

Ilkka Haavisto

ONKO KUNTATYÖ KALLISTA?

Kunnat lähtevät takamatkalta kilpailuun yritysten kanssa; niitä rasittaa 7–8 prosentin kustannustaakka



No 55 23.3.2017

YHTEENVETO

Kunta-alan työehtosopimusten puitteissa tehty, niin sanottu kuntatyö on noin 7–8 prosenttia kalliimpaa kuin sama työ yksityisellä sektorilla. Suurin lisäkustannus tulee työnantajan eläkemaksusta, joka on keskimäärin 4,0 prosenttiyksikköä korkeampi kunnissa kuin yksityisellä sektorilla.

Loput 3–4 prosenttia kuntatyön korkeammista kustannuksista selittyvät eroilla työehtosopimuksissa. Kuntatyössä esimerkiksi työajat ovat lyhyemmät ja lomat pidemmät kuin yksityisellä sektorilla, vaikka vähimmäispalkat voivatkin olla alemmat.

Kunnille kuntatyön lisähinta merkitsee kunnille vuositasolla 1,5–1,7 miljardin euron kustannuksia. Näin se on niille merkittävä kilpailuhaitta suhteessa yksityisen sektorin palveluntuottajiin.

Arvio kuntatyön lisähinnasta on suuntaa-antava, ja se perustuu työehtosopimusten, eläkemaksujen sekä palkkatilastojen pohjalta tehtyihin laskelmiin. Laskelma keskittyy vertailukelpoisiin ja palvelutuotannon kannalta keskeisiin ammattiryhmiin kunnissa ja yksityisellä sektorilla.

Noin puolen miljoonan suomalaisen työnantaja on kunta, kuntayhtymä tai näiden omistama yhtiö. Niin sanottua kuntatyötä tekee joka viides suomalainen työllinen.

Suuri osa kuntatyötä tekevästä tekee samaa työtä kuin heidän kollegansa yksityisellä sektorilla. Vaikka palkansaajan tekemä työ on työnantajasta riippumatta yhtä arvokasta, on kuntatyö keskimäärin noin 7–8 prosenttia kalliimpaa kuin sama työ yksityisellä sektorilla.

Kuntatyön lisähinnan suuruus vaihtelee ammatteittain. Kaikissa töissä hintaeroa ei ole lainkaan ja joissain töissä kuntatyö on edullisempaa kuin työ yksityisellä sektorilla.

Taulukko 1 Vertailun työntekijäryhmät, lkm¹

	Kunta- sektori	Yksityinen sektori
Siivoojat	21 616	7 712
Huoltomiehet	4 665	9 586
Lastentarhanopettajat	15 251	1 381
Luokanopettajat	16 638	418
Sairaanhoitajat	43 211	4 501
Lähihoitajat	39 363	19 740
Yhteensä	140 744	43 338

Lähde: Tilastokeskus/Palkat ja työvoimakustannukset.

Tässä EVA Analyysissä kustannuseroja tarkastellaan kuuden yksityisen ja kuntasektorin välillä vertailukelpoisen työntekijäryhmän osalta: lähihoitajien, sairaanhoitajien, siivoojien, huoltomiesten, lastentarhanopettajien ja luokanopettajien.

Näissä palvelutuotannon keskeisissä töissä työskentelee kuntasektorilla noin 141 000 henkilöä, mikä on noin kolmannes kaikista kuntien, kuntayhtymien ja niiden yhtiöiden työntekijöistä. Yrityksissä ja kolmannella sektorilla samoissa työntekijäryhmissä on noin 43 000 ihmistä. (Taulukko 1.)

Kuntatyön lisähinta on laskettu näiden ammattien osalta vertailemalla palkkatilastoja, eläkemaksuja ja työehtosopimuksia. Luokanopettajien osalta tarkastelu rajoittuu lähinnä palkkauksen vertailuun. Tiedot ovat pääsääntöisesti vuodelta 2015 eikä niissä ole huomioitu vuonna 2016 solmitun kilpailukykysovimuksen vaikutuksia työehtoihin.

Arvioitu 7–8 prosentin kuntatyön lisähinta johtuu pääasiassa eroista kuntien ja yksityisen sektorin eläkemaksuissa ja työehdoissa. Kunnallisen eläkejärjestelmän eläkemaksu on yksityisten alojen eläkemaksua korkeampi. Kuntien palveluksessa olevien säännöllisen työajan keskiansiot, lomat sekä osin muutkin työehdot ovat keskimäärin paremmat kuin vastaavissa töissä yksityisellä sektorilla työskentelevillä. (Taulukko 2.)

Kuntatyön hintaero yksityisen sektoriin verrattuna on eläkemaksuissa keskimäärin 4 prosenttia, palk-

Taulukko 2 Kuntatyön lisähinnan muodostuminen

		Vaikutus kuntatyön hintaan	Kuntatyön lisähinta % milj. €
Palkkaus	Kunnissa korkeammat säännöllisen työajan ansiot, keskimäär. Osittain kunta-ansiota nostaa se, että työtä tehdään paljon epätyypillisinä työaikoina	5,8 % noin –4 %	1–2 218–437
Eläkemaksut	Kunnissa menoperusteinen KuEL-eläkemaksu, keskimäärin	4,0 %	4 873
Työajat	Kunnissa lyhyemmät viikko- ja toimistotyöajat Yleis- ja jaksotyöajat ovat kuitenkin valtaosin samat kuin yksityisellä sektorilla	noin 4 % noin –3 %	1 218
Lomat	Kunnissa vuosilomat yleisesti 35–38 työpäivää Paikoin myös yksityisellä sektorilla on pitkiä lomia	2,5 % noin –1,5 %	1 218
Kuntatyön lisähinta yhteensä:			7–8 1528–1746

Mikä on kuntatyötä?

Tilastokeskuksen työssäkäyntitilaston mukaan yhteensä 524 690 suomalaisen työnantajasektori oli kunta, mikä oli 23 prosenttia kaikista työssäkäyvistä vuonna 2014. Kuntatyötä tekevät kuntien ja kuntayhtymien työntekijöiden lisäksi muun muassa kuntien omistamien yhtiöiden ja säätiöiden ja yhdistysten työntekijät.

