



# Seurantaraportti: Julkisen työn merkitys ja arvo

Työn murroksen seuranta kunta- ja hyvinvointialoilla, raportti  
2023

## Sisällysluettelo

<b>Työn murroksen seuranta .....</b>	<b>3</b>
<b>Suomi on maailman vähiten epäonnistunut maa .....</b>	<b>4</b>
<b>Kertomukset julkeasta sektorista ja vaarallisista yrityksistä .....</b>	<b>5</b>
Vertailua yksityinen – julkinen.....	7
21,9 miljardin ulkoiset hankinnat vuonna 2020 .....	9
Kuntien ja kuntayhtymien ulkoiset hankinnat: .....	9
<b>Tuottavuuskasvu on hiipunut.....</b>	<b>10</b>
<b>Asiantuntijoiden arvioita kuntatyön merkityksestä ja arvosta .....</b>	<b>12</b>
Miten asiantuntijat kuvasivat kuntatyön merkitystä ja arvoa: .....	13
Miten kuntatyön arvostus on mielestäsi muuttunut viime vuosina? .....	14
Korona-ajan kokemuksia .....	15
Asiantuntijat korona-ajasta: .....	15
<b>Julkisen työn kritiikki - onko edelleen näin? .....</b>	<b>16</b>
<b>Tarvitaan vaikutus- ja onnistumistarinoita .....</b>	<b>17</b>
<b>Myyttejä kuntatyöstä .....</b>	<b>18</b>
Myytti 1: Julkiset menot suhteessa bruttokansantuotteeseen osoittavat, milloin julkinen sektori on liian suuri tai liian pieni.....	18
Myytti 2: Julkinen työ on leppoisaa verovaroilla kustannettua lapioon nojailua .....	20
Myytti 3: Suoritteiden määrää maksimoimalla lisätään tuottavuutta .....	21
Buurtzorgin tarina .....	21
Myytti 4: Kestävyysvajelaskelma osoittaa pitävästi, mitä pitää tehdä ja millä aikataululla. ....	21
Myytti 5: Johtaminen, työolot ja palkat ovat pielessä julkisissa töissä .....	22
Faktaa: .....	23
Rohkaisevaa: .....	23
Korona-aika nosti esiin julkisen työn arvon ja merkityksen. ....	23
<b>Mitä on tarpeen tehdä? .....</b>	<b>24</b>
<b>Anna palautetta .....</b>	<b>26</b>

## Työn murroksen seuranta

Kunta ja hyvinvointityönantajat KT, Julkisen alan unioni JAU ry, Julkisan alan koulutettujen neuvottelujärjestö JUKO ry ja Sosiaali- ja terveysalan neuvottelujärjestö Sote ry ovat yhdessä seuranneet työn muuttumista vuodesta 2019 asti. Seurantaraporttien ja kuvausten tarkoitus on tehdä nykyaikaista kunta- ja hyvinvointialueyötä näkyväksi.

Kunta-alan työmarkkinaosapuolten yhteisellä työn murroksen seurannalla valmistaudutaan teknologian ja uusien toimintatapojen tuomiin muutoksiin ja uudistuksiin seuraavina vuosina ja vuosikymmeninä. Tavoitteena on rakentaa yhteistä kuvaa työn murroksesta hyödynnettäväksi poliittisessa päätöksenteossa, järjestöjen omassa työmarkkinatoiminnassa ja kehittämistoiminnassa.

Ensimmäinen seuranta toteutettiin vuonna 2019, ja edellinen seuranta on toteutettu keväällä 2021. Eri ammattialojen ja aiheiden kuvaukset perustuvat asiantuntija-keskusteluihin, laajaan seurantakyselyyn, sekä työpaikkaesimerkkien ja selvitysten hyödyntämiseen. Syksyllä 2023 käynnistyy seuraava seurantakierros.

KT:n ja pääsopijajärjestöjen raportti: Julkisen työn merkitys ja arvo muistuttaa, että koko hyvinvointivaltiomme perustana on hyvin tehty työ kunta- ja hyvinvointialueilla. Raportin tiedot perustuvat kunta-alan työelämä tutkimuksiin ja työn murroksen seurannan 2021 tuloksiin.

Suomi on onnistunut viime vuosina kansainvälisissä vertailuissa loistavasti. Suomi on maailman onnellisin maa ja suomalaisten luottamus toisiin ihmisiin on Euroopan suurinta. Tämä kaikki osoittaa julkisen työn arvoa Suomessa.

Silti julkinen puhe kunta- ja hyvinvointisektorin työstä on harvoin kovin mairittelevaa — julkisesta työstä on edelleen vallalla monenlaisia paikkaansa pitämättömiä myyttejä.

Raportti oikoo myyttejä onnistuneesti ja osoittaa, että julkinen työ ei ole tehotonta lapioon nojailua, vaan tuloksellista verovarojen käyttöä. Julkisen työn arvo on järkevää mitata saadun tuloksen kautta.

Kun ihmisten toimintakyky kasvaa ja palvelut toimivat, ja työ tehdään vielä taloudellisesti ja henkilöstöä arvostaen, julkinen työ on onnistunut.

## Suomi on maailman vähiten epäonnistunut maa



Muutama vuosi sitten Tilastokeskus keräsi sivustolleen Suomen kärkisijoituksia kansainvälisissä vertailuissa. Seuraavassa on niistä joitakin:

- Suomi on maailman vähiten epäonnistunut maa.
- Suomi on maailman turvallisin maa.
- Suomessa on maailman toiseksi paras hallinto.
- Suomessa on maailman kolmanneksi vähiten korruptiota.
- Suomessa viranomaistiedon saatavuus on EU:n parasta.
- Suomi on maailman paras maa ihmisten perusoikeuksien suojelemisessa.
- Suomi on inhimillisen hyvinvoinnin vertailussa maailman paras maa.
- Suomalaisten luottamus muihin ihmisiin on Euroopan suurinta.
- Helsinki on Euroopan tasa-arvoisin kaupunki.
- Suomi on maailman onnellisin maa.
- Suomalaiset ovat eurooppalaisista tyytyväisimpiä elämäänsä.
- Suomi on maailman toiseksi oikeudenmukaisin maa lapsille.
- Suomi on maailman lukutaitoisin maa.
- Suomalainen koulutus vastaa tulevaisuuden tarpeisiin parhaiten maailmassa.
- Suomalaiset ovat Euroopan toiseksi ahkerimpia kirjaston käyttäjiä.
- Suomessa on EU:n parhaat julkiset digitaaliset palvelut.
- Suomen kestävä kilpailukyky on maailman neljänneksi paras.
- Suomessa on maailman toiseksi osaavinta työvoimaa.
- Suomessa osallistuminen työnantajan tarjoamaan koulutukseen on Euroopan korkeinta.
- Suomi on maailman kolmanneksi innovatiivisin maa.
- Suomi on maailman paras maa yritystoiminnalle.
- Suomessa äitien ja lasten hyvinvointi on maailman toiseksi parasta.
- Suomessa on EU-maiden toiseksi alhaisin kokonaiskuolleisuus syöpään.

Listaus häkellyttää. Vaikka lähivuosien menestys kansainvälisissä vertailuissa ei takaa menestystä tulevina vuosina, kertoo se paljon nimenomaan julkisen sektorin roolista ja merkityksestä Suomessa. Julkisen työn ja julkishallinnon laatu on avaintekijä, kun etsitään valtioiden menestystekijöitä.

Tulosten voi ajatella kertovan myös poliittisen päätöksenteon onnistumisista viime vuosikymmeninä. Suomalaisen yhteiskunnan ja kansalaisten kannalta yritysten menestys, tuottavuuden kasvu ja kyky työllistää ovat tärkeitä. Niin on myös vaikuttava ja kustannustehokkaasti toimiva julkinen sektori, joka jatkuvasti kehittää toimintaansa.

- Lue lisää Tilastokeskuksen sivuilla: [Suomi maailman kärjessä >](#)

## Kertomukset julkeasta sektorista ja vaarallisista yrityksistä



Elinkeinoelämän valtuuskunta EVA julkaisi eduskuntavaalien alla vuonna 2014 **Matti Wibergin** ja **Matti Apusen** teoksen *Julkea sektori*. Siinä julkinen sektori kuvataan temmellyskentäksi, jossa byrokraatit vaalivat omia etujaan. Vaikka kysymys oli kiistakirjoituksesta, esitetyt ajatukset muodostavat kiinnostavan kriittisen näkökulman julkiseen työhön.

Samankaltainen ajattelu voidaan ulottaa elinkeinoelämään. Kustannusosakeyhtiö Otava julkaisi vuonna 2021 **Pekka Raesteen** ja **Hannu Sokalan** kirjan *Maailman 50 vaarallisinta yhtiötä*. Siinä kerrotaan jättiyrityksistä, joiden valta on kasvanut niin suureksi, että ne kykenevät horjuttamaan demokratiaa, instituutioita ja ympäristön tilaa. Moni niistä käyttää vaikutusvaltaansa ja resurssejaan myös pyrkiessään vahvistamaan asemaansa ja torjumaan voitontavoitteluaan rajoittavaa sääntelyä. Viidenkymmenen yhtiön joukossa on tunnettuja yrityksiä, kuten Amazon, Facebook, Gazprom ja Google mutta myös Suomessa vähemmän tunnettuja, kuten Deutsche Bank ja Koch industries.

