, kansanopisto, yhdistys, muu uskonnollinen yhdyskunta kuin evankelisluterilainen tai kreikkalaiskatolinen seurakunta, säätiö, pankki, osuuskunta, osakeyhtiö jne. Suhteen yksityisoikeudellista luonnetta ei muuta se, että jossakin yhtiössä on ehdoton määräämisvalta valtiolla tahi että osakeyhtiölle, uskonnolliselle yhdyskunnalle, yhdistykselle tai muulle yksityisoikeudelliselle yhteisölle on uskottu julkisia tehtäviä.

Metsänhoitajien jatkokurssit

2. Jos valtion palveluksessa muu kuin peruspalkkaisen viran tai toimen haltija on tehtävissään täysin verrattavissa viimeksi mainittuun, on hänkin julkisoikeudellisessa palvelussuhteessa. Ylimääräiset ja tilapäisetkin virkamiehet ovat näin ollen sanotunlaisessa asemassa, samoin ne, joilla on sopimuspalkka. Palkanmaksuperustekaan ei tällöin vaikuta asiaan: esim. rakennushallituksessa tuntipalkalla työskentelevä arkkitehti on samalla tavoin julkisoikeudellisessa palvelussuhteessa kuin hänen peruspalkkainen virkatoverinsa ja valtion oppilaitoksen tuntiopettaja niin ikään puheenalaisessa suhteessa samassa asemassa kuin vakinainen lehtori — ja myöskin samassa asemassa kuin jonkin keskusviraston sopimuspalkkainen päällikkö. Ellei verrattavuus johonkin palkkausluokissa mainittuun toimeen ole aivan ilmeinen, on kuitenkin katsottava, että tunti-, päivä- tai viikkopalkka on merkinä suhteen yksityisoikeudellisesta luonteesta.

Eräät valtion liikelaitokset, lähinnä puolustuslaitoksen tehtaajat, ovat erikoisasetuksessa. Lukuunottamatta sellaisia valtion liikelaitoksia, joiden virat ja toimet ovat yleensä peruspalkkaiset (kuten rautatie-, posti- ja kanavalaitos, metsähallitus), on liikelaitoksista huomattava, että ainoastaan liikelaitoksen johtokunnan jäsenet ovat julkisoikeudellisessa palvelussuhteessa. Muut liikelaitoksen toimihenkilöt — toimitusjohtajakin, jollei hän ole johtokunnan jäsen — ovat yksityisoikeudellisessa työsuhteessa, joka edellyttää palkanpidätystä ja siihen liittyvää työnantajan (so. valtion) osallistumista vakuutusmaksun suorittamiseen. Se että joku on tehtävissään, esim. insinöörinä tai toimistoapulaisena, verrattavissa palkkaluokissa mainitun viran tai toimen haltijaan, ei tässä tapauksessa vaikuta asiaan: suhde on siitä huolimatta yksityisoikeudellinen.

3. Myöskin kuntien ylimääräiset virkamiehet ovat julkisoikeudellisessa palvelussuhteessa. Ylimääräisellä virkamiehellä on tällöin ymmärrettävä henkilöä, joka on välittömästi verrattavissa valtuuston perustaman viran haltijaan. Ylimääräisen tai tilapäisen virkamiehen käsite on kuitenkin nimenomaan kunnallisella alalla rajoitettava suhteellisen suppeaksi erityisesti siitä syystä, että kunnallisten virkojen perustaminen on varsinkin pienissä maalaiskunnissa ulotettu alalle, jota valtion toiminnan piirissä pidetään yksityisoikeudellisena. Siten saattaa olla perustettu siivoojan virka, pyykinpesijän virka jne. On syytä suureen varovaisuuteen, ennenkuin ylimääräisiä siivoojia ja pyykinpesijöitä pidetään julkisoikeudellisessa palvelussuhteessa olevina. Pikemminkin on katsottava, että tällaiset tapaukset luonteensa mukaisesti kuuluvat yksityisoikeuden alaan.

Tässä yhteydessä on myöskin syytä huomauttaa, ettei tietyn tehtävän suorittajan nimeäminen kunnan tulo- ja menoarviossa sinänsä

merkitse vastaavan kunnan viran perustamista, joten siis esim. siivoojan toimi ei, jollei valtuusto ole perustanut siivoojan virkoja, muodostu julkisoikeudelliseksi pelkästään sillä, että tulo- ja menoarvioon varataan tietty summa „kahden siivoojan” palkkaamiseen sen sijaan että sanottaisiin „siivoukseen”.

Kunnallisella alalla ovat julkisoikeudellisessa palvelussuhteessa myöskin ne, jotka ovat kuntien edustajain kokouksen tai kuntainliiton perustamassa toimessa. Erityisesti huomautettakoon, että maalaiskuntain kunnallislain 42 §:ssä tarkoitetun kuntainliiton viran perustamiseen ei vaadita liittovaltuuston päätöstä, vaan voidaan myöskin liittohallituksen perustamaa toimintaa pitää luonteeltaan julkisoikeudellisena, mikäli liittohallituksella liiton perussäännön mukaan on oikeus pysyvän toimen perustamiseen.

4. Evankelisluterilaisten ja kreikkalaiskatolisten seurakuntain virat ovat kaikki julkisoikeudellisia: papin, kanttorin ja urkurin ohella ovat myös suntio, kellonsoittaja, haudankaivaja ja muut tarvittavat kirkonpalvelijat julkisoikeudellisessa palvelussuhteessa.

5. Valtion kuntien ja seurakuntien ohella on muitakin julkisoikeudellisia subjekteja, kuten Helsingin Yliopisto, Suomen Pankki, Postisäästöpankki, suojeluskuntajärjestö, suojeluskuntapiirit ja paikalliset suojeluskunnat, Kansaneläkelaitos ja ne leskeys- ja orpouseläkkeitä antavat kassat, joihin virkamiesten on suoritettava pakollisia maksuja. Sanottujen julkisoikeudellisten subjektien toimessa olevat henkilöt ovat säännöllisesti julkisoikeudellisessa palvelussuhteessa. Ainoastaan siinä tapauksessa, ettei toimella ole vastinetta palkkausluokissa luetelluissa toimissa, on syytä edellyttää yksityisoikeudellisen työsuhteen olemassaoloa.

6. Henkilö, joka on julkisoikeudellisessa palvelussuhteessa valtioon, kuntaan tai muuhun julkiseen yhteisöön saattaa poikkeuksellisesti olla samaan subjektiin myöskin yksityisoikeudellisessa työsuhteessa. Niinpä esim. valtion toimen haltija voi virka-aikansa ulkopuolella toimittaa siivoustehtäviä sitä koskevan yksityisen työsuhteen perusteella. Tällaisessa tapauksessa on asianomaisen henkilön julkisoikeudellinen palvelussuhde ja yksityisoikeudellinen työsuhde käsiteltävä erikseen ja palkanpidätys toimitettava viimeksimainitun, siis yksityisen työsuhteen osalta.