Yhteistä useimmille kuntatyötä tekeville on se, että heidän työehtonsa määräytyvät kokonaan tai osittain jonkin kunta-alaan kuuluvan tai siihen kytkeytyvän työehtosopimuksen mukaan.² Suoraan kuntien ja kuntayhtymien palkkalistoilla olevien työehdot määrää joko Kunnallinen yleinen virka- ja työehtosopimus (KVTES) tai tiettyjen ammattialojen, kuten opettajien, lääkäreiden, teknisen henkilöstön, muusikkojen ja näyttelijöiden omat kunnalliset virka- ja työehtosopimukset.

Näistä sopimuksista neuvottelee palkansaajien kanssa Kunnallinen työmarkkinalaitos KT. Sen sopimusten alla työskenteli vuonna 2015 KT:n mukaan yhteensä 422 000 henkilöä (ks. taulukko alla).

Kuntasektorin omistamissa yhtiöissä, säätiöissä ja yhdistyksissä työehdot määräytyvät yleensä Avaintyöntajat Avainta ry:n työehtosopimuksen (AVAINTES) mukaan. Avainta on KT:n rinnakkaisjärjestö, jonka työehtosopimukset myötäilevät pitkälti kunta-alan sopimuksia, vaikka yhdistyksen jäsenenä olevat yritykset tilastoidaan yksityiseen sektoriin.

Avaintan mukaan sen sopimusten alla työskenteli vuonna 2015 noin 45 000 työntekijää. Heidän määränään on kasvanut nopeasti viime vuosina muun muassa

kunnallisten liikelaitosten ja ammattikorkeakoulujen yhtiöittämisten myötä.

Arviolta noin 50 000 kuntatyötä tekevän työehdot määräytyvät joidenkin muiden kuin KT:n tai Avaintan sopimusten mukaan.

Kuntatyön rahallisen mittakaavan hahmottamista helpottaa se, että kaikkien kuntatyötä tekevien eläkevakuuttamisen hoitaa Kuntien eläkevakuutus Keva. Vuonna 2015 kuntaeläkemaksujen pohjana käytettävä KuEL-palkkasumma oli 16,82 miljardia euroa.

Vuoden 2015 lopussa kuntien omassa KuEL-järjestelmässä vakuutettuja oli noin 524 740, joista työsuhteisia oli 492 081. Loput 32 659 KuEL-vakuutettua olivat omais- tai perhehoitajia, henkilökohtaisia avustajia, perhepäivähoitajia, muita toimeksiantosuhteessa kuntaan olevia tai luottamushenkilöitä. Lisäksi Kevassa oli VaEL-vakuutettuina 25 387 opettajaa.³

Kuntatyön kustannuksia vuonna 2015

- kuntien ja kuntayhtymien maksamat palkat ja palkkiot olivat 16,13 mrd. euroa
- kuntien ja kuntayhtymien maksamat eläke- ja sosiaalivakuutusmaksut olivat 4,88 mrd., josta eläkemaksujen osuus oli noin 3,96 mrd.
- kuntaeläkemaksujen pohjana käytettävä KuEL-palkkasumma oli 16,82 mrd., eli noin 700 milj. euroa kuntien ja kuntayhtymien maksamia palkkoja enemmän
- kaiken kaikkiaan KuEL-maksuja maksettiin 5,01 mrd.

Taulukko Kuntien ja kuntayhtymien henkilöstön jakautuminen eri tehtäviin

	Lukumäärä	Prosenttia	Työehdot määräävä sopimus
Opetus	62 000	15	Kunnallinen opetushenkilöstön virka- ja työehtosopimus (OVTES)
Hallinto	26 000	6	Kunnallinen yleinen virka- ja työehtosopimus (KVTES)
Tekniset	24 000	6	Kunnallinen teknisen henkilöstön virka- ja työehtosopimus (TS)
Ruokapalvelut	14 000	3	KVTES
Siivous, liikenne, ym.	11 000	3	KVTES
Kirjastot, museot, ym.	9 000	2	KVTES
Tuntipalkkaiset	9 000	2	Kunnallinen tuntipalkkaisen henkilöstön työehtosopimus (TTES)
Perhepäivähoitajat	5 000	1	KVTES
Maatalouslomitajat	3 000	1	KVTES
Näyttelijät ja muusikot	1 000	0	Kunnalliset näyttelijöiden ja muusikoiden virka- ja työehtosopimukset
Muu henkilöstö	21 000	5	KVTES
Terveystieteiden tutkimus	115 000	27	KVTES
Sosiaalipalvelut	50 000	12	KVTES
Lääkärit	17 000	4	Kunnallinen lääkäreiden virkaehtosopimus (LS)
Päivähoito	56 000	13	KVTES

Lähde: Kuntatyöntajat.

Lähteet: Tilastokeskus, KT Kuntatyöntajat, Avainta ry, Keva.

kauksessa arviolta noin 1–2 prosenttia, työajassa 1 prosentti ja lomissa 1 prosentti.

Vaikka erot yksittäisissä työehdoissa eivät ole dramaattisia, monista pienistä puroista kertyy kokonaisvaikutus, joka muodostaa kuntatyölle selkeän premion eli lisähinnan.

Kuntatyön lisähinta on 1,5–1,7 miljardia euroa vuodessa

Rahamääräisesti kuntatyön lisähinta on 1,5–1,7 miljardia euroa vuodessa.

Lukuun päästää, kun kuntatyön henkilöstökulut eli palkat ja eläkemaksut, yhteensä 21,83 miljardia euroa, kerrotaan lisähinnan prosenttiluvulla 7–8.

Arvio on suuntaa-antava mutta maltillinen. Laskelmassa ei huomioida sellaisten tekijöiden vaikutusta, joiden tiedetään nostavan kuntatyön hintaa, mutta joiden suuruutta on hyvin vaikea arvioida. Tällaisia ovat esimerkiksi eriävät äitiysvapaa- ja sairauslomakäytännöt tai kuntien irtisanomissuojien kustannukset.