Sadussa on onnellinen loppu, mutta vasta sitten kun uljas prinssi ja ihana prinsessa löytävät toisensa. Suomalaisen yhteiskunnan kannalta tärkeä kysymys on, löytävätkö julkisen ja yksityisen sektorin toimijat toisensa. Tukevatko ja täydentävätkö ne toisiaan vai asettuvatko ne toistensa kilpakumppaneiksi? Vastaus on monella tavalla merkittävä. Monissa kansainvälisissä vertailuissa katseet kääntyvät nykyisin Pohjoismaihin, kun etsitään hyvin toimivan yhteiskunnan malleja.

Pohjoismaisella hyvinvointivaltiolla on Suomessa laaja kansalaisten ja poliitikkojen tuki. Talousvaikuttaja **Sixten Korkman** on ihmetellyt (HS 30.11.2021) sitä, miten elinkeinoelämän piirissä on aina haikailtu valtioon kielteisesti suhtautuvan uusliberalismin perään. Siinä valtio nähdään matalien verojen, tehokkaan talouden ja yksilön vapauden tyssijana. Hän kysyy, olisiko tuo malli pitänyt omaksua myös Pohjoismaissa.

Suomessa ei joidenkin muiden länsimaiden tapaan tarvitse miettiä, pitääkö vanhemmista yhden jäädä kotiin hoitamaan lapsia liian korkeiden päiväkotimaksujen vuoksi, tai olla huolissaan irtisanomisista, joiden myötä koko perhe menettäisi terveystakuuksensa. Eikä keski-ikäisten kahvipöydässä tarvitse käydä keskustelua siitä, miten saisi säästettyä perheen nuorille kymmenientuhansien eurojen yliopistomaksut.

Se, että luotamme poliittiseen järjestelmään, poliisiin, opetuslaitokseen ja toisiimme, on elinkeinoelämän toiminnan kannalta hyvin tärkeää. Vartijoita ja juristeja ei tarvita joka paikassa. Lapset voivat liikkua ilman saattajaa. Korruptiota ei tarvitse pelätä. Jos yhteiskunnassa on paljon eriarvoisuutta, se murentaa luottamusta yhteiskuntaan ja synnyttää katkeruutta.

Pohjoismaissa julkisia palveluita rahoitetaan viennistä ja yritystoiminnasta kertyvillä tuloilla. Valtaosa verotuloista kertyy kuitenkin kotitalouksien tuloveroista, pakollisista sosiaaliturvamaksuista ja kulutusveroista. Suomen elinkeinorakenne on kulutuspainotteinen. Yritysten menestyksen, työllisyyden ja verotulojen kertymisen rinnalla tärkeää on, miten verotulot käytetään.

Kun yritykset kilpailevat markkinoilla tuotteillaan ja palveluillaan, julkiset organisaatiot ponnistelevat tuottaakseen julkista arvoa. Miten ne onnistuvat siinä Suomessa? Mil-laista lisäarvoa, julkista arvoa, kunnat ja hyvinvointialueet tuottavat Suomelle, yrityksille ja kansalaisille?

Korkmanin suositus on jättää omaan arvoonsa puheet siitä, että Suomi on ”toivoton tapaus, holhousvaltio ja verohelvetti.” Näissä puheissa on hänen mielestään kyse ideologisesta mieltymyksestä ja omistajien toiveesta saada sijoituksilleen korkeampaa tuottoa.

Mikä sitten olisi tarinan onnellinen loppu? Esimerkiksi terveyspalveluiden osalta se, että ihmiset saisivat tarvitsemansa hoidon ja meillä olisi varaa toteuttaa se.

### **Sixten Korkman (HS 9.8.2018):**

*" Oikea politiikka lähtee toteamuksesta, että markkinatalous on hyvä renki mutta huono isäntä. Markkinatalous on tehokkain vaurautta luova mekanismi, mitä maailma on keksinyt.*

*Mutta liika on liikaa.*

*Markkinafundamentalistinen hurmio on ajanut Yhdysvallat ja Britannian yhteiskunnalliseen umpikujaan, joka on koko läntiselle maailmalle varoittava esimerkki.*

*Tarvitsemme sääntelyä ja politiikkaa, joka kantaa huolta koko väestöstä ja etenkin vähäväkisestä kansasta. Melko tiukalle verotukselle ja laajalle julkiselle sektorille on hyvät syynsä.*

*Hyvinvointivaltio on markkinatalouden eettinen perusta. Sillä on keskeinen rooli kansalaisten luottamuksen ylläpitämisessä, mikä on olennaista toimivan demokratian kannalta. "*

## Vertailua yksityinen – julkinen

Lopulta ehkä merkittävin ero yksityisen ja julkisen organisaation välillä on se, että yritys määrittelee tehtävänsä itse, kun taas julkinen organisaatio hoitaa sille määriteltyjä ja annettuja tehtäviä. Yritys voi tavoitella esimerkiksi markkinaosuuden, liikevaihdon tai voiton kasvattamista, kun taas julkisen organisaation tavoitteet liittyvät onnistumiseen sille annetun tehtävien hoitamisessa.

Asiakkaista kilpaileminen näkyy tavoissa, joilla yritykset itseään ja palvelujaan markkinoivat. Houkutteleva markkinointi ja tyytyväinen asiakas parantavat menestymisen mahdollisuuksia. Vaikka sama pätee myös julkiseen työhön, erona on se, että julkinen palvelu on yksittäiselle käyttäjälleen usein maksutonta tai palvelumaksuilla kateetaan vain pieni osa kustannuksista. Viranomaisen toimii myös tehtävissä, joissa hän käyttää julkista valtaa ja joissa asiakkaalla ei ole mahdollisuutta valita palveluntarjoajaa.

Yrityksellä voi olla houkutus valita asiakkaikseen vain maksukykyisimmät, ja tarjota heille maksullisia lisäpalveluja – tai valita asiakkaikseen vain terveimmät, mikäli korvaus perustuu asiakaskunnan kokoon. Julkinen organisaatio sen sijaan ei voi sivuuttaa eniten apua tarvitsevia potilaita tai irtisanoa palvelusopimusta, vaikka toiminta osoittautuisi kannattamattomaksi.

Julkisen sektorin toimintaa ohjataan poliittisin päätösin ja tehtävät määritellään laissa. Kuntien ja hyvinvointialueiden itsehallinto näkyy esimerkiksi vaaleilla valittavien valtuustojen toimintana.

Julkista työtä ohjaa käytettävissä oleva rahoitus. Suositeltavaa on, että taloudesta päätettäessä otetaan huomioon myös julkinen arvo – eli se mitä pitää saada ja halutaan saada aikaan – ja henkilöstöstä ja kumppanuuksista huolehtiminen, joiden avulla julkisen arvon muodostuminen on mahdollista. Yksioikoinen kustannusajattelu johtaa helposti osaoptimointiin ja kustannusten karsimiseen sieltäkin, missä se ei ole järkevää.

Kamreerijattelu tarkoittaa budjetin tasapainottamista leikkaamalla menoista, vaikka se lisäisi kustannuksia tulevaisuudessa ja estäisi toiminnan kehittämisen.

Yksityinen yritys	Julkinen organisaatio
Määrittää itse tehtävänsä.	Hoitaa sille annettua tehtävää. Tehtävät määritellään laissa.
Määrittää itse tavoitteensa, esim. voiton tai markkinaosuuden kasvattaminen.	Tavoitteet liittyvät onnistumiseen annetun tehtävän hoidossa.
Palvelut tuotetaan myyntituloilla. Markkinointi ja asiakastytyvyisyys lisäävät tuloja.	Palvelut tuotetaan verovarolla. Palvelu on käyttäjälleen maksuton tai palvelumaksu kattaa vain osan kustannuksista.
Voi valita asiakkaansa, esim. maksukykyisimmät tai terveimmät.	Ei voi valita asiakkaitaan. Palvelee kaikkia tasapuolisesti, vaikka se ei olisi kannattavaa.
Asiakas voi valita toisen yrityksen.	Asiakas ei yleensä valitse palveluntarjoajaa.
Toimintaa ohjaavat omistajat.	Toimintaa ohjataan poliittisin päätösin, esim. kunnan- tai aluevaltuustossa.
Toimintaa ohjaa myynti ja markkinatilanne.	Toimintaa ohjaa rahoitus ja työn tuottama julkinen arvo.

Silloin kun talous on tiukilla tai työvoimasta on pulaa, entistä tärkeämmäksi nousee kyky kehittää toimintaa ja huolehtia henkilöstöstä. Miten hyödyntää uudenlaisia toimintatapoja, uutta teknologiaa ja koko työyhteisön ja kumppanuusverkoston osaaamista?

Haitallista on, jos tehtävien yksityiskohtaista toteutustapaa ohjataan valtakunnallisin normein siten, että se ei mahdollista järkeviä, kustannustehokkaita ja vaikuttavia paikallisia ratkaisuja.

**Kuntalaki:** Kunta edistää asukkaidensa hyvinvointia ja alueensa elinvoimaa sekä järjestää asukkailleen palvelut taloudellisesti, sosiaalisesti ja ympäristöä ajatellen kestäväällä tavalla.

**Laki hyvinvointialueesta:** Tarkoituksena on luoda edellytykset itsehallinnolle kuntia suuremmalla hallintoalueella (hyvinvointialue) sekä asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien toteuttamiselle hyvinvointialueen toiminnassa. Lain tarkoituksena on myös edistää hyvinvointialueen toiminnan suunnitelmallisuutta ja taloudellista kestävyyttä sekä luoda hyvinvointialueelle edellytykset tukea asukkaidensa hyvinvointia.

**Osakeyhtiölaki:** Yhtiön toiminnan tarkoituksena on tuottaa voittoa osakkeenomistajille, jollei yhtiöjärjestyksessä määrätä toisin.



## 21,9 miljardin ulkoiset hankinnat vuonna 2020

Useilla yksityisillä aloilla onnistuminen hankinnoissa ja ostoissa ovat ratkaisevia yrityksen menestyksen ja kannattavuuden kannalta. Sama koskee julkisia organisaatioita. Kuntien ja kuntayhtymien ulkoiset hankinnat vuonna 2020 olivat Kuntaliiton ja Tilastokeskuksen mukaan 21,9 miljardia euroa – kutakuinkin yhtä suuria kuin koko alan henkilöstökustannukset.

Julkisia hankintoja säätelee hankintalaki, jonka tavoitteena on tehostaa julkisten varojen käyttöä, edistää laadukkaiden, innovatiivisten ja kestävien hankintojen tekemistä sekä turvata yritysten ja muiden yhteisöjen tasapuoliset mahdollisuudet tarjota tavaroita, palveluja ja rakennusurakoita julkisten hankintojen tarjouskilpailuissa.

Kunta tai kuntayhtymä voi tuottaa palvelun myös omana toimintanaan tai hankkia sen omistamaltaan yhtiöltä ilman hankintalain mukaista kilpailutusta.

Moni yritys mielisi julkisille markkinoille. Kilpailuttaminen edellyttää kuitenkin osaaamista ja vie lyhimilläänkin 3–6 kuukautta. Riskinä on, että tarjouksia saadaan liian vähän, ne eivät vastaa asetettuja vaatimuksia tai asetetut vaatimukset estävät yrityksiä tarjoamasta uusimpia ja parhaimpia ratkaisujaan. Tarjousasiakirjojen avaamisen jälkeen saatetaan havaita, että ilmoitettu pistelaskenta johtaa kokonaisuuden kannalta huonomman tarjouksen hyväksymiseen. Sääntöjä ei kuitenkaan voi jälkikäteen muuttaa.

Esimerkiksi isoissa tietojärjestelmähankkeissa hankintalakia soveltavalta julkiselta organisaatiolta edellytetään lähes ilmiömäistä kykyä määritellä käyttäjien tarpeet vuosiksi eteenpäin.

Tietokirjailija **Osmo Soininvaara** (2009) on todennut, että yksityiset yritykset jättävät usein kilpailuttamisen tekemättä tilanteissa, joissa se olisi kunnalle pakollista. Hänen päätelmänsä on, että joko yritykset kilpailuttavat liian harvoin tai kuntien on tehtävä se liian usein.

Kysymys julkisista hankinnoista on kansalaisten, yhteiskunnan, yksityisen ja kolmannen sektorin kannalta merkittävä. Siksi tervetulleita ovat kaikki julkisen alan osto- ja hankintaosaamisen parantamiseen tähtäävät toimenpiteet, kuten

- VM:n ja Kuntaliiton johtama [Hankinta-Suomi-toimenpideohjelma](#)>
- Business Finlandin [Innovatiiviset julkiset hankinnat -rahoitus](#) >

### Kuntien ja kuntayhtymien ulkoiset hankinnat:

Kuntien ja kuntayhtymien ulkoiset hankinnat vuonna 2020 olivat Kuntaliiton ja Tilastokeskuksen mukaan noin 21,9 miljardia euroa.

Kunnat ja kuntayhtymät ostivat esimerkiksi noin 2 miljardilla eurolla lääkkeitä ja hoitotarvikkeita, 1,5 miljardilla ICT-palveluja, 1,4 miljardilla kuljetuspalveluja ja 90 miljardilla toimisto- ja koulutarvikkeita.

Asiakaspalvelujen ostot yksityiseltä ja kolmannelta sektorilta olivat samana vuonna noin 3,8 miljardia euroa. Tätä voi verrata esimerkiksi siihen, että kunnat maksoivat

noin 12 miljardia euroa kuntayhtymille. Niiden joukossa oli suuri määrä sote-kuntayhtymiä.

Seuraavassa luettelossa näkyy yksityiseltä ja kolmannelta sektorilta ostettujen asiakaspalveluiden osuus kuntien ja kuntayhtymien käyttökustannuksista. Se oli suuri esimerkiksi lastensuojelu- ja perhepalveluissa (46 %):

- Erikoissairaanhoido 5 %
- Ikääntyneiden palvelut 20 %
- Lastensuojelu ja perhepalvelut 46 %
- Perusterveydenhuolto 7 %
- Päihdehuollon erityispalvelut 39 %
- Vammaisten palvelut 33 %
- Ympäristöterveydenhuolto 0 %
- Sivistystoimi 2 %
- Kaikki alat yhteensä 8 %

Lähde: Tilastokeskus ja Kuntaliitto

## Tuottavuuskasvu on hiipunut



Markkinasektorin rooli kansakunnan onnellisuudessa on tuottavuuden kasvusta huolehtiminen. Viime vuosina tuottavuuskasvu on kuitenkin hiipunut useimmissa länsimaissa. Syyksi on arveltu muun muassa sitä, että helpoimmat tavat tuottavuuden parantamiseksi ovat jo käytössä. Suomessakin on siirrytty monella alalla tuottavuuden etulinjaan, kiinniottajasta edelläkävijöiden joukkoon. Kirjassaan vaarallisista yhtiöistä Pekka Raeste ja Hannu Sokala pohtivat, olisiko yksi syy tuottavuuden kasvun hidastumisen monien teollisuusalojen nopea keskittyminen vain muutaman harvan jättiyhtiön käsiin.

### Tuottavuus tarkoittaa tuotosten ja panosten suhdetta, arvon tuottamista.

Pitkällä aikavälillä tuottavuuden kasvu on hyvin lähellä elintason kasvua. Tuottavuuden kasvu mahdollistaa muun muassa palkankorotukset ja hyvinvointivaltion rahoituksen.

Tuottavuuslautakunnan (2022) mukaan pitkällä aikavälillä noin kaksi kolmasosaa työn tuottavuuden kasvusta tulee kokonaistuottavuuden kasvusta. Kokonaistuottavuus kertoo siitä, mitä työyhteisöissä ja -organisaatioissa saadaan aikaan. Siihen vaikuttaa esimerkiksi johtaminen, työyhteisöjen toimivuus ja organisaation kulttuuri.

#### Työmarkkinakeskusjärjestöjen Tuottavuuden pyöreä pöytä 2012:

Tuottavuudessa tehokkuuteen yhdistyy tuotteen tai palvelun arvo asiakkaalle, esimerkiksi hyödyllisyys, ainutlaatuisuus, sopivuus, saatavuus, nopeus, toimitusvarmuus, laatu ja julkisissa organisaatioissa myös vaikuttavuus.

Tuottavuuden kanssa samanaikaisesti on kehitettävä työelämän laatua.

Tuottavuudesta ja työelämän laadusta huolehtiminen on ainoa kestävä tapa taata yrityksen menestys, työpaikkojen säilyminen, uusien syntyminen sekä julkisen sektorin kyky palvella.

Julkisen sektorin tuottavuudessa on kysymys panos–prosessi–tuotos–vaikutuksetketjusta. Tärkeää olisi siis tuntea ratkaisujen vaikutukset, mutta miten mitata esimerkiksi peruskoulun vaikutuksia, kun osa niistä tulee näkyviin vasta vuosien päästä?

*Tuottavuuden sijaan julkisessa työssä puhutaan usein tuloksellisuudesta, joka tarkoittaa organisaation kykyä onnistua palvelujen järjestämisessä taloudellisesti (1) vaikuttavuuden, (2) palvelun laadun, (3) toimintaprosessien sujuvuuden sekä (4) henkilöstön aikaansaannoskyvyn suhteen. Määritelmään päädyttiin aikanaan valtionvarainministeriön kuntaosaston ja työmarkkinaosapuolten työryhmässä.*

Edellä esitetyissä tuottavuuden ja tuloksellisuuden määritelmissä on kiinnitetty erityistä huomiota asiakkaalle tuotettuun arvoon, eli tuotoksen laatuun. Poikkeuksen tässä muodostavat julkisen sektorin tuottavuusmittarit kansantaloudessa.

Professori **Mika Maliranta** arvioi Lappeenranta-seminaarissa vuonna 2018, että julkisen sektorin tuottavuusmittarit kansantaloudessa eivät toimi, ja niiden näyttämä tuottavuuden muutos ei aiheudu julkisesta sektorista. Kun tuottavuutta mitataan vain kustannuksilla, kehittäminen parantaa tuottavuutta vain, jos henkilöstömäärä sen vuoksi vähenee.

Jos tuottavuutta parannetaan pelkästään vähentämällä henkilöstöä, se johtaa helposti epäonnistumiseen annetussa tehtävässä, osaoptimointiin ja liialliseen työmäärään. Osaoptimoinnissa suoritteeksi saatetaan kelpuuttaa mikä tahansa käynti tai tapaaminen, vaikka henkilö ei saisi tarvitsemaansa apua. Vaikka pyrittäisiin toimimaan tehokkaasti, kustannusten minimointi ei tietenkään sovi organisaation perustehtäväksi. Turmion tielle joudutaan myös silloin, jos säännönmukaisesti säästetään laadukkaista palveluista ja hyvästä kehittämistyöstä.

**Julkinen arvo on julkisen toiminnan avulla luotua arvoa, joka hyödyttää yhteiskuntaa. Sitä tuotetaan yksilöille, yhteisöille, yhteiskunnalle ja elinkeinoelämälle.**

Professori **Mark H. Mooren** (1995) mukaan julkista arvoa voidaan kasvattaa lisäämällä julkisten toimintojen laatua tai määrää käytössä olevin voimavaroin, saavuttamalla sama tuotannon taso pienemmin voimavaroin, tekemällä organisaatioista kyvykkäämpiä tunnistamaan ja vastaamaan kansalaisten toiveisiin, parantamalla organisaatioiden toiminnan oikeudenmukaisuutta ja kasvattamalla jatkuvasti organisaation kykyä innovoida ja vastata toimintaympäristön muutoksiin.

Nykyisin julkisen arvon kasvattaminen edellyttää usein – ainakin alkuvaiheessa – investointeja esimerkiksi tietojärjestelmiin, tekoälyyn, tarvittavaan osaamiseen ja henkilöstön hyvinvointiin.

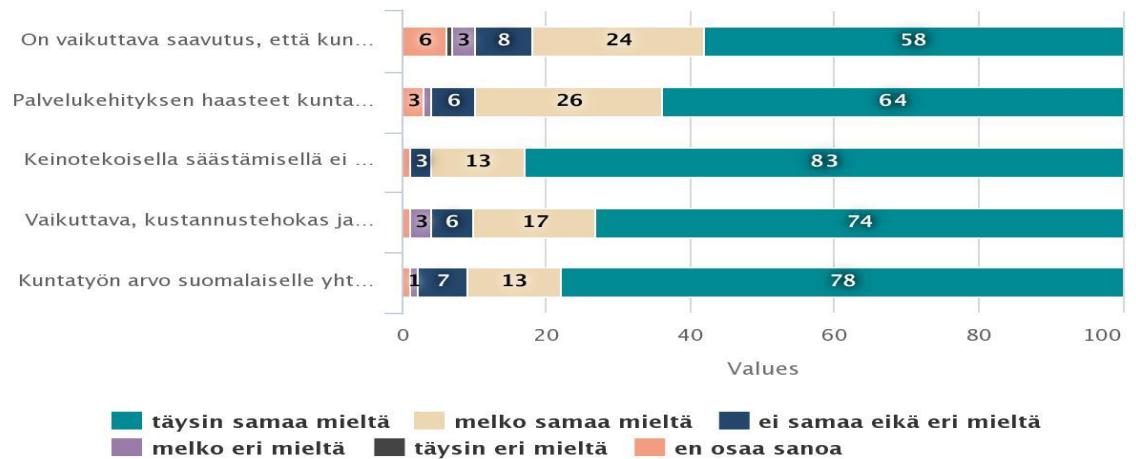
Tuottavuusasiantuntija **Tor Dahl** määritteli Euroopan tuottavuuskongressissa vuonna 2009 tuottavuuden kasvun mahdollistamiseksi yksilöissä, organisaatioissa ja kansakunnissa. Siinä on merkittävä rooli niin yrityksillä, kolmannella sektorilla ja julkisilla organisaatioilla kuin niiden välisellä hyvällä yhteistyölläkin.

## Asiantuntijoiden arvioita kuntatyön merkityksestä ja arvosta



Työn murroksen seurantakyselyssä asiantuntijat arvioivat julkisen työn arvoa koskevia väittämiä. Suurin osa heistä oli kuntaorganisaatioiden johtajia, kehittäjiä tai työntekijöitä. Kyselyn ajankohtana sote-palvelut kuuluivat vielä kunta-alaan. Vastaajista lähes kaikki olivat sitä mieltä, että vaikuttavasti, kustannustehokkaasti toimiva ja kehittyvä julkinen sektori on suomalaiselle yhteiskunnalle ja kansalaisille erityisen tärkeä.

### Asiantuntijoiden arvioita kuntatyön arvosta suomalaiselle yhteiskunnalle



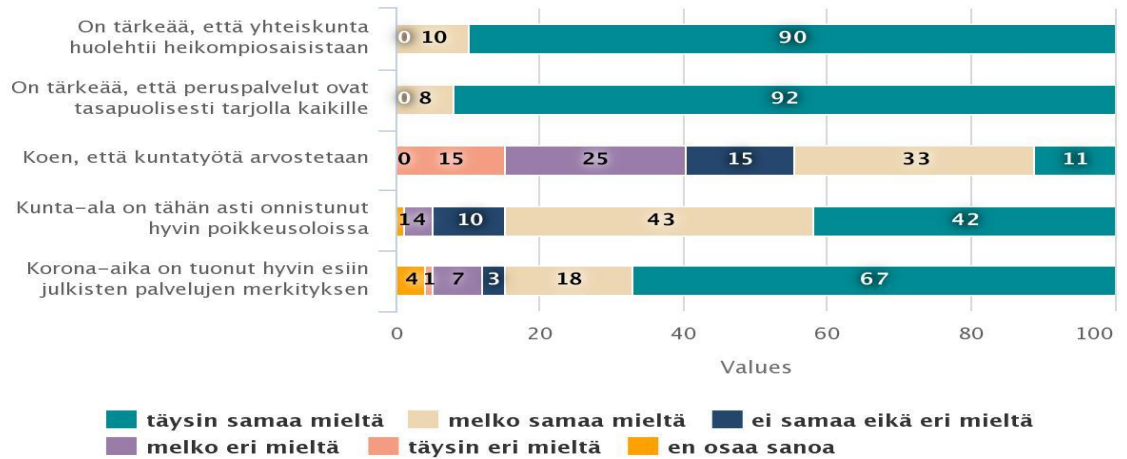
Highcharts.com

Kuva 1. Asiantuntijoiden arvioita kuntatyön arvosta suomalaiselle yhteiskunnalle.

Miten asiantuntijat kuvasivat kuntatyön merkitystä ja arvoa:

- ”Kyllähän kunta on aivan oleellinen osa suomalaisten elämää, hyvänen aika. Kunta tuottaa palvelut kirjastosta päiväkotiin ja sairaalaan. Vuoden vaihteessa 2023, noin puolet kunta-alan henkilöstöstä siirtyy sosiaali-, terveys- sekä pelastuslaitoksen myötä hyvinvointialueiden palvelukseen.”
- ”Suomessa on äärettömän hyvä julkinen sektori, joka myös kykenee reagoimaan kriiseihin. Ongelma on se, että nuoret eivät halua tulla sen töihin.”
- ”Työtäni ei välttämättä arvosteta, sitä pidetään itsestään selvyytenä. Huomataanko kuntatyö vasta sitten, kun se puuttuu tai se ei toimi?”
- ”Kuntatyö on hyvinvointi- ja tasa-arvoisen yhteiskunnan perusta.”
- ”Hyvinvointivaltion arvo on pitkälti sen julkisesta sektorista kiinni. Merkityksellistä on, että kunnassa on asiantuntevat virkamiehet ja luottamushenkilöt, jotka osaavat tehdä oikeanlaisia päätöksiä kuntalaisten hyväksi.”
- ”Kuntatyö heijastaa myös yhteiskunnan arvoja, miten paljon mm. kulttuuria, hyvinvointia ja koulutusta arvostetaan, ja halutaanko ihmisten terveydellä ja perusoikeuksilla tehdä voittoa. Julkisen sektorin aliresursointi ja kuntien talouden heikkeneminen syö pohjaa suomalaiselta yhteiskuntamallilta.”
- ”Ainakin toistaiseksi kunnallisessa työssä toteutuu eettisesti tärkeitä arvoja: palveluun pääseminen ei ole kiinni ihmisen varallisuudesta. Palvelun sisältö ei ole kiinni siitä, mistä saa eniten rahaa. Voidaan tehdä myös ennaltaehkäisevää työtä, jonka rahallinen merkitys realisoituu vasta vuosikymmenen päästä.”
- ”Kuntatyö on tärkeä osa suomalaista hyvinvointivaltion ja demokratian rakennetta. Se lisää alueellisen päätöksenteon merkittävyyttä ja toimii myös osana demokratian sisäistä säätelymekanismia.”
- ”Valtionhallinto on supistanut palvelujaan. Hyvä paikallinen palvelu on edelleen tärkeää.”

