

**Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi kuntien yleisestä kal-
leusluokituksesta annetun lain 6 §:n muuttamisesta**

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Kuntien yleisestä kalleusluokituksesta annetun lain voimassaolo päättyy vuoden 1995 lopussa. Kunnat on jaettu elinkustannusten erojen perusteella kahteen kalleusluokkaan. Tätä luokitusta käyttäen on porrastettu huomattava osa yksityisen sektorin, kuntien ja valtion maksamista palkoista sekä eräät sosiaaliset tulonsiirrot. Esityksessä ehdotetaan nykyistä järjestelmää jatkettavaksi vielä neljällä vuodella vuoden 1999 loppuun. Tarkoituksena on, että kuntien kalleusluokitus vuo-

siksi 1996-1999 vahvistetaan samaksi kuin nykyinen luokitus. Tänä aikana jatketaan sellaisia lainsäädäntö- ja muita toimenpiteitä, jotka mahdollistavat kalleusluokitusjärjestelmästä luopumisen vuoden 2000 alusta lukien.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen hyväksymisen jälkeen ja niin, että kalleusluokitus voitaisiin sen nojalla vahvistaa ennen 1. päivää tammi-kuuta 1996.

PERUSTELUT

1. Nykytila ja ehdotetut muutokset

Kuntien yleistä kalleusluokitusta käytetään yksityisen sektorin, kuntien ja valtion maksamien palkkojen, kansaneläkkeiden lisäosien sekä eräiden muiden tulonsiirtojen porrastamisessa.

Kuntien yleisestä kalleusluokituksesta annettiin ensimmäinen laki vuonna 1966 (14/66). Sen nojalla kalleusluokitus vahvistettiin vuosiksi 1968-1973. Voimassa oleva laki kuntien yleisestä kalleusluokituksesta (955/73) on annettu 29 päivänä joulukuuta 1973 ja se koski aluksi vuosia 1974 ja 1975. Sen voimassaoloa on jatkettu useaan kertaan, viimeksi 21 päivänä marraskuuta 1991 annetulla lailla (1362/91). Laki on voimassa vuoden 1995 loppuun ja sitä sovelletaan viimeisen kerran vahvistettaessa kalleusluokitusta vuodeksi 1995.

Lain mukaan kunnat jaetaan tutkimuksella todettujen elinkustannuserojen perusteella kahteen kalleusluokkaan. Tutkimuksella todetuista elinkustannuseroista riippumatta kalleusluokitus voidaan painavista syistä vahvistaa myös siten, että kunnalle aiemmin

vahvistettua kalleusluokkaa ei muuteta ja että kalleusluokituksen riittävä alueellinen yhtenäisyys otetaan huomioon. Kalleusluokituksen vahvistaa valtioneuvosto.

Voimassa olevan valtioneuvoston 4 päivänä joulukuuta 1991 antaman päätöksen (1392/91) mukaan ensimmäiseen eli kalliimpaan kalleusluokkaan kuuluu nykytilanteen mukaan 62 kuntaa ja toiseen kalleusluokkaan 393 kuntaa.

Palkkojen ja tulonsiirtojen porrastaminen kaavamaisesti määriteltyjen kalleusluokkien mukaan soveltuu huonosti nyky-yhteiskunnan toimintamuotoihin. Kalleusluokituksen soveltaminen palkkauksessa heikentää työvoimamarkkinoiden toimivuutta, sillä palkka tulisi ensi sijassa maksaa työpanoksen ja työn tuottavuuden sekä työnantajan palkanmaksukyvyyn eikä muiden tekijöiden kuten elinkustannusten perusteella. Tarve käyttää kuntien yleistä kalleusluokitusta tulonsiirtojen porrastamisessa on myös vähentynyt asumis- ja yleensä elinkustannusten sekä yksilöllisen tarveharkinnan mukaan määräytyvien tukien lisääntymisen myötä.

Kuntien kalleusluokitus on vuosien kulus-

sa lisäksi vinoutunut eivätkä kunnat ole nykyisessä luokituksessa elinkustannusten suhteen oikein ryhmiteltyinä. Tämä on seurausta siitä, että ensimmäisestä kalleusluokasta on kunnissa muodostunut saavutettu etu ja käytännössä on ollut mahdollista siirtää kuntia halvempaan kalleusluokkaan kalleustutkimuksen tuloksia vastaavasti.

Kalleusluokituksen soveltamisessa esiintyy myös useita käytännön ongelmia, joiden seurauksena kalleusluokan mukaan porrastetut palkat ja sosiaaliset tulonsiirrot eivät muutoinkaan kohtaannu todettujen kalleuserojen mukaan. Asuinkunta ja työssäkäyntikunta, jonka kalleusluokan mukaan palkka maksetaan, ei useinkaan ole sama. Myös ostosmatkat suuntautuvat usein asuinkunnan ulkopuolelle. Niin ikään kuntien rajojen sisällä on merkittäviä eroja esimerkiksi asumiskustannuksissa.

Edellä mainituista syistä olisi perusteltua, että nykyisestä kuntien yleisestä kalleusluokituksella luovuttaisiin. Kalleusluokituksella luopumista ei voida pelkästään toteuttaa siten, että kuntien yleisestä kalleusluokituksella annetun lain voimassaoloa ei jatketa. Työmarkkinoilla kuntien yleistä kalleusluokitusta vastaava luokitus voitaisiin tällöin edelleen sisällyttää työ- ja virkaehtosopimukseen. Sosiaalisissa tulonsiirroissa kuntien kalleusluokitusta koskevat säännökset voitaisiin sisällyttää sosiaaliturvaa koskevaan lainsäädäntöön.

Kalleusluokitusjärjestelmästä luopumisen kustannuksia on vaikea arvioida, koska niiden suuruus riippuu siitä, millaisiin ratkaisuihin lainsäädännössä ja työmarkkinoiden eri osapuolten kesken päädytään. Kalleusluokituksella kokonaan luopuminen niin, että toinen kalleusluokka poistettaisiin ja tähän kuuluvat kunnat siirrettäisiin ensimmäiseen kalleusluokkaan, lisäisi yksityisen ja julkisen työnantajan palkkauseroja sosiaalikuluneen 4,1 miljardia markkaa ja julkisen sektorin tulonsiirtoja kotitalouksille 0,7 miljardia markkaa (vuoden 1994 hintatasossa). Työvoimakustannusten nousu 1½ prosentilla lisäisi inflaatiota ja heikentäisi talouden kilpailukykyä. Kotitalouksien käytettävissä olevat tulot lisääntyisivät 1,8 miljardia markkaa. Vaikka kotitalouksien kulutus ja kotimainen kysyntä tästä syystä lisääntyisivät, niin hintojen ja työvoimakustannusten nousun aiheuttama kysynnän supistuminen olisi suurempi, ja pitemmällä aikavälillä talouden kasvu hidastuisi. Tuotannon väheneminen vähentäisi myös työpaikkoja ja työttömyys lisääntyisi.

tannon väheneminen vähentäisi myös työpaikkoja ja työttömyys lisääntyisi.

Kunnan kalleusluokka on edelleen monilla aloilla siinä määrin merkittävä palkan määrittämisperuste, että kuntien yleisestä kalleusluokituksella on vaikea luopua ilman työvoimakustannusten lisääntymistä. Myös sosiaalisten tulonsiirtojen, ja erityisesti kansaneläkejärjestelmän osalta, kalleusluokituksen raukeaminen vuoden 1996 alusta aiheuttaisi ongelmia järjestelmässä ja luokituksella luopuminen nykytilanteessa olisi vaikeaa ilman että eläkemenoit lisääntyisivät. Kalleusluokituksen voimassaoloa olisikin tarkoituksenmukaista jatkaa vielä neljällä vuodella. Tänä aikana olisi työmarkkinaosapuolilla mahdollisuus kehittää työ- ja virkaehtosopimusten puitteissa palkkausjärjestelmiä niin, että kalleusluokan merkitys palkan perusteena heikkenisi. Sosiaalisissa tulonsiirroissa kalleusluokitusjärjestelmästä olisi mahdollista luopua osana eläkejärjestelmien uudistamista. Tämän suuntainen palkkaus- ja tulonsiirtojärjestelmien kehittäminen on välttämätön edellytys sille, että kuntien yleisestä kalleusluokituksella voidaan kokonaan luopua.

Talous-, työllisyys- ja työmarkkinapoliittista sopimusta koskevassa kannanotossaan (10.9.1995) hallitus sitoutui antamaan esityksen kuntien kalleusluokitusjärjestelmän jatkamisesta nykyisellään vuosiksi 1996-1999.

Edellä olevan perusteella esitetään, että nykyisen lain voimassaoloa jatketaan vielä neljällä vuodella vuosiksi 1996-1999 ja että lakia sovelletaan kuntien kalleusluokituksen vastaavaksi ajaksi. Tarkoituksena on, että kuntien kalleusluokitus vahvistetaan samaksi kuin nykyinen luokitus. Tänä aikana jatketaan sellaisten lainsäädäntö- ja muiden toimenpiteiden valmistelua, jotka mahdollistavat kalleusluokitusjärjestelmästä luopumisen vuoden 2000 alusta lukien.

2. Asian valmistelu

Valtiovarainministeriön asettama työryhmä (VM/1995:24) on vuoden 1995 aikana selvittänyt kalleusluokitusjärjestelmän nykytilaa ja kustannuksia sekä arvioinut luokituksen tarpeellisuutta vuoden 1996 alusta lukien. Työryhmässä on ollut valtiovarainministeriön edustuksen lisäksi sosiaali- ja terveysministeriön, Kunnallisen työmarkkinalaitoksen ja Tilastokeskuksen edustajat. Työryhmä on

asiantuntijoina kuullut Teollisuuden ja Työantajain Keskusliiton sekä Palvelutyöntajat ry:n edustajia.

Esitys on valmisteltu virkamiestyönä valtiovarainministeriössä.

3. Esityksen taloudelliset vaikutukset

Ehdotetulla lailla ei ole välittömiä taloudellisia vaikutuksia nykytilanteeseen verrattuna.

4. Voimaantulo

Laki ehdotetaan saatettavaksi voimaan mahdollisimman pian sen hyväksymisen jälkeen. Kun kalleusluokitus tulisi vahvistaa ennen 1 päivää tammikuuta 1996, olisi voimaantulon tapahduttava vuoden 1995 puolella.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnalle hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

kuntien yleisestä kalleusluokituksesta annetun lain 6 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti *muutetaan* kuntien yleisestä kalleusluokituksesta 29 päivänä joulukuuta 1973 annetun lain (955/73) 6 §, sellaisena kuin se on 21 päivänä marraskuuta 1991 annetussa laissa (1362/91), seuraavasti:

6 §

Tämä laki on voimassa vuoden 1999 loppuun, ja sitä sovelletaan kalleusluokitukseen vuosiksi 1996-1999.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 1995.

Helsingissä 27 päivänä lokakuuta 1995

Tasavallan Presidentti

MARTTI AHTISAARI

Valtiovarainministeri Iiro Viinanen

Laki

kuntien yleisestä kalleusluokituksesta annetun lain 6 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan kuntien yleisestä kalleusluokituksesta 29 päivänä joulukuuta 1973 annetun lain (955/73) 6 §,
 sellaisena kuin se on 21 päivänä marraskuuta 1991 annetussa laissa (1362/91), seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

6 §

Tämä laki on voimassa vuoden 1995 loppuun, ja sitä sovelletaan kalleusluokitukseen vuosiksi 1992-1995.

Tämä laki on voimassa vuoden 1999 loppuun, ja sitä sovelletaan kalleusluokitukseen vuosiksi 1996-1999.

*Tämä laki tulee voimaan päivänä
 kuuta 1995.*