Palkkaus kalliimpaa

Kuntasektorilla työskentelevän säännöllisen työajan keskiansiot⁴ ovat keskimäärin paremmat kuin yksityisellä sektorilla vastaavaa työtä tekevällä. Ammattiryhmästä riippuen kuntatyö on 1,75–8,91 prosenttia kalliimpaa, vaikka työehtosopimusten vähimmäispalkat saattavatkin kunnissa olla joissain tapauksissa hieman alhaisempia. (Taulukko 3.)

Esimerkiksi huoltomiesten vähimmäispalkat ovat kuntasektorilla alhaisemmat kuin yksityisellä puolella, mutta toteutunut säännöllisen työajan ansiotaso vähän korkeampi kuin yksityisellä sektorilla. Lähihoitajien palkat taas ovat kunnissa yksityistä sektoria korkeampia sekä vähimmäispalkan että säännöllisen työajan ansioiden osalta.

Kuuden ammattiryhmän keskimääräinen ero säännöllisen työajan keskiansioissa on 5,8 prosenttia kuntasektorin hyväksi.

Yhtenä syynä palkkaeroihin ovat erilaiset palkanlisät, jotka voivat olla kuntasektorilla tasoiltaan ja ehdoiltaan korkeampia kuin yksityisellä sektorilla. Näin on esimerkiksi kiinteistöpalvelutehtävien työaikalisien kohdalla. (Taulukko 4.)

Taulukko 3 Säännöllisen työajan keskiansiot

	Kuntasektori, €/kk	Yksityinen sektori, €/kk	Erotus, €	%	Keskiarvo, %
Siivoaja	2 108	2 041	67	3,28	5,81 %
Huoltomies	2 324	2 284	40	1,75	
Lastentarhanopettaja	2 616	2 402	214	8,91	
Luokanopettaja	3 437	3 176	261	8,22	
Sairaanhoidtaja	3 043	2 931	112	3,82	
Lähihoitaja	2 733	2 510	223	8,88	

Lähde: Tilastokeskus.

Taulukko 4 Palkanlisät kiinteistöalalla

Kuntasektori	Yksityinen sektori
Lauantaikorvaus 20 %	Ei lauantakorvausta
Lauantai-ilta (klo 18) 100 %	Ei lauantai-iltakorvausta
Sunnuntakorvaus 100 %	Sunnuntakorvaus 100 %
Illtalisä klo 18–22: 15 %	Illtalisä klo 18–23: 0,7 €/h
Yölisä klo 22–07: 30 %	Yölisä klo 23–06: 1,28 €/h

Lähde: KVTES, Kiinteistöpalvelualan TES.

Sairaanhoidajan palkka yksityisellä sektorilla parempi

Sosiaali- ja terveydenhuollossa työskentely epätyypillisinä työaikoina selittää suuren osan erosta ansioissa kuntatyön ja yksityisen sektorin välillä.

Kuntatyötä tekevä sosiaalialan lähihoitaja tienaa keskimäärin 17 prosenttia⁵ ansiostaan ilt-, yö-, lauantai- ja viikonlopputyönä, kun vastaava luku yksityisellä puolella on 12 prosenttia.⁶ (Taulukko alla.)

Runsaampi työskentely epätyypillisinä työaikoina kattaa siis suuren osan palkkaerosta. Sosiaalialalla työskentelevän lähihoitajan vähimmäislähtöpalkka kuntatyössä on kuitenkin noin 4 prosenttia yksityistä sektoria korkeampi myös ennen työaikalisiä (varsinainen palkka).

Toisaalta yksityisellä sosiaalipalvelualalla palveluslisäjärjestelmä antaa 12 prosentin korotuksen lähtöpalkkaan, kun kunnissa määrä on 8 prosenttia. Pitkään palvelleilla vähimmäispalkoissa ei siis ole juurikaan eroa.

Runsaampi työskentely epätyypillisinä työaikoina kattaa siis suuren osan palkkaerosta. Sosiaalialalla työskentelevän lähihoitajan palkka kuntatyössä on kuitenkin noin 3 prosenttia yksityistä sektoria korkeampi myös ennen työaikalisiä (varsinainen palkka).

Taulukko Lähihoitajan (sosiaaliala) säännöllisen työajan ansion rakenne⁷

	Lähihoitaja kuntatyö, €	% ansiosta	Lähihoitaja yksityinen, €	% ansiosta	Erotus, €	Erotus, %
Vähimmäispalkka	1 971	72	1 890	75	81	4,29
Tehtäväkohtaiset lisät	118	4				
Tehtäväkohtainen palkka	2 089	76				
Henkilökohtaiset lisät	179	7				
Varsinainen palkka	2 268	83	2 209	88	60	2,70
Työaikaliset	465	17	301	12		
Säännöllisen työajan ansio	2 733	100	2 510	100	223	8,88

Lähteet: Tilastokeskus, työehtosopimukset.

Terveydenhuollon sairaanhoidajan ansioissa asetelma on toinen. Yksityisellä sektorilla jo sairaanhoidajan vähimmäispalkka on hieman vastaavaa kuntapalkkaa korkeampi. Tehtävä- ja henkilökohtaisten lisien myötä ero kasvaa lähes 10 prosenttiin.

Terveydenhuollon sairaanhoidajien ansiot ovat kuntatyössä yksityistä sektoria korkeammat siis pelkästään runsaamman tehdyn ilt-, yö- ja viikonlopputyön vuoksi. Yksityisellä sektorilla vain 5 prosenttia⁸ terveydenhuollon hoitajien ansioista kertyy ilt-, yö-, lauantai- ja viikonlopputyöstä.

Taulukko Sairaanhoidajan (terveysala) säännöllisen työajan ansion rakenne

	Sairaanhoidaja kuntatyö, €	% ansiosta	Sairaanhoidaja yksityinen, €	% ansiosta	Erotus, €	Erotus, %
Vähimmäispalkka	2 272	75	2 331	80	-59	-2,53
Tehtäväkohtaiset lisät	155	5				
Tehtäväkohtainen palkka	2 427	80				
Henkilökohtaiset lisät	99	3				
Varsinainen palkka	2 526	83	2 784	95	-259	-9,29
Työaikaliset	517	17	147	5		
Säännöllisen työajan ansio	3 043	100	2 931	100	112	3,82

Lähteet: Tilastokeskus, työehtosopimukset.

Osa eroista toteutuneissa ansioissa taas selittyy sillä, että kunnissa erilaisia palkanlisäjä maksetaan enemmän. Erityisesti sosiaali- ja terveydenhuollossa kunnissa tehdään yksityistä sektoria enemmän töitä iltaisin, yöllä ja viikonloppuina. Siinä missä yksityinen sairaala saattaa sulkea ovensa yöksi, kunnallinen sairaala voi olla auki vuoden jokaisena päivänä ja tuntina.

Runsaasta vuorotyöstä kunnallisessa sosiaali- ja terveydenhuollossa kielii myös se, että vaikka yksityisen sektorin työaikalisät ovat osin jopa paremmat kuin kuntatyössä (taulukko 5), jäävät säännöllisen työajan keskiansiot silti yksityisellä sektorilla kuntatyötä matalammiksi.

Kun eroa palkoissa kuntatyön ja yksityisen sektorin välillä sosiaali- ja terveydenhuollon ammateissa tarkastellaan *ennen* iltai-, yö- ja viikonlopputyön lisäksi, lähihoitajien palkkaero kutistuu liki 9 prosentista noin 3 prosenttiin. Sairaanhoidajien työ puolestaan osoittautuu ilman epätyypillisten työaikojen lisäksi yksityisellä puolella tehtynä yli 9 prosenttia kuntatyötä *kalliimmaksi*. (Ks. s. 5 erillinen artikkeli *Sairaanhoidajan palkka yksityisellä sektorilla parempi*).

Kun työaikalisät huomioidaan, pienenee palkkaerojen 5,8 prosentin keskiarvo kuntatyön ja yksityisen sektorin välillä noin 2,6 prosenttiin. Kun laskelmaa

vielä painotetaan eri ammateissa toimivien työntekijöiden osuuksilla (taulukko 1), jää kuntatyön lisähinnaksi palkkauksen kohdalla 1–2 prosenttia.

Jos sosiaali- ja terveydenhuollon työt jätetään laskelman ulkopuolelle, ponnahtaa ero kuitenkin takaisin 6–7 prosenttiin.⁹ Tämä luku on siis arvio työn hintaerosta kuntatyön ja yksityisen sektorin välillä kunnissa vuodesta 2019, kun sosiaali- ja terveydenhuollon järjestäminen on siirtynyt pois kunnilta maakuntien vastuulle.

Suuremmat eläkemaksut

Kuntatyön hintaa nostavat kunta-alan yksityistä sektoria korkeammat eläkemaksut. Ero työnantajan eläkemaksussa johtuu niin sanotusta menoperusteisesta eläkemaksusta.

Kyseessä on tavanomaisten eläkemaksujen päälle tuleva lisämaksu, joka juontaa kuntasektorilla ennen vuotta 2005 karttuneisiin normaalia parempiin eläke-etuihin. Tätä maksua maksavat ne kuntatyönantajat, jotka ovat aikoinaan kyseessä olevia lisäeläke-etuja myöntäneet.

Keskimäärin kuntatyölle koituu menoperusteisesta eläkemaksusta 4 prosentin lisäkustannus. (Taulukko 6.)

Taulukko 5 Palkanlisät sosiaali- ja terveysalalla

Kuntasektori	Yksityinen sektori
Lauantaikorvaus 20 %	Lauantaikorvaus 20–25 %
Lauantai-ilta (klo 18) 100 %	Lauantai-ilta (klo 18) 100 %
Sunnuntaikorvaus 100 %	Sunnuntaikorvaus 100 %
Iltalisä klo 18–22: 15 %	Iltalisä klo 18–22: 15 %
Yölisä klo 22–07: 30–40 %	Yölisä klo 22–07: 30–45 %

Lähde: KVTES, Yksityisen sosiaalipalvelualan TES, Yksityisen terveystalvelualan TES.

Taulukko 6 Työnantajan eläkemaksut

Kuntasektori	Yksityinen sektori	Erotus
KuEL-maksu 21,95 %	TyEL-maksu 17,95 %	4 %

Lähde: Kuntaliitto.

Kuntasektorin oman eläkejärjestelmän ytimessä on kuntien oma eläkevakuutusyhtiö Keva, joka on eri selvityksissä todettu hyvin hoidetuksi yhtiöksi.¹⁰ Järjestely, jossa menoperusteinen eläkemaksu peritään kunnilta osana KuEL-maksua, on kuitenkin kuntatyölle kahdella tavalla haitallinen.

Yhtäältä menoperusteinen eläkemaksu luo kuntatyölle tarpeettoman lisämaksun, joka heikentää jokaisen kuntatyötä tekevän asemaa nostamalla kuntatyön hintaa. Toisaalta se ruokkii mielikuvaa, jonka mukaan kuntaelä-

Järkevintä olisi yhdistää kunnallinen eläkejärjestelmä yksityisen sektorin työeläkejärjestelmään

keiden maksu olisi riippuvainen kuntien oman palvelutuotannon volyyminä. Näin ei ole, vaan kuntien menoperusteinen eläkemaksu voitaisiin

yhtä hyvin periä kunnilta täysin erillisenä maksuna ilman mitään kytkentää kuntatyöhön.

Lausuntokierroksella on paraikaa lakiesitys Kevasta annetun lain muuttamiseksi¹¹. Siinä esitetään menoperusteisen eläkemaksun korvaamista tasausmaksulla.

Tasausmaksu olisi erillinen varsinaisista työeläkemaksuista, ja sitä maksaisivat vain kunnat ja maakunnat, eivät esimerkiksi yhtiöt. Näin lakiesitys saattaisi ratkaista menoperusteiseen eläkemaksuun liittyvän kuntatyön lisähinnan ongelman.

Se ei kuitenkaan ratkaise palvelusektorin kahden rinnakkaisen eläkejärjestelmän ongelmaa.

Järkevintä olisi yhdistää kunnallinen eläkejärjestelmä yksityisen sektorin eläkejärjestelmään.

Yksityisen sektorin TyEL-järjestelmän ja kuntien KuEL-järjestelmän väliset erot ovat vähäiset, mutta silti ne muodostavat rajapinnan kuntatyön ja yksityisellä sektorilla tehdyn työn väliin. Ratkaisut siitä, kumman eläkejärjestelmän piiriin esimerkiksi yhtiöitytetty toiminta kuuluu, voivat sanella laajemminkin sitä, miten yhtiötä ja sen toimintaa voidaan kehittää.

Osittain lyhyempi työaika

Osa kuntatyön preemiosta syntyy siitä, että kunnissa on lyhyemmät työajat kuin yksityisellä sektorilla. Kiinteistöissä työajat jäävät 4,4 prosenttia lyhyemmiksi, mutta sairaanhoitajilla, lähihoitajilla ja opettajilla eroa työajassa ei juuri ole.

Kiinteistöalan kuntatöitä ja muita yleisiä kuntatöitä tehdään keskimäärin noin puolitoista tuntia vähemmän viikossa. Paperilla ero vaikuttaa pieneltä, mutta käytännössä siitä seuraa näissä töissä keskimäärin noin 4 prosenttia lisähintaa kuntatyölle verrattuna yksityisellä sektorilla tehtyyn työhön.¹² (Taulukko 7.)

Sosiaali- ja terveydenhuollon työajoissa kuntatyön ja yksityisen sektorin erot jäävät melko vähäisiksi, sillä työajat eroavat vain toimistotöiden osalta. Yleistyöajat ovat yhtä pitkät molemmilla sektoreilla, tosin yksityisen sosiaalialan lähi- ja sairaanhoitajilla se (38 h 20 min) on 5 minuuttia pidempi kuin kuntatyössä. (Taulukko 8.)

Taulukko 7 Työajat kiinteistöalalla

Kuntasektori	Yksityinen sektori	Erotus
Yleistyöaika 38 h 15 min	Viikkotyöaika 40 h	1 h 45 min tai 4,4 %
Toimistotyö 36 h 15 min	Toimistotyö 37 h 30 min	1 h 15 min tai 3,3 %

Lähde: KVTES, Kiinteistöpalvelualan TES.

Taulukko 8 Työajat sosiaali- ja terveyssektorilla

Kuntasektori	Yksityinen sektori	Erotus
Yleistyöaika 38 h 15 min	Yleis- ja jaksotyö 38 h 15 min	0 %
Toimistotyö 36 h 15 min	Toimistotyö 37 h 30 min	1 h 15 min tai 3,3 %

Lähde: KVTES, Yksityisen sosiaalipalvelualan TES, Yksityisen terveyspalvelualan TES.

Myös lastentarhanopettajilla ja luokanopettajilla työajat ovat pitkälti yhteneväiset kuntatyössä ja yksityisellä sektorilla. Näin ollen työaikojen kokonaisvaikutus kuntatyön preemioon jää vähäiseksi.

Yksityistä sektoria hieman lyhyemmällä työajoilla vastaavaa kuntatyötä tekevien osuus kuntasektorilla työskentelevistä on arviolta noin kolmannes. Tällä osuudella painotettuna työaikaerosta johtuvaksi kuntatyön lisähinnaksi saadaan hieman yli 1 prosentti (1,3 %).

Pidemmät lommat

Lomat ovat keskimäärin kuntasektorilla pidemmät kuin yksityisellä sektorilla. Oikeus lomiin on kuntatyössä porrastettu palvelusvuosien mukaan.

Kuntatyön vasta-alkajalla lomaa on 23 päivää kun taas yli 15 vuotta kuntatyössä palvelleella lomaa on jo 38 päivää. Yksityisellä sektorilla esimerkiksi kiinteistöpalvelutöissä palkallista lomaa on maksimissaan vuosilomalain mukaiset 30 päivää.

Lisäksi kunnissa lomat lasketaan työpäivinä (5 päivää viikossa), mutta yksityissektorilla arkipäivinä (6 päivää viikossa). Näin lomapäivät kuluvat kuntatyössä hitaammin.

Hitaampi kuluminen tarkoittaa sitä, että jo kuntasektorin lyhyimmällä lomaoikeudella (23 päivää) lomailtaan miltei viisi viikkoa, eli lähes yhtä

pitkään kuin vuosilomalain nojalla enimmillään. Pitkään palvelletut kuntatyöntekijä on palkallisella vuosilomalla liki kahdeksan viikkoa vuodessa. Työpäivissä mitattuna ero yksityisen kiinteistösektorin työntekijään kasvaa 13 päivään. (Taulukko 9.)

Sosiaali- ja terveyspalveluissa lomiin liittyvät erot jäävät vähemmän dramaattisiksi kuin vertailussa pelkän vuosilomalain mukaisiin lomiin. Koska kuntasektorilla suuri osa henkilöstöstä kuuluu pitempien lomaoikeuksien piiriin, koituu pidemmistä lomaoikeuksista sote-sektorillakin selvä lisä kuntatyön hintaan.

Paljonko kuntasektorin pidemmät lommat sitten maksavat kunnille? Elinkeinoelämän keskusliitto EK on arvioinut tätä laskemalla, montako vuosilomalain maksimin (25 työpäivää) ylittävää lomapäivää kuntatyötä tekevät suomalaiset pitävät vuodessa ja paljonko noilta päiviltä maksetaan palkkoja ja työnantajamaksuja.

EK päätyy laskelmassaan 525 miljoonaan euroon, joka on noin 2,5 prosenttia kuntien ja kuntayhtymien henkilöstökustannuksista.¹³

Tätä arviota ei voida sellaisenaan pitää arviona kuntatyön lisähinnasta, koska yksityiselläkin sektorilla on kuntatyötä vastaavissa töissä sovittu osin vuosilomalakia pidemmistä lomista. Tämä koskee niin yksityisen opetusalan, sosiaali- ja terveydenhuollon kuin päivähoidonkin henkilöstöä.

Taulukko 9 Lomat kiinteistöalalla

Kuntasektori	Yksityinen sektori	Erotus
Töissä < 1 vuotta: 4,6 vko	5 vko	-2 pv tai 8 %
Töissä 1–15 vuotta: 5,5 vko	5 vko	+ 2,5 pv tai 10 %
Töissä > 15 vuotta: 7,6 vko	5 vko	+ 13 pv tai 52 %

Lähde: KVTES, Kiinteistöpalvelualan TES.

Taulukko 10 Lomat sosiaali- ja terveysalalla

Kuntasektori	Yksityinen sektori	Erotus
Töissä < 1 vuotta: 4,6 vko	Töissä < 1 vuotta: 4–4,5 vko	vähintään + 0,5 pv tai 2 %
Töissä 1–15 vuotta: 5,5 vko	Töissä 1–15 vuotta: 5–6 vko	0 %
Töissä > 15 vuotta: 7,6 vko	Töissä > 15 vuotta: 6,5–7 vko	vähintään + 3 pv tai 9 %

Lähde: KVTES, Yksityisen sosiaalipalvelualan TES, Yksityisen terveyspalvelualan TES.

Tällainen yhteneväisyys koskee kahta kolmannesta kuntien ja kuntayhtymien henkilöstöstä. EK:n arviota voidaan siis soveltaa noin kolmannekseen kuntien ja kuntayhtymien henkilöstöstä, samaten esimerkiksi Avaintyöntajat AVAINTAn työehtosopimuksen mukaan työskenteleviin. Näin voidaan arvioida, että kuntatyön pidemmät lomat tuovat noin 1 prosentin verran lisähintaa kuntatyöhön.

Tässä arvioissa ei ole huomioitu lomarahojen vaikutusta kuntatyön hintaan. Kun lomat ovat kunnissa pidempiä, ovat myös loma-ajan palkan päälle maksettavat lomarahat suurempia kuin yksityisellä sektorilla.

Kuntien koko lomarahapotti on laskennallisesti noin miljardin euron luokkaa. Vuonna 2016 solmitun kilpailukyky sopimuksen mukaisesti julkisen sektorin työntekijöiden lomarahaa leikataan 30 prosentilla vuosina 2017–2019. Leikkaus pitkälti poistaa kuntatyön pidempään lomiin liittyvän lisähinnan tilapäisesti.

Poikkeuksellinen irtisanomissuoja

Palkkauksen ja työehtojen lisäksi on muitakin tekijöitä, jotka nostavat kuntatyön hintaa verrattuna yksityisellä sektorilla tehtyyn työhön. Näistä mainitsemisen arvoinen on kuntasektorilla varsin yleinen henkilöstön irtisanomissuoja.

Esimerkiksi Suomen suurimmalla työnantajalla, Helsingin kaupungilla on periaate, jonka mukaan vakinaisen henkilöstön palvelussuhteen pysyvyys turvataan, jos työ organisaatiomuutoksen vuoksi loppuisi.¹⁴ Käytäntö on ollut Helsingissä voimassa ainakin 1990-luvulta lähtien,¹⁵ ja laajemmin koko maassa 2000-luvun alkupuolen kuntauudistusten myötä.¹⁶

Irtisanomissuojalla kunta rajoittaa mahdollisuuksiaan päättää työvoiman käytöstä. Kunnan kannusteet tuottavuusparannuksiin ovat vähäiset, kun se ei voi vaikuttaa henkilöstön määrään.

Esimerkiksi kuntaliitoksissa sellaistaakaan henkilöstöä, jonka työ on kokonaan päällekkäistä, ei vähennetä tuotannollis-taloudellisella irtisanomisperusteella. Tällä on selvä yhteys kuntasektorin tuottavuuteen.

Irtisanomissuojien kustannuksia on miltei mahdollonta arvioida. Kustannukset kuitenkin katetaan julkisista varoista, joten niiden maksamiseen osallistuvat kaikki veronmaksajat.

Mitä lisähinnalle pitäisi tehdä?

Kuntatyön 7–8 prosentin lisähinta henkilöstökustannuksissa on kunnille merkittävä kilpailuhaitta. Se tarkoittaa, että kunnat lähtevät takamatkalta kilpailuun yritysten kanssa julkisten palveluiden tuotannossa.

Pahimmillaan lisähinta luo kunnille kannustimien ollen avaamatta palveluita kilpailulle. Siksi lisähintaa tulisi mahdollisuuksien mukaan pyrkiä poistamaan tai edes pienentämään.

Helpointa on puuttua eläkemaksusta aiheutuvaan kuntatyön neljän prosenttiyksikön lisähintaan. Se voidaan yksinkertaisesti poistaa muuttamalla tapaa, jolla tarvittava verorahoitus kuntaeläkkeiden menoperusteisen eläkemaksun kattamiseksi kerätään.

Lisähinnan toinen puolikas, 3–4 prosenttiyksikköä, koostuu palkkauksesta ja muista työehdoista. Myös tähän puolikkaaseen tulisi pyrkiä vaikuttamaan, sillä jos työnantaja ei ole kilpailukykyinen, siitä on haittaa myös työntekijälle.

Esimerkiksi terveyspalvelualalla sairaanhoitajien palkat ovat hyvä esimerkki siitä, että kilpailun lisääntyminen pikemmin kohentaa kuin heikentää palkkatasoa. Laajemmilla ja paremmin toimivilla työmarkkinoilla työntekijöillä on enemmän mahdollisuuksia valita ja vaikuttaa asemaansa.

Kilpailun lisääminen sekä raja-aidan purkaminen kuntatyön ja yksityisellä palvelusektorilla tehdyn työn välillä ei ole itsetarkoitus. Kuntatyön lisähinta kasvattaa julkisia menoja noin 1,5–1,7 miljardia euroa, joten se on koko yhteiskunnalle tehokkuushaitta.

Kuntalaisille kuntatyön lisähinta merkitsee alhaisempaa hyvinvointia – enemmän veroja ja vähemmän palveluita ja tulonsiirtoja – verrattuna tilanteeseen, jossa palvelut tuotettaisiin mahdollisimman tehokkaasti. Osittain kuntatyön lisähinta perustuu siihen, että kunnilla on verotusoikeus ja niiden budjettirajoite on pehmeä.

Kuntatyön lisähinnan vähentäminen ei ole säästötoimi, vaan rakenteellinen uudistus. Kuntatyön lisähinnan ongelma ratkeaa, kun kuntatyö altistuu kilpailulle yksityisen sektorin kanssa. Näin tapahtuu, koska työ on lopulta aina yhtä arvokasta, tehtiin se sitten kunnassa tai yrityksessä.

Ongelma ratkeaa, kun kuntatyö altistuu kilpailulle yksityisen sektorin kanssa

Viitteet

- ¹ Ks. tarkemmat työntekijäryhmäkoodit (ammattiluokituksen 2010 mukaan) liitteessä 1.
- ² Joukkoon lukeutuu myös osa omaishoitajista ja henkilökohtaisista avustajista sekä mm. perhepäivähoitajista. Heidän toimeksiantonsa on sopimusperusteinen, eivätkä he ole työsuhhteessa kuntasektoriin. He ovat kuitenkin eläkevakuutettuja Kuntien eläkevakuutuksessa (Keva).
- ³ Ks. Keva (2016): Kuntien ja valtion työntekijöiden eläköitymisennuste 2017–2018.
- ⁴ Ks. säännöllisen työajan ansion määritelmästä tarkemmin liite 2.
- ⁵ 17 prosentin työaikalisien osuus perustuu Suomen lähi- ja perushoitajaliitto Superin arvioon, jonka mukaan noin 20–25 prosenttia kuntasektorilla vuorotyötä tekevän hoitajan ansioista kertyy työaikaorjauksista. Lisäksi oletetaan, että noin 2/3 kuntasektorin hoitajista tekee säännöllisesti ja jatkuvasti työaikaorjauksiin oikeuttavaa vuorotyötä. Työaikalisien osuus on laskettu näistä arvioista seuraavasti: $25\% \times 0,67 = 17\%$.
- ⁶ 12 prosentin työaikalisien osuus perustuu Elinkeinoelämän keskusliitto EK:n palkkatilastoista laskettuun arvioon.
- ⁷ Kaikki palkat ovat keskimääräisiä. Tehtäväkohtainen palkka ja säännöllisen työajan ansio perustuvat palkkatilastoihin, vähimmäispalkat työehtosopimukseen (yksityisen alan vähimmäispalkka on pääkaupunkiseudun ja muun Suomen vähimmäispalkkojen keskiarvo) ja muut luvut taulukon laskelmaan.
- ⁸ 5 prosentin työaikalisien osuus perustuu Elinkeinoelämän keskusliitto EK:n palkkatilastoista laskettuun arvioon.
- ⁹ Palkkauksessa ero kuntatyön hyväksi on todellisuudessa hie-man tätä suurempi, koska säännöllisen työajan ansioiden päälle tulevat vielä korvaukset mahdollisista lisä- ja ylityöistä, jotka ovat kuntasektorilla esimerkiksi kiinteistötehtävissä yksityistä sektoria paremmat.
- ¹⁰ Ks. Lassila, Määttänen & Valkonen (2013) tai Ahtela (2014).
- ¹¹ Maaliskuussa annettu keskeneräinen lakiesitys on osa sote- ja maakuntauudistuksen lakipakettia, joka kattaa 34 lakia.
- ¹² Työaikaavertailussa ei oteta huomioon vuonna 2016 solmit-tua kilpailukykysovimusta, jossa kaikkien vuosityöaika pidennettiin 24 tunnilla.
- ¹³ EK:n laskelma koskee koko vuoden palvelutusta, kokoaikaista täyttää palkkaa saavaa henkilöstöä. Arvio on laskettu keski-määräisten kuukausipalkkojen avulla ja eripituisten loma-oikeuksien jakauman perusteella. Keskimääräinen kuukausi-ansio laskelmassa on 3 039 €, josta päiväpalkaksi on laskettu 141,35 € (oletuksena 21,5 työpäivää/kk). Työnantajamaksuk-si on oletettu keskimääräinen työnantajamaksu (kerroin 1,25). Kuntien ja kuntayhtymien henkilöstökustannukset olivat vuonna 2015 yhteensä 21,01 mrd. €. Ks. tarkemmin liite 3.
- ¹⁴ <http://www.hel.fi/www/helsinki/fi/kaupunki-ja-hallinto/tieto-helsingista/kaupunki/henkiloston-asema>
- ¹⁵ <http://yle.fi/uutiset/3-6341730>
- ¹⁶ Lakisääteiseksi irtisanomissuojan teki Matti Vanhasen I hal-litus (2003–2007), jonka säätämässä puitelaissa kunta- ja palvelurakennemuutuksesta säädettiin 5 vuoden irtisano-missuoja kuntien ja kuntayhtymien palveluksessa olevalle henkilöstölle. Vastaava pykälä tuli myös Jyrki Kataisen halli-tuksen (2011–2015) kuntarakennelakiin.

Lähteet

Kirjallisuus

- Ahtela (2014): Selvitys kuntaeläkkeiden rahoituksesta, Valtiovarainministeriö.
- Anon. (2016): Tekemättömän työn vuosikatsaus 2016 – Yhteenveto tuloksista 16.11.2016.
- Elinkeinoelämän keskusliitto (2015): Työaikaorjauksien 2014 – Työajat ja poissaolot EK:n jäsenyrityksissä vuonna 2014.
- Eläketurvakeskus (2016): Suomen työeläkevakuutetut 2015, Eläketurvakeskuksen tilastoja 10/2016.
- Eläketurvakeskus (2016): Lakisääteiset eläkkeet – pitkän aikavä-lin laskelmat 2016, Eläketurvakeskuksen raportteja 8/2016.
- Helsingin kaupunki (2016): Helsingin kaupungin tilinpäätös 2015.
- Keva (2017): Kuntien ja valtion työntekijöiden eläköitymis-ennuste 2017–2018.
- Keva (2017): Tilastotietoja kunta-alan eläkkeistä ja vakuutetuis-ta.
- Kuntaliitto (2016): Kuntatyönantajan sosiaalivakuutusmaksuja 2017.
- KT Kuntatyönantajat (2016): Kunnalliset palkat ja henkilöstö – Tilastoesite syyskuu 2016.
- Lassila, Määttänen & Valkonen (2013): Kuntaeläkkeiden rahoit-us ja kunnalliset palvelut, ETLA raportti No 4.
- Super (2014): Palkkatietoja ja yleisimmät nimikkeet kuntasek-torilla lokakuussa 2014.

Tilastot

- Elinkeinoelämän keskusliiton palkkatilastot.
- Tilastokeskus/Palkat ja työvoimakustannukset.

Työehtosopimukset

- Avaintyönantajat AVAINTA ry:n työehtosopimus.
- Kiinteistöpalvelualan työntekijöitä koskeva työehtosopimus.
- Yksityisen terveystieteiden alan työehtosopimus.
- Yksityisen sosiaalipalvelualan työehtosopimus.
- Yksityistä opetusalaan koskeva työehtosopimus.
- Kunnallinen opetushenkilöstön virka- ja työehtosopimus (OVTES).
- Kunnallinen yleinen virka- ja työehtosopimus (KVTES).
- Kunnallinen teknisen henkilöstön virka- ja työehtosopimus (TS).
- Kunnallinen tuntipalkkaisen henkilöstön työehtosopimus (TTES).
- Kunnallinen näyttelijöiden työehtosopimus.
- Kunnallisten muusikkojen virka- ja työehtosopimukset.
- Kunnallinen lääkäreiden virkaehtosopimus (LS).

Liite 1 Palkkavertailun työntekijäryhmät ammattiluokituksen (AML 2010) mukaan

Siivoojat	9112	Toimisto- ja laitossiivoojat ym.
Huoltomiehet	5153	Kiinteistöhuollon työntekijät
Lastentarhanopettajat	2342	Lastentarhanopettajat
Luokanopettajat	23411	Luokanopettajat
Sairaanhoidajat	32211	Sairaanhoidajat
Lähihoitajat	5321	Lähihoitajat

Lähde: Tilastokeskus/Palkat ja työvoimakustannukset.

Liite 2 Säännöllisen työajan ansion määritelmä

Säännöllisen työajan ansioon luetaan kultakin palkanmaksujaksolta:

- peruspalkka
- tehtävän, ammattitaidon, palvelusvuosien yms. perusteella maksettavat lisät
- työpaikan sijainnin ja olosuhteiden perusteella maksettavat lisät
- työaikalisät
- toimihenkilöiden tulos- ja suoritusperusteinen palkanosa, työntekijöiden suoritusperusteiset ansiot
- luontoisetujen verotusarvo

Säännöllisen työajan ansio **ei sisällä** lisä- ja ylityön ansiota, varallaolo-, päivystys- tai hälytyskorvauksia, eikä muitakaan epäsäännöllisesti maksettavia lisiä. Säännöllisen työajan ansio ei myöskään sisällä kertaluonteisia palkkaeriä, kuten lomarahaa ja tulospalkkioita.

Lähde: Tilastokeskus.

Liite 3 Kuntatyön vuosilomalainsäädännöstä poikkeavien lomien vuotuiset kustannukset

Lomapäivät	Osuus kunta-työntekijöistä, %	Vuosilomalain ylittävät lomapäivät	Henkilöstö	Vuosilomalain ylittävien lomapäivien palkat, €
38	41	13	173 020	317 932 901
36	5	11	21 522	33 463 482
33	0	8	1 688	1 908 790
30	13	5	54 438	38 474 057
28	15	3	64 566	27 379 212
27	0	2	1 688	477 198
26	1	1	2 110	298 249
25	24	0	102 968	–
			Lomapalkat yhteensä:	419 933 888
			Työnantajamaksut:	104 983 472
			Lomien kustannus:	524 917 360

Lähteet: Tilastokeskus, EK.

Elinkeinoelämän Valtuuskunta

Elinkeinoelämän Valtuuskunta EVA on vuonna 1974 perustettu elinkeinoelämän think tank, jonka tavoitteena on edistää suomalaisen yhteiskunnan pitkän aikavälin menestystä. EVA on Suomen merkittävin kohtaamispaikka ja verkosto elinkeinoelämän ja yhteiskunnan vaikuttajille. EVAlla on myös keskustelijan, haastajan ja unilukkarin rooli suomalaisessa yhteiskunnassa. Think tankille tyypillisesti EVAn tunnusmerkkejä ovat analyttisyys ja poleemisuus.

EVA selvittää ja arvioi yrityksille ja koko suomalaiselle yhteiskunnalle tärkeitä kehityssuuntia. Rajut ja nopeat kansainväliset muutokset asettavat koko yhteiskunnalle ja yritysten toiminnalle painavia vaatimuksia. EVAn tavoitteena on ajankohtaisen tiedon tuottaminen vallitsevista ilmiöistä sekä tuoreiden näkökulmien saattaminen yleiseen yhteiskunnalliseen keskusteluun. Suomen rooli kansainvälisessä toimintaympäristössä ja suomalaisten hyvinvoinnin ja kilpailukyvyn kehittäminen ovat keskeisiä kysymyksiä EVAn toiminnassa. Elinkeinoelämän omassa piirissä EVA pyrkii aikaansaamaan jatkuvaa keskustelua yritysten muutostarpeista.

Lisätietoja: www.eva.fi



Elinkeinoelämän Valtuuskunta EVAn julkaisemat EVA analyysit ottavat kantaa ajankohdaksiin kysymyksiin ja tarjoavat toimenpide-ehdotuksia. Analyysien kirjoittajat vastaavat esitetystä mielipiteistä, jotka eivät välttämättä edusta EVAn kantaa.

Analyysit ovat ladattavissa EVAn kotisivuilta www.eva.fi.

ISSN 2342-0774 (Painettu)

ISSN 2342-0782 (PDF)