## On tärkeää, että peruspalvelut ovat tasapuolisesti tarjolla kaikille ja että yhteiskunta huolehtii heikompiosaisistaan



Highcharts.com

Kuva 2. On tärkeää, että peruspalvelut ovat tasapuolisesti tarjolla kaikille ja että yhteiskunta huolehtii heikompiosaisistaan. Tätä mieltä olivat kaikki julkisen työn merkityksen seurantaan osallistuneet asiantuntijat.

Miten kuntatyön arvostus on mielestäsi muuttunut viime vuosina?

- ”Se vaihtelee. Arvostetaan lähinnä sitä, mikä itselle näkyy ja on tärkeää.”
- ”Se on laskenut, koska yritykset ovat tulleet samoille markkinoille ja pyrkivät luomaan kuvaa tehottomasta kuntatyöstä.”
- ”Se on noussut, kun on alettu arvostaa julkisen puolen etuja ja vahvuuksia, joita yksityisellä puolella ei välttämättä ole.”
- ”Arvostus on noussut, koska kaikilla ei ole varaa ostaa palveluita vapailta markkinoilta. Myöskin maksuttomuus tai palveluiden kohtuullinen hinta etenkin vähempiosaisten osalta näkyy arvostuksena.”
- ”Arvostus on kasvanut korona-aikana.”
- ”On ollut parjauskampanjoita tyyliin: suojatyöpaikkoja, miksi niillä on niin pitkät lommat, ei ole tuottavaa työtä... Arvostusta on nostettava, koska kunnissa on todella osaavaa ja ahkeraa työntekijäjoukkoa. Negatiiviset mielikuvat vaikeuttavat rekrytointia.”
- ”Kilpailukykysovimuksesta keskusteltaessa tuli välillä olo, että minä kunta-alalla työskentelevänä naisena olen aiheuttanut Suomen talouskriisin. Omassa perheessäni yksityisellä sektorilla työskentelevä mies ei menettänyt lomarahojaan, mutta kuntapuolella olevaan naiseen kohdistuivat kaikki ”rangaistukset” - - Silloin tuntui konkreettisesti, että omaa työtä ei arvosteta. Kunnassa tehtävä työ nähdään vaan menona ja kustannuksena.”
- ”Entisaikaan esimerkiksi opettajan ammatti oli arvostettu. Opettajan ammattitaitoa ei kyseenalaistettu joka käänteessä, eivätkä esimerkiksi vanhemmat lähteneet yhtä herkästi tekemään valituksia.”



## Korona-ajan kokemuksia

Kun Suomessa 16.3.2020 siirryttiin koronapandemian vuoksi poikkeusoloihin, yli 70-vuotiaita suositeltiin mahdollisuuksien mukaan pysymään erillään muista ihmisistä, ja yli kymmenen hengen kokoontumiset kiellettiin. Koululaiset ja opiskelijat siirtyivät etäopetukseen. Julkiset kulttuuri- ja liikuntatilat suljettiin. Etätöihin siirryttiin laajasti työtehtävien sen salliessa. Poikkeuksellinen oli myös Uudenmaan lähes kolme viikkoa kestänyt sulku, jolla yritettiin estää taudin leviämistä.

Rajoitustoimilla pyrittiin suojelemaan riskiryhmiä ja turvaamaan terveydenhoidon toimintakyky. Tässä myös onnistuttiin, kun kansalaiset ja työpaikat noudattivat suosituksia. Julkisen alan työhyvinvointitutkimuksen mukaan noin 80 prosenttia kunta-alan henkilöstöstä oli täysin tai melko samaa mieltä siitä, että heidän työyhteisönsä oli selviytynyt hyvin ensimmäisestä koronavuodesta.

Asiantuntijat korona-ajasta:

- *”Kuntatyö toimii myös poikkeus- ja kriisioloissa. Arvostan todella!”*
- *”Itsestään selvä on tullut näkyväksi.”*
- *”Kriittiset palvelut ovat pitkälti kunnissa järjestettyjä, muun muassa koulutus, julkiset terveyspalvelut, infrastruktuuri, vanhustyö. Niiden merkitys on korostunut korona-aikana. Toisaalta kunnan kulttuuri- ja hyvinvointipalveluita on jouduttu sulkemaan, mikä on monien kokemuksissa heikentänyt arjen laatua.”*
- *”Esimerkiksi palvelupuhelinten kehittäminen ja palveluiden uudelleen organisointi on nostanut positiivisella tavalla kuntatyötä esille. Myös kuntatyöntekijöiden joustavuus on noussut esille, eli arvostus työntekijöitä kohtaan on kasvanut.”*

## Julkisen työn kritiikki - onko edelleen näin?



### **Julkea talous 2014:**

Poliittinen päätöksenteko ei ole helppoa. Budjetin jokaisella kohdalla on kovaääniset puolustajansa, joiden henkilökohtainen hyvinvointi on kiinni tämän momentin summasta.

Julkinen hallinto paisuu jatkuvasti. Isommat määrärahat tarkoittavat isompaa organisaatiota, isompi organisaatio tarkoittaa isompaa vaikutusvaltaa.

Sopimuksen yksityisen palveluntuottajan kanssa voi irtisanoa nopeastikin, mutta tehotonta tai toimimatonta byrokratiaa ei.

### **Matti Apunen (HS 12.4.2016):**

*"Jos julkisen sektorin toimijat ovat niin hyvin johdettuja ja tehokkaita kuin meille on vakuutettu, miksi niiden kilpailukyky olisi ongelma? Siksi, että kuntatyöntekijöiden työehtosopimus on kallis ja kankea. Yksityiset käyvät omaa tehokkuuskilpailuaan ja kunnat tajuavat, ettei niiden lyllerrys riitä mihinkään."*

### **Osmo Soininvaara (Julkisen sektorin tuottavuus 2009):**

*"Tärkeälle paikalle on valittu päällikkö, joka tavalla tai toisella lamauttaa koko organisaation kehityksen tai myrkyttää työilmapiirin. Virkamies on käytännössä erottamaton ja siksi ei auta kuin odottaa, että hän joskus vuosien päästä siirtyisi eläkkeelle, jolloin sitten ehkä koittaa uudistusten aika."*

### **Tampereen työllisyysjohtaja Regina Saari (HS 10.8.2022):**

*"Yksi keskeinen syy työvoiman saatavuuden haasteisiin ja kasvaviin julkisiin menoihin on yhä pidemmälle viety nippelilainsäädäntö."*

Nippelilainsäädäntö tarkoittaa sitä, että kentällä tehtävää arjen työtä säädellään keskushallinnossa pienintä piirtoa myöten. Se heikentää tuottavuutta, vaikeuttaa toiminnan kehittämistä ja paikallisten tarpeiden huomioon ottamista.



## Tarvitaan vaikutus- ja onnistumistarinoita



Yksi johtopäätös on, että julkisesta työstä on kyettävä kertomaan muutenkin kuin kustannusten kautta. Se ei ole kuitenkaan ollut tapana. Esimerkiksi kun työn murroksen seurantakyselyn tuhannet avovastaukset luokiteltiin jaksamispuheeseen, merkityksellisyystarinoihin sekä vaikutus- ja onnistumistarinoihin (kuva 3). Vaikutus- ja onnistumistarinoita ei kerrottu lainkaan. Kuitenkin juuri niitä tarvitaan tuomaan esiin julkisen työn merkitystä ja arvoa.

	Jaksamispuhe	Merkityksellisyystarinat	Vaikutus- ja onnistumistarinat
<b>Mistä puhutaan?</b>	Työ kuormittaa, muutos kuormittaa, jaksaminen on koetuksella.  - Kukaan ei kerro jaksavansa.	Teemme tärkeää ja merkityksellistä työtä.  Parasta työssäni ovat lapset / vanhukset / asiakkaat / potilaat / ihanat työtoverit.	Mitä työllämme saadaan aikaan esimerkiksi lapsen, perheen ja yhteiskunnan näkökulmasta.  Miltä palvelu näytti Juhon ja Ainon näkökulmasta ja vaikutti heidän elämäänsä?
<b>Esiintyminen seuranta-aineistoissa</b>	Runsaasti	Melko paljon	Ei lainkaan
<b>Miltä se kuulostaa asiakkaan tai potilaan näkökulmasta?</b>	Onko se meidän viikkamme?	Ottaakohan joku huomioon myös sen, mitä me tarvitsemme ja toivomme?	Nyt puhutaan siitä kuntatyöstä, jonka me näemme.
<b>Miltä se kuulostaa muun kuulijan näkökulmasta?</b>	Etäännyttää.  Ottaisinko riskin, jos menisin tuonne opiskelemaan / töihin / hoidettavaksi?	Herättää luottamusta.  Tuohon paikkaan voisin viedä lapseni/omaiseni tai mennä sinne itse.	Tuo esiin julkisen arvon.  Tähän toimintaan on kannattanut panostaa.

Kuva 3. Miten työstä puhuttiin seurantakyselyssä luokiteltuna kolmeen ryhmään.

## Myyttejä kuntatyöstä



### Myytti 1: Julkiset menot suhteessa bruttokansantuotteeseen osoittavat, milloin julkinen sektori on liian suuri tai liian pieni.

Tapa mitata julkisen sektorin kokoa julkisten menojen suhteella bruttokansantuotteeseen herättää keskustelua. Seuraavat seikat on hyvä ottaa huomioon suhdelukua käytettäessä.

Kuulijalle muodostuu helposti virheellinen käsitys siitä, että julkiset menot todella olisivat yksi osa bruttokansantuotetta. Näin ei kuitenkaan ole. Vuonna 2021 julkiset menot olivat Suomessa 55,5 prosenttia suhteessa bruttokansantuotteeseen. Yksityiset menot olivat tähän verrattuna moninkertaiset.

- Tuotannon arvoa kuvaava bruttokansantuote ei koostu yksityisistä ja julkisista menoista vaan tuotettujen tavaroiden ja palveluiden yhteenlasketusta arvonlisäyksestä. Suomessa julkinen sektori tuottaa siitä viidenneksen ja yksityinen sektori noin neljä viidesosaa. Julkisen sektorin osuus arvonlisäyksestä lasketaan kuitenkin kömpelösti ynnäämällä kustannuksia, palkkoja ja poistoja. Se ei siis oikeasti mittaa julkista arvoa tai sen lisäystä.
- Suomessa julkisen talouden muodostavat valtio, kunnat, kuntayhtymät, hyvinvointialueet, Ahvenanmaan maakunta sekä lakisääteiset työeläkeyhtiöt ja -laitokset. Kuntien omistamat liikelaitokset lasketaan osaksi julkista sektoria mutta kuntien omistamat yhtiöt osaksi yksityistä sektoria. Vuonna 2021 julkisella sektorilla työskenteli neljännes työllisistä, 622 000 henkilöä.

Julkisille menoille ei ole tiedossa mitään tiettyä ihannekokoa suhteessa bruttokansantuotteeseen

- Taloustieteen emeritusprofessori **Matti Pohjola** on todennut (HS 10.4.2019), että julkinen talous voi olla suuri talouskasvua edistävällä tavalla. Koulutuksesta, tutkimuksesta, terveydestä ja muista talouskasvua edistävästä julkisista menoista leikkaaminen heikentäisi talouskasvua, lisäisi tuloeroja ja vähentäisi hyvinvointia.
- Kaikissa Pohjoismaissa julkisen sektorin koko on suuri kansainvälisissä vertailuissa. Kun julkisia menoja verrataan bruttokansantuotteeseen, vaikuttavat suhdeluun kunkin maan bruttokansantuotteen vuosittaiset vaihtelut.

- Yleensä kuntien ja hyvinvointialueiden palvelujen kysyntä ei elä talouden suhdanteiden mukaan yritysmaailman tapaan. Esimerkiksi koululaisten määrään tai vanhuspalvelujen tarpeeseen talouden suhdanteilla on vain vähän vaikutuksia.
- Melko tavallista sen sijaan on, että kriisiaikana julkinen sektori tulee jollain tavalla kansalaisten ja yritysten tueksi, mikä voi kasvattaa julkisia menoja. Kriisejä ovat viime aikoina olleet koronapandemia ja Ukrainan sota mukaan lukien sodasta aiheutunut pakolaisuus ja energian hinnan nousu.
- Kansainvälisissä vertailuissa suhdeluvun käyttöä vaikeuttavat erot eri maiden järjestelmissä. Esimerkiksi jos sosiaali- ja verolliset menot ovat verollisia, kuten yleensä Suomessa, julkiset menot ja veroaste muodostuvat suuremmiksi kuin maissa, joissa etuudet ovat verottomia. Käteen jäävä tulo voi yksilön näkökulmasta silti olla sama. Suomessa kaikki lakisääteiset eläkevakuutusmaksut lasketaan julkisiksi tuloina ja niiden perusteella maksetut eläkkeet julkisiksi menoiksi.
- Esimerkiksi kun verotuksen lapsivähennys aikanaan korvattiin Suomessa lapsilisien korotuksella, se nosti sekä julkisia menoja että veroastetta. Siirtyminen rahallisista tuista takaisin verovähennyksiin tuskin olisi järkevää vain sen vuoksi, että sillä tavoin voisi laskennallisesti pienentää julkisia menoja.

Kansalaisten on nykyisin vaikea muodostaa kokonais käsitystä julkisesta taloudesta ja -sektorista

- Joulukuussa 2022 nettihaut julkisesta taloudesta johtivat toistuvasti tarkastelemaan julkisten menojen tai julkisyhteisöjen velan suhdetta bruttokansantuotteeseen. Ei kovin helppoja käsitteitä kumpikaan. Miksi pitäisi olla salapoliisin tai tutkijan taidot, jotta voisi löytää ja ymmärtää, mistä osista Suomen julkinen sektori koostuu, paljonko eri osat työllistävät, miten ne toimivat sekä paljonko ne käyttävät rahaa omaan palvelutoimintaansa, ostopalveluihin ja tulonsiirtoihin?
- Kenties eniten ihmetytti kuitenkin se, kuinka yleistä oli julkisen sektorin käsittely lähinnä kustannusten kautta, menoeränä. Mitä rahalla saadaan? Julkinen arvo ja sen vuoksi tehtävä työ jäivät näkymättömiksi. On hyvä huomata, että julkiset menot eivät muodostu vain julkisen sektorin omista kuluista vaan kotitaloudet ja yritykset hyötyvät suoraan erilaisista tulonsiirroista, jotka myös lasketaan julkisiin menoihin.
- Julkisen työn kannalta on iso merkitys, nähdäänkö se ”Julkean sektorin” tapaan vanhanaikaisena hallintotyönä vai nykyaikaisena, verkostoituvana ja kehittyvänä kunta- ja hyvinvointialuetyönä.

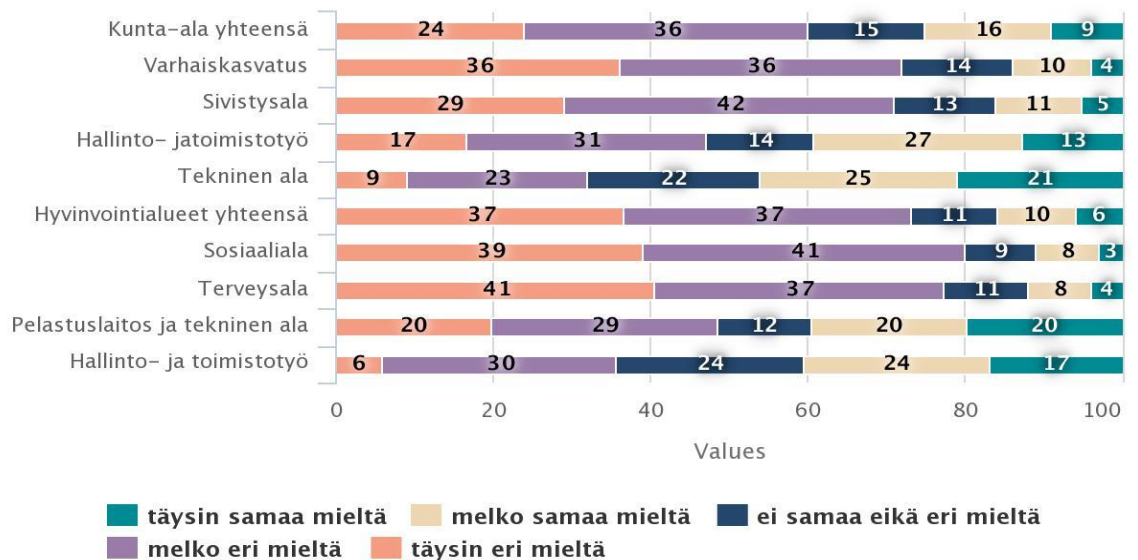
Rahalaskelmat osoittavat tällä hetkellä tarvetta tasapainottaa julkista taloutta, mutta se ei ole tehtävistä helpoin. Entä jos koulutukseen ja sosiaali- ja terveysalalle kaivataankin säästöjen sijaan lisää rahaa, kuten Talouselämän päätoimittaja **Jussi Kärki** joulukuussa 2022 ennusti?

## Myytti 2: Julkinen työ on leppoisaa verovarjoilla kustannettua lapioon nojailua



Kunta-alan työt ovat jo vuosikausia olleet kuormittavuudeltaan suomalaisen työelämän kärkeä. Henkisen kuormituksen osalta tilanne eri ammattialoilla näkyy kuvassa 4, jossa päähuomio kannattaa kiinnittää kuormituksen tasoon. Esimerkiksi varhaiskasvatuksessa ja sivistyksessä kaksi kolmasosaa vastaajista piti työtään henkisesti kuormittavana.

### Työni ei ole henkisesti raskasta. Lähde: Julkisen alan työhyvinvointitutkimus 2022



Highcharts.com

Kuva 4. Työni ei ole henkisesti raskasta. Lähde: Julkisen alan työhyvinvointitutkimus 2022.

Työn kuormittavuutta lisää monissa kuntatöissä tiivis työskentely ihmisten kanssa. Se on tyypillistä esimerkiksi opetus- ja hoitotyölle. Tilastokeskuksen työolotutkimuksen mukaan tunnetyötä teki kunta-alan henkilöstöstä 52 %, valtiolla 16 % ja yksityisen sektorin henkilöstöstä 20 %. Asiakastyötä vähintään puolet työajasta teki kunta-alalla 78 %, valtiolla 36 % ja yksityisellä sektorilla 45 % henkilöstöstä.

Kun kuormitus on korkealla tasolla, on tarpeen kiinnittää erityistä huomiota työn voimavaratekijöiden vahvistamiseen, ei vain kuormitustekijöihin. Liialliselta kuormitukselta suojaavat esimerkiksi työyhteisön tuki, hyvä johtaminen ja työyhteisön hyvä ilmapiiri. Nämä ovat kunnissa pitkään olleet hyvällä tasolla, mutta eivät kaikissa yksiköissä. Työn voimavaratekijä on myös se, että henkilöstöä kuullaan ja sillä on mahdollisuus osallistua uudistusten valmisteluun.

Kuormitukseen vaikuttavat myös poliittiset päätökset resursseista, taloudesta ja normeista. Iso merkitys on nykyisin sillä, miten nopeasti avoinna olevat virat ja tehtävät saadaan täytettyä. Nykyinen työvoimapula ei ratkea vain organisaatioiden käytettävissä olevin keinoin.

### **Myytti 3: Suoritteiden määrää maksimoimalla lisätään tuottavuutta**

Vaikeus mitata julkisen työn kustannusvaikuttavuutta, houkuttelee mittaamaan ja vertailemaan sitä, mistä tietoa on saatavilla, esimerkiksi suoritteiden määrää, luokkakokoa ja varhaiskasvatuksen kustannuksia lasta kohden. Mittareista huolimatta tärkeää on pitää mielessä, mitä ja keitä varten työtä tehdään. Niin ei tehty Hollannissa, mikä johti aikanaan Buurtzorgin syntyyn.

#### **Buurtzorgin tarina**

Hollannissa muutama kotisairaanhoidon työntekijä kyllästyi siihen, että heidän työtään johdettiin maksimoimalla suoritteiden määrää. Tämän vuoksi he perustivat voittoa tavoittelemattoman yrityksen, Buurtzorgin, jossa pyrittiin maksimoimaan suoritteiden sijasta asiakkaiden toimintakykyä. Kukin 10–12 hengen hoitajatiimi päättää hyvin pitkälle itse, miten se palvelee asiakkaitaan.

Seuraavina vuosina tuhannet ja taas tuhannet kotisairaanhoidon työntekijät hakeutuivat uuteen yritykseen. Nykyisin sen tiimit vastaavat 2/3 Hollannin kotisairaanhoidosta. Asiakkaat ovat tyytyväisempiä ja voivat paremmin. Buurtzorg on valittu useita kertoja peräkkäin Hollannin parhaaksi hoitoalan työpaikaksi. Kotisairaanhoidon kustannukset sen tuottamana ovat laskeneet jopa kolmanneksella. Tuottavuus parani siis merkittävästi, ei suoritteita, vaan asiakkaiden toimintakykyä maksimoimalla.

### **Myytti 4: Kestävyyssvajelaskelma osoittaa pitävästi, mitä pitää tehdä ja millä aikataululla.**

Valtiovarainministeriö julkisti 8.12.2022 arvionsa julkisen talouden kestävyysvajeesta, joka oli noin kolme prosenttia eli noin yhdeksän miljardia euroa vuoteen 2026 saakka. Julkisen talouden kestävyyttä tulisi siis vahvistaa lähivuosina.

Laskelman ajatus on, että jos julkista taloutta vahvistettaisiin neljän seuraavan vuoden aikana yhdeksän miljardin euron verran, ei olisi enää tarvetta nostaa veroastetta, leikata menoja, tehdä julkista taloutta vahvistavia rakenteellisia uudistuksia tai kasvattaa velkaantumista.

Eli tehdään jotakin niistä – tai todennäköisesti kaikkia niistä – jotta sitten ei olisi tarvetta millekään niistä. Vähän aikaisemmin (HS 13.11.2022) kymmenen taloustieteilijää oli arvioinut, olisiko menojen karsimisen lisäksi perusteltua myös kiristää verotusta julkisen talouden tasapainottamiseksi.

Oletuksena kestävyysvajelaskelmassa on, että julkiset menot ja verotulot pysyisivät tulevana vuosina suhteessa bruttokansantuotteeseen samoina ja politiikka muuttumattomana. Niin ei tietenkään todellisuudessa käy, vaan laskelmaa joudutaan päivittämään.

Hyvää kestävyysvajelaskelmissa on, että niissä on pyritty ottamaan huomioon esimerkiksi väestön ikääntymisestä aiheutuvat kustannukset.

Valtiovarainministeriön alivaltiosihteeri **Leena Mörttisen** mukaan talouden sääntöjen pitäisi olla sellaisia, että myös päättäjät ja kansalaiset ymmärtäisivät ne. (Yle uutiset 7.11.2022) Kenties suomalaisten olisikin kestävyysvajelaskelmia helpompi ymmärtää, että julkisia menoja ei pitkän päälle voida rahoittaa kasvattamalla velkaa ja että lainan hinta (korko) voi jossain vaiheessa ratkaisevasti nousta.

Kestävyysvajelaskelmassa julkisen talouden kestävyttä arvioidaan suhteessa EU-sopimusten ja taloussääntöjen vaatimukseen. Esimerkiksi julkisen sektorin velkasuhteen ylärajaksi on EU:n vakaus- ja kasvusopimuksessa määritelty 60 prosenttia suhteessa bruttokansantuotteeseen. Tuon rajan jälkeen velkaa pitäisi alkaa vähentää. Suomessa tuo velkasuhde nousi korona-aikana 72 prosenttiin. Se on vähemmän kuin EU-maiden keskiarvo mutta miltei tuplaten Ruotsiin ja Tanskaan verrattuna.

## **Myytti 5: Johtaminen, työolot ja palkat ovat pielessä julkisissa töissä**

Kunta-alan neuvottelut venyivät tammikuulta 2022 aina lokakuuhun saakka. Neuvottelujen aikana kuntatyö oli lähinnä kielteisesti esillä julkisuudessa. Välillä aivan kaikki tuntui olevan pielessä. Tavallisia olivat uutiset, joissa työntekijä kertoi vaihtavansa alaa, lähtevänsä töihin ulkomaille tai irtisanoutuvansa.

Iso vahinko olisi, jos kielteinen uutisointi kunta- ja hyvinvointialueyöstä jäisi päälle, ja johtaisi siihen, että selvästi vähemmän nuoria ja alanvaihtajia hakeutuisi kuntien ja hyvinvointialueiden ammatteihin.

OECD:n (2000) listaamia keskeisiä julkisen sektorin arvoja ovat tasapuolisuus, laillisuus, rehellisyys, läpinäkyvyys, tehokkuus, tasa-arvo ja vastuullisuus. Kun näihin yhdistetään työn tuottama hyöty muille ihmisille ja mahdollisuus osallistua yhteiskunnan suurten ongelmien ratkomiseen ja itsensä toteuttamiseen, ei ole ihme, että työolobarometrissä kuntasektorilla työskentelevät arvioivat työnsä merkityksellisyyden muita korkeammaksi. Vuonna 2021 kuntasektorilla 93 prosenttia koki työnsä erittäin tai melko merkitykselliseksi. (Työolobarometri 2021)

- Lue lisää Valtioneuvoston julkaisusta: [Työ- ja elinkeinoministeriön työolobarometri 2021 >](#)



## Faktaa:

- Hyvää julkista työtä ja hyvää kehittämistyötä tehdään valtavasti suomalaisilla kunta- ja hyvinvointialue työpaikoilla.
- Ennen koronaa kunta-ala nousi toimintatapojen ja prosessien kehittämisessä työnantajasektorien kärkeen henkilöstön vastausten perusteella (työolobarometri).
- Myös työtahti ja kiireen haittaavuus ovat selvästi suurempia kuin muilla sektoreilla (Tilastokeskuksen työolotutkimus).
- Mielikuva byrokraattisesta ja tehottomasta kunta- tai hyvinvointialue työstä ei vastaa todellisuutta.
- Työvoimapula on tullut yhä näkyvämmäksi monilla aloilla ja monissa ammateissa kaikkialla Suomessa, mutta erityisesti kunta-alalla.

## Rohkaisevaa:

- Kunta-alan kehittämisohjelmien kokemusten mukaan jo pienillä tuuppauksilla pystytään huomattavasti edistämään työpaikoilla tehtävää kehittämistyötä.
- Kunta-alalla ja tulevilla hyvinvointialueilla on käytössään maan parhaat hyvien käytäntöjen tietokannat, kuten Innokylä ja Tekojen tori. Uusien toimintatapojen, uuden teknologian ja niihin liittyvien kiinnostavien ratkaisujen soveltamista omaan kehittämistyöhön on mahdollista edelleen vauhdittaa.

## Korona-aika nosti esiin julkisen työn arvon ja merkityksen.

- Pääosa työyhteisöistä selviytyi hyvin korona-ajasta.
- Etäyhteyksien hyödyntämisessä otettiin merkittäviä askelia eteenpäin.
- Johtopäätökset: Mitä tarvitaan toimintakulttuurin muutokseen kunta- ja hyvinvointialueorganisaatiossa?
- Tarvitaan lupa kehittää ja johdon ja päättäjien tuki.
- Tarvitaan arvostavaa johtamista ja kehittämisasennetta.
- Tarvitaan kehittäjähenkisiä työntekijöitä.
- Tarvitaan henkilöstön osallistumista uudistuksiin ja yhdessä kehittämistä.
- Tarvitaan aiempaa suurempaa panostusta (aika, osaaminen, raha) kokeilu-, kehittämis- ja innovaatiotoimintaan.
- Samaan aikaan säästötoimet ja vaikeudet täyttää avoinna olevia virkoja ja tehtäviä uhkaavat kehittämistä ja uudistumista

## Mitä on tarpeen tehdä?



- 1. Palauttaa keskustelu raiteilleen:** Julkinen arvo tarkoittaa julkisesta toiminnasta ja palvelutuotannosta syntyvää arvoa yhteiskunnalle, yksilöille, yhteisöille ja elinkeinoelämälle. Keskustelua julkisesta arvosta – siis siitä, mitä toiminnalla saadaan aikaan – käydään liian vähän. Julkista arvoa tarkastellaan liian usein vain siitä aiheutuvien kustannusten tai menojen kautta, tai vasta siinä vaiheessa, kun sitä on tarjolla jo liian vähän. Tarvitaan kampanjointia julkisen arvon esille nostamiseksi sekä yhteisten kirjoitusten ja aineistojen tuottamista aiheesta.
- 2. Huolehtia julkisen talouden tasapainosta ja kehittämisen edellytyksistä:** Kunta- ja hyvinvointialueyö ei ole vain hallintoa vaan konkreettista työtä ihmisten ja tärkeiden asioiden parissa, vuorovaikutusta eri tahojen kanssa ja työn ja toimintatapojen kehittämistä. Kysymys on myös kansalaisten ja kuntalaisten hyvinvoinnista ja turvaverkoista. Tärkeää on huolehtia julkisen talouden tasapainosta ja kehittämisen edellytyksistä. Tärkeää on, että kehittämisessä kyetään ottamaan huomioon paikalliset tarpeet ja olosuhteet, sekä hyödyntämään työyhteisöissä ja organisaatioissa olevaa osaamista.
- 3. Vauhdittaa tuottavuuskasvua:** Markkinasektorin rooli kansakunnan onnellisuudessa on huolehtia tuottavuuden kasvusta. Viime vuosina se on kuitenkin ollut hidasta. Julkisen sektorin rooli kansakunnan onnellisuudessa on julkisen arvon tuottaminen. Tuottavuutta ja tuloksellisuutta on tarpeen parantaa myös julkisella sektorilla.
- 4. Panostaa työelämän ohjelmalliseen kehittämiseen:** 1990-luvun alun lamasta noustessa yhteiskunta panosti voimakkaasti tuottavuus- ja työelämän kehittämisohjelmiin. Työn murroksessa ja osana julkisen talouden tasapainottamista on jälleen tarpeen käynnistää pitkäkestoinen ja yli hallituskausien ulottuva kansallinen työelämän kehittämisohjelma, jolla vahvistetaan tuottavuuskehitystä ja tarvittavaa luottamusta ja yhteistyötä yksityisen ja julkisen sektorin toimijoiden kesken sekä edelleen tutkimus- ja oppilaitosten kanssa, vauhditetaan ja rahoitetaan uusien toimintatapojen, parhaiden käytäntöjen ja uuden teknologian hyödyntämistä muun muassa toimialakohtaisilla ohjelmilla ja tulevaisuusvuoropuhelulla (vertaa TYÖ2030-ohjelma), edistetään yhdessä kehittämistä ja ja henkilöstön osallistumista kehittämiseen. Ohjelmallisen kehittämisen avulla on tarpeen tukea pidempiä työuria ja työhyvinvoinnin parantumista, ja vauhdittaa jatkuvaa oppimista ja kyvykkyyksien rakentamista työpaikoilla sekä parantaa tuottavuus ja kehittämisosaamista suomalaisessa työelämässä. Kehittämisohjelma pitää suunnitella ja toteuttaa laaja-alaisessa yhteistyössä, johon osallistuvat työmarkkinajärjestöt, asianomaiset ministeriöt, Työterveyslaitos, Business Finland ja Työturvallisuuskeskus.



5. **Vahvistaa julkinen – yksityinen -yhteistyötä palveluiden kehittämisessä:** Tarvitaan sekä erilaista TKI-yhteistyötä että yksityisen ja kolmannen sektorin toimijoita palvelutuotannon tueksi ja vauhdittajaksi.
6. **Otaa työelämän kehittäminen vahvemmin osaksi TKI-toimintaa:** Tutkimus-, kehittämis- ja innovaatorahoitusta on tarpeen suunnata nykyistä enemmän innovaatioiden ja erilaisten parhaiden käytäntöjen ja uusien toimintatapojen laaja-alaisen levittämisen tueksi. Esimerkiksi digitalisaation hyödyt syntyvät usein vasta toimintatapoja, toimintakulttuuria ja työn organisointitapoja uudistamalla.
7. **Otaa kunnat ja hyvinvointialueet innovaatiotukien piiriin:** Nykyisessä tilanteessa ei ole perustetta sille, miksi kunnat ja hyvinvointialueet ja niiden mukana viidesosa palkan-saajista edelleen jätettäisiin innovaatiotukien ja kehittämiskonsortioiden ulkopuolelle. Tärkeää on viestittää, että myös kunta- ja hyvinvointialueilla kehittäminen, innovaatiot, uuden teknologian ja uusien toimintatapojen hyödyntäminen ovat nykyisin erittäin tarpeellisia.
8. **Panostaa kunta- ja hyvinvointialueyöpaikoilla kehittämiskulttuurin vahvistamiseen ja kehittämiseen.** Tarvitaan lupa kehittää ja johdon ja päättäjien tuki. Tarvitaan arvostavaa johtamista ja kehittäjähenkisiä työntekijöitä. Tarvitaan henkilöstön osallistumista uudistuksiin ja yhdessä kehittämistä. Tarvitaan aiempaa suurempaa panostusta (aika, osaaminen, raha) kokeilu-, kehittämis- ja innovaatiotoimintaan.
9. **Tehdä näkyväksi nykyaikainen ja kehittyvä kunta- ja hyvinvointialueyö:** Tarpeellista on kertoa opetustyön, sote-työn ja muiden ammattialojen vaikutus- ja onnistumistarinoita, ja kannustaa ihmisiä kertomaan omasta työstään, parhaista työpäivistään ja onnistumisistaan. Työmarkkinaosapuolten yhteinen työn murroksen seuranta on osa tätä työtä. Pekka Kettunen (HS 5.5.2014) suositteli onnistumistarinoita myös vaikuttavuuden mittaamiseen: Luotettavaa tietoa onnistumisista saadaan parhaiten tutkijoiden, johdon ja henkilöstön yhteistyön avulla.
10. **Panostaa hankinta- ja osto-osaamiseen:** Kuntien ja kuntayhtymien ulkoiset hankinnat vuonna 2020 olivat 21,9 miljardia euroa. Jatkossa on tarpeen panostaa vielä voimakkaammin hankinta- ja osto-osaamiseen sekä innovatiivisiin, eettisiin, ympäristön ja talouden kannalta kestäviin sekä paikalliset olot huomioon ottaviin hankintoihin. Myös hankinnoissa on tarpeen jakaa onnistumistarinoita, olipa kysymys sitten isoista allianssihankkeista tai hyvin toimivista kumppanuuksista paikallisten yritysten kanssa.
11. **Edistää monipuolisesti kestävästä kehitystä:** Kuntien rooli monen siihen liittyvän tavoitteen saavuttamisessa on keskeinen.

## Anna palautetta



Anna palautetta raportista ja kerro, miten saisimme siitä paremman. Me kunta- ja hyvinvointialueiden työmarkkinaosapuolet arvostamme saamaamme palautetta ja pyrimme ottamaan sen huomioon, kun raporttia seuraavan kerran päivitetään.

Palautetta ja parannusehdotuksia voi antaa sivun lopussa olevan linkin kautta ja valitsemalla aiheeksi Julkisen työn merkitys ja arvo.

- Työn murroksen seurannan raporttien palautelomake [Forms-kyselyohjelmassa](#) >

### Lisätietoja:

Niilo Hakonen

johtava työelämän kehittämisen asiantuntija, Kunta- ja hyvinvointialueyönantajat KT

Puhelin: +358 40 820 6800

Sähköposti: Niilo.Hakonen@kt.fi