

Kunta-alan työolobarometri 2003

Työministeriön työolobarometrin 2003 kuntatyöpaikkojen osatarkastelu

Muutossuuntia

- ◆ Työoloissa kaksijakoista kehitystä: terveydenhuoltoala vs. opetusala ja toisaalta eri alojen sisällä esiintyy samanaikaisesti sekä myönteistä että kielteistä kehitystä; työpaikat eriytyvässä
- ◆ Sosiaalitoimessa työolojen kehityssuunta edelleen valtaosaltaan myönteinen
- ◆ Henkilöstön vakinaistaminen jatkunut
- ◆ Tulospalkkaus ja monipuolisempi palkitseminen työssä etenemässä
- ◆ Eriarvoinen kohtelu ja syrjintä työpaikoilla kohdistuu osa-aikaisiin ja tilapäisiin työntekijöihin
- ◆ Työn henkinen ja fyysinen kuormitus on korostunut edelleen
- ◆ Ristiriitojen esiintyminen työpaikoilla kasaantunut; enemmän työpaikkoja, joissa monenlaisia ristiriitoja ja toisaalta enemmän työpaikkoja, joissa ei lainkaan minkäänlaisia ristiriitoja
- ◆ Sairaslomalla olleiden määrä on lisääntynyt ja sairauspoissaolopäivien määrä kasvanut

Tausta ja aineisto

Kunta-alan työolobarometrin avulla on vuodesta 1993 lähtien seurattu kuntien ja kuntayhtymien työolojen laadullisia muutoksia. Tiedot on kerätty joka vuosi samalla tavalla työministeriön työolobarometrin otosta on kasvatettu kunta-alalla työskentelevien osalta Työturvallisuuskeskuksen kuntaryhmän toimeksiannosta. Suurentunut otoskoko on mahdollistanut koko kunta-alan työolojen muutosten seuraamisen ohella myös muutostrendien tarkastelun kuntien sisällä neljällä eri päätoimialalla. Vuonna 2003 haastateltiin 627 satunnaisesti valittua, kunnissa tai kuntayhtymissä työskentelevää palkansaajaa. Haastattelun kato oli 12,3 %. Tiedot on yleistettävissä koskemaan kaikkia kunnissa ja kuntayhtymissä työskenteleviä.

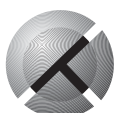
Tilastokeskus teki haastattelut tietokoneavusteisena puhelinhaastatteluna syys-lokakuussa 2003. Kunta-alan työpaikkoja on raportissa verrattu muihin sektoreihin - teollisuuteen, yksityiseen palvelusektoriin ja valtioon. Näissä vertailuissa käytetään työministeriön valtakunnallisen työolobarometrin tietoja.

Aineisto on jaettu neljään kuntien toimialaan seuraavasti:

sosiaalitoimi	150	23,9 %
terveydenhuolto	186	29,7 %
opetustoimi	166	26,5 %
muut (tekninen toimi, yleishallinto ym.)	125	19,9 %
yhteensä	627	100,0 %

Luokka ”muut” sisältää varsin erilaisia kuntien toimialoja kuten yleishallinnon, energiahuollon, liikenne- ja vesilaitokset, palo- ja pelastustoimen sekä teknisen toimen.

Sisällöltään kunta-alan työolobarometri on pidetty vertailtavuuden säilyttämiseksi pääosin edellisten vuosien kaltaisena. Vuonna 2003 raporttiin on uutena asiana lisätty palkansaajien arvioita omasta työstään ja työpaikastaan. Teemoina ovat olleet muun muassa tasapuolinen kohtelu työpaikalla, työpaikan varmuus, innovatiivisuus ja luottamus työpaikalla ja tuki. Tarkoituksena on ollut yleiskuvan saaminen siitä, mitä palkansaajat ajattelevat työpaikastaan ja työhyvinvointinsa tilasta tällä hetkellä. Aikaisempaan tapaan vuoden 2003 kunta-alan tiedot ovat vertailukelpoisia työministeriön valtakunnallisen työolobarometrin kanssa. Pääosa tiedoista on vertailukelpoisia myös Tilastokeskuksen yksittäisille kunnille tarjoaman kuntakohtaisen työolobarometrin kanssa.



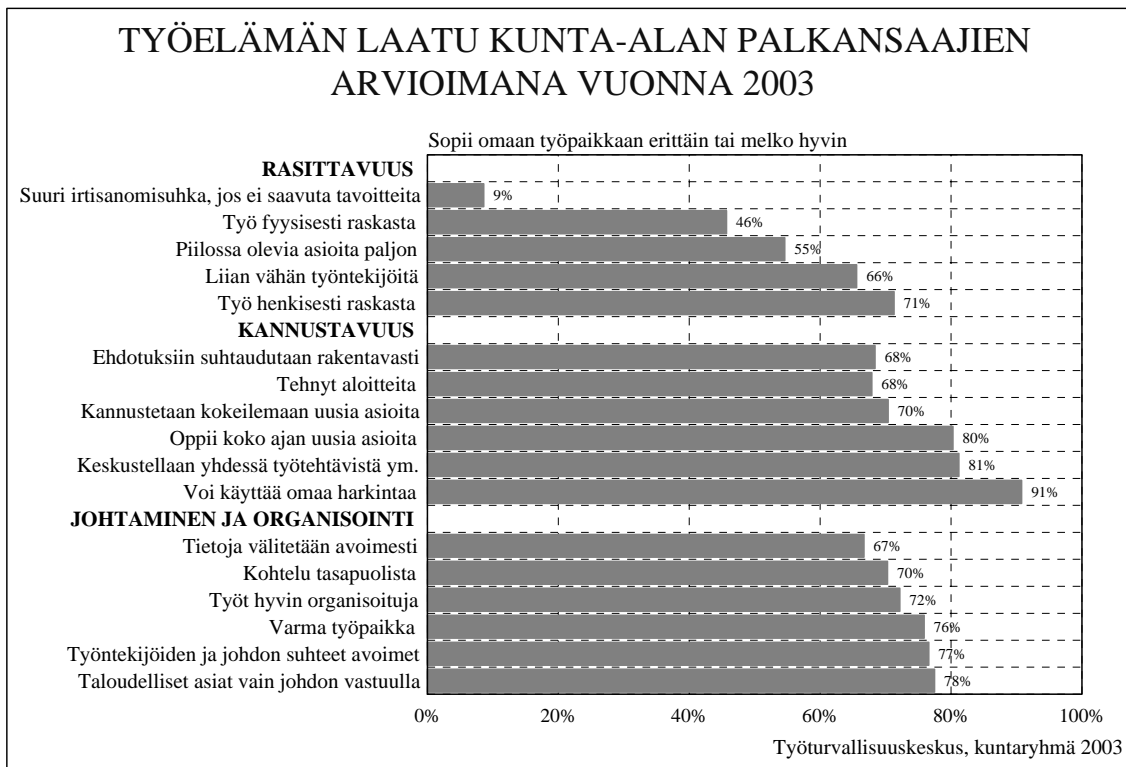
Kunta-alan työelämän laadun yleiskuva vuonna 2003

Kuntien työolobarometrissa on vuonna 2003 arvioitu ensimmäistä kertaa kokonaisvaltaisesti työelämän tilaa kunta-alalla. Vastaava vertailukelpoinen arvio on tehty myös muilta sektoreilta.

Työelämän laatua on kuvattu neljällä ulottuvuudella. Kutakin näistä ulottuvuuksista on mitattu useilla kysymyksillä, joista saadut tiedot on tiivistetty kouluarvosanoiksi. Huonoin mahdollinen arvosana on 4 ja paras mahdollinen 10. Kunta-alan todistus syksyllä 2003 on seuraava:

	Kunnat	Muut sektorit
Tasapuolinen kohtelu työpaikoilla	8.2	8.3
Työpaikan varmuus	8.9	8.5
Voimavarat suhteessa vaatimustasoon	7.3	7.3
Kannustavuus, innovatiivisuus, luottamus	7.6	7.5
Keskiarvo	8.0	7.9

Kuntien ja kuntayhtymien työntekijät antavat omasta työelämän laadustaan hieman paremman yleisarvio kuin muilla sektoreilla (valtio, yksityinen palvelusektori ja teollisuus) työskentelevät keskimäärin. Ero on kuitenkin pieni. Työpaikan varmuutta kuvaava ulottuvuus saa selvästi muita paremman arvosanan. Kannustavuuden, innovatiivisuuden ja luottamuksen arvosana on kymmenyksen muiden sektoreiden keskiarvon yläpuolella. Kohtelun tasapuolisuuden arvosana jää kunta-alalla muiden sektoreiden keskiarvon alapuolelle.



Kunta-alalla työskentelevät pitävät työtään henkisesti raskaana ja työntekijöitä on heidän mielestään liian vähän työtehtäviin nähden. Kuitenkin vain 9 prosenttia arvioi irtisanomisuhkan olevan suuri, jos sovittuja tavoitteita ei saavuteta. Kahdeksan kymmenestä toteaa, että heidän työpaikallaan oppii koko ajan uutta. Myös työtehtävistä, tavoitteista ja niiden saavuttamisesta keskustellaan yhdessä. Yli 90 prosenttia on sitä mieltä, että voi työssään toimia niin kuin itse parhaaksi näkee, kunhan vain työt tulevat tehdyksi. Kaksi vastaajaa kolmesta pitää tietojen välittämistä työpaikallaan

avoimena ja kolmannes on päinvastaista mieltä Useampi kuin kolme neljästä pitää työntekijöiden ja johdon suhteita avoimena. Taloudelliset asiat ovat yleisimmin pelkästään johdon vastuulla.

Taulukko 1. Kuntien eri toimialoilla työskentelevien arvioita työpaikkansa työelämän laadusta vuonna 2003.

Sopii omaan työpaikkaan erittäin tai melko hyvin vastanneiden %-osuus	Sosiaaliala	Terveysterveys-	Opetus-	Muut
Voi useimmiten toimia työssä niin kuin itse parhaaksi näkee	91 %	89 %	96 %	87 %
Keskustellaan yhdessä työtehtävistä, tavoitteista ym.	87 %	83 %	85 %	69 %
Työntekijöiden ja johdon suhteet avoimet ja luottamukselliset	82 %	71 %	81 %	74 %
Voi koko ajan oppia uusia asioita	81 %	84 %	82 %	73 %
Työt ovat hyvin organisoituja	77 %	70 %	84 %	55 %
Työ koetaan henkisesti raskaaksi	77 %	80 %	72 %	56 %
Työntekijöitä kannustetaan kokeilemaan uusia asioita	77 %	73 %	74 %	55 %
Taloudelliset asiat pelkästään johdon vastuulla	75 %	82 %	77 %	75 %
Työntekijöitä kohdellaan tasapuolisesti	75 %	62 %	78 %	67 %
Voi olla varma työpaikan säilymisestä	74 %	80 %	83 %	63 %
Esimiehet suhtautuvat rakentavasti muutosehdotuksiin	69 %	65 %	74 %	65 %
Tietoja välitetään avoimesti	69 %	69 %	73 %	53 %
Liian vähän työntekijöitä työtehtäviin nähden	67 %	82 %	49 %	62 %
Tehnyt parantamaloitteita vuoden aikana	60 %	70 %	80 %	58 %
Työ koetaan fyysisesti raskaaksi	52 %	57 %	30 %	42 %
Paljon piilossa olevia asioita, joista pitäisi keskustella	48 %	63 %	50 %	58 %
Työpaikan menettämisen riski suuri, jos ei saavuta tavoitteita	6 %	11 %	7 %	10 %

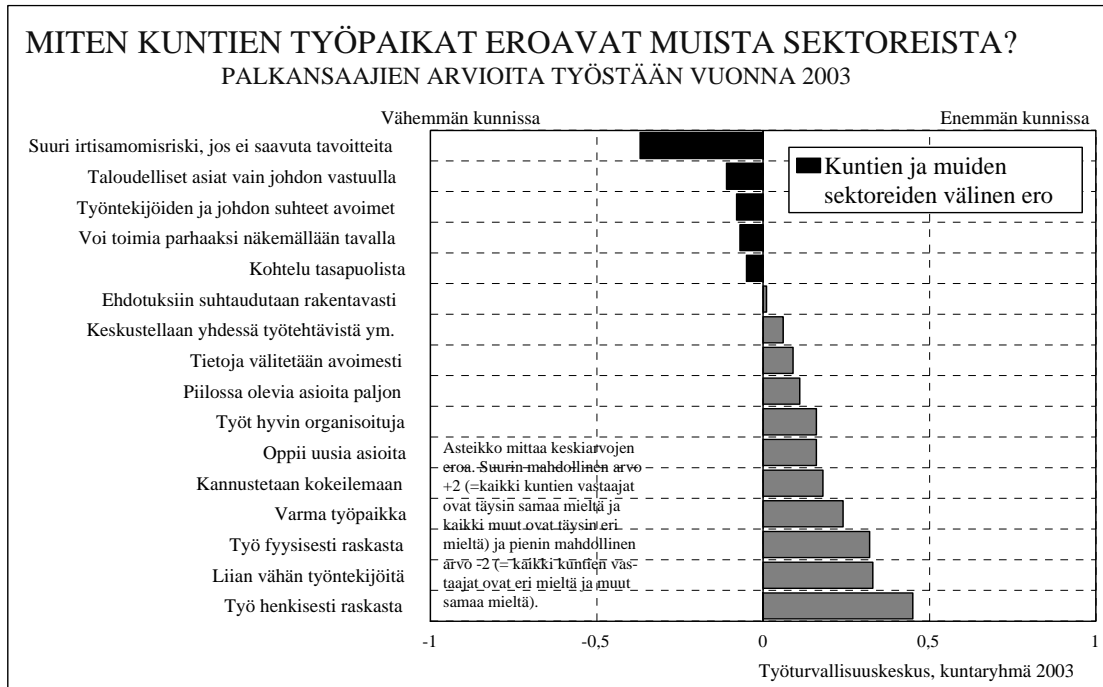
Kuntien eri toimialoilla työskentelevien arviot työelämän laadusta eroavat jonkin verran toisistaan. Sosiaalitoimessa työ koetaan henkisesti raskaaksi, mutta työtehtävistä ja niiden saavuttamisesta keskustellaan yhdessä. Toisaalta asioita, joista pitäisi keskustella, jää piiloon hieman vähemmän kuin muilla. Työntekijöitä kannustetaan kokeilemaan uusia asioita, mutta vuoden aikana parannusehdotuksia on tehty keskimääräistä vähemmän.

Terveysterveys- ja sosiaalitoimissa negatiivisina asioina esille nousevat työntekijöiden tasapuolisen kohtelun puute. Samoin työntekijöiden ja johdon välinen luottamus on muita vähäisempää. Työ koetaan raskaaksi ennen muuta siksi, että työntekijöitä on liian vähän työtehtäviin nähden. Taloudelliset asiat ovat vain johdon vastuulla selvästi muita useammin. Työssä on myös paljon piilossa olevia asioita, joista pitäisi keskustella. Työssä voi kuitenkin koko ajan oppia uusia asioita.

Opetus- ja sivistystoimissa painottuvat työn autonomisuus, parannusehdotusten runsas tekeminen ja esimiesten myönteinen suhtautuminen tehtyihin ehdotuksiin. Työtä pidetään hyvin organisoituna ja henkilöstösuhteet ovat keskimääräistä paremmat. Henkilöstöä kohdellaan tasapuolisesti. Työpaikkaa pidetään myös varmana.

Kielteisesti painottuvia asioita kasautuu heterogeeniselle ”muut” toimialalle. Työn organisointia pidetään selvästi muita kuntien toimialoja useammin huonona. Kohtelua ei koeta yhtä usein tasapuolisena kuin muilla toimialoilla. Työpaikan säilymistä epäillään. Toisaalta työ koetaan raskaaksi harvemmin kuin muilla toimialoilla. Parannusehdotuksia on tehty muita vähemmän ja uusia asioita on myös kannustettu kokeilemaan keskimääräistä harvemmin.

Verrattaessa kuntien työpaikkoja muihin sektoreihin kielteisinä piirteinä nousevat esiin ennen kaikkea työn raskaus sekä henkisesti että fyysisesti. Negatiivisesti painottuvia piirteitä ovat myös työntekijöiden ja johdon suhteiden muita vähäisempi avoimuus, työn autonomian vähäisyys, tasapuolisuuden puute ja piilossa olevien, keskustelematta jäävien asioiden runsaus. Toisaalta kunta-alan työpaikkoja pidetään varmoina. Työssä voi oppia ja uutta kannustetaan kokeilemaan. Myös tietoja välitetään muita sektoreita avoimemmin.

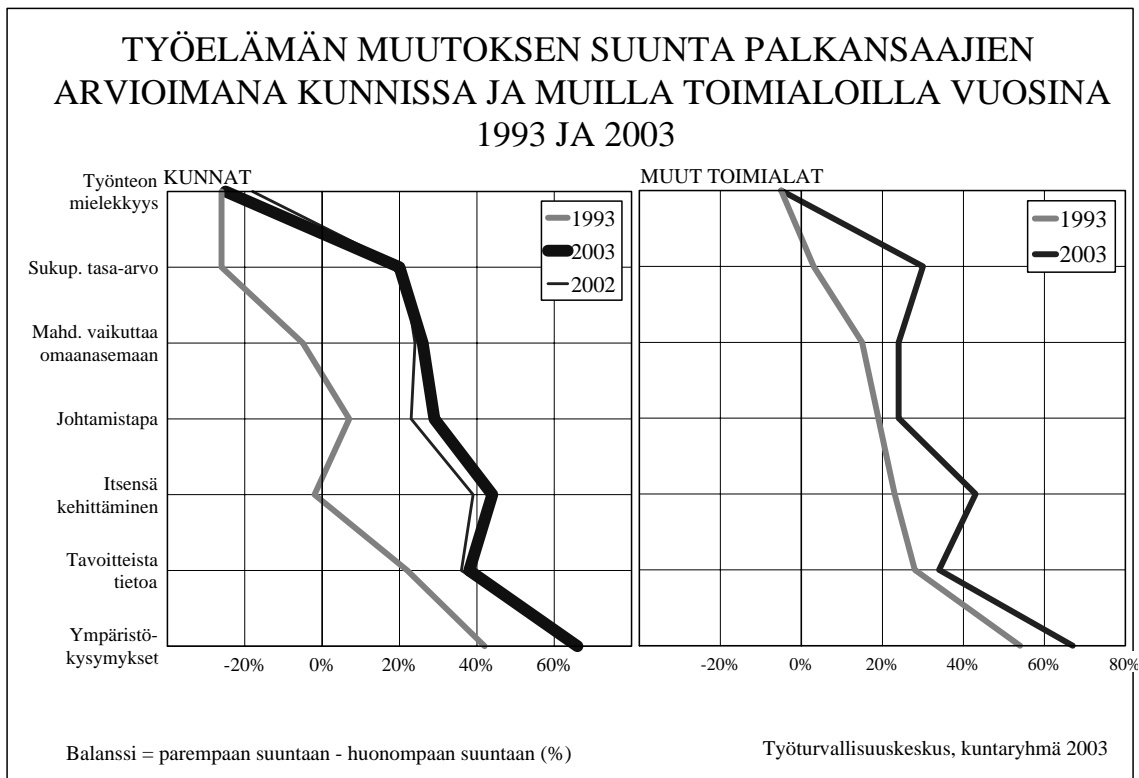


Muutosten suunta kunnissa verrattuna muihin sektoreihin vuosina 1993 - 2003

Mihin suuntaan työelämä on juuri nyt kehittymässä ja muuttumassa? Seuraavassa työntekijät ovat arvioineet seitsemää työelämän osa-aluetta. Onko työelämä ylipäättään muuttumassa? Jos on, onko se muuttumassa pikemmin hyvään vai huonoon suuntaan? Se, minkä suuntaisena työntekijät pitävät työelämän kehitystä, on osoittautunut hyvin herkäksi nykyhetken mielialojen mittariksi ja myös lähitulevaisuuden muutosten ennakoijaksi.

Kunta-alalla työskentelevien vuosittaiset arviot työelämän muutosten suunnasta ovat muuttuneet selvästi enemmän kuin muilla toimialoilla työskentelevien vastaavat muutosarviot. Yleissuunta on ollut selkeä: odotukset ovat nyt huomattavasti myönteisempiä kuin kymmenen vuotta sitten. On kuitenkin huomattava, että kunta-alalla työskentelevät olivat 1990-luvun alun lamavuosina paljon pessimistisempiä kuin yksityisellä sektorilla tuolloin työskennelleet palkansaajat. Kun lähtötaso on alhainen, muutoksiin on myös enemmän varaa. Kymmenen vuoden positiivisen kehityksen jälkeen kunnissa työskentelevät eivät tällä hetkellä juurikaan poikkeaa arvioissaan muilla sektoreilla työskentelevistä työntekijöistä. Kuten muillakin sektoreilla, myös kunta-alalla myönteinen kehitys on selvästi hidastunut tai jopa kääntynyt joiltain osin negatiiviseksi meneillään olevalla vuosikymmenellä.

Kymmenessä vuodessa kaksi selvimmin myönteiseen suuntaan muuttunutta asiaa ovat sukupuolten tasa-arvo ja itsensä kehittämisen mahdollisuudet työssä. Kunnissa molempien kohdalla balanssi on siirtynyt 46 prosenttiyksikköä positiiviseen suuntaan. Muilla toimialoilla muutos on ollut samansuuntainen, mutta puolta pienempi. Myös sekä vaikutusmahdollisuuksien että johtamistapojen muutoksia ja tietojen saantia työpaikan tavoitteista on arvioitu nyt selvästi aikaisempaa myönteisemmin. Näiden kohdalla kuntien työntekijöiden muutosarviot ovat positiivisempia kuin muilla toimialoilla työskentelevien arviot.

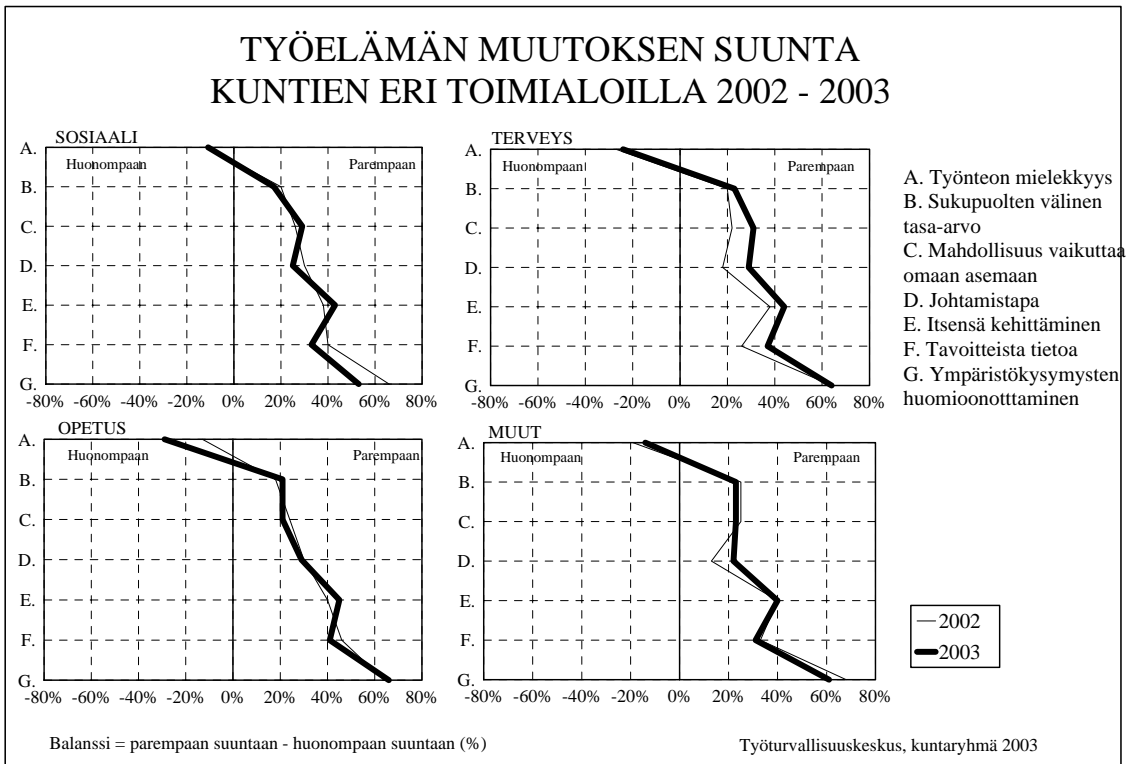


Kaikkein vähiten kymmenessä vuodessa ovat muuttuneet työnteon mielekkyyttä koskevat arviot. Sekä vuonna 1993 että vuonna 2003 hieman useampi oli sitä mieltä, että työnteon mielekkäisyys on muuttumassa pikemmin huonoon kuin hyvään suuntaan, verrattuna niihin, jotka olivat päinvastaista mieltä.

Vuonna 2003 kuntien työntekijöiden arviot olivat hyvin samanlaisia kuin vuotta aikaisemmin. Työnteon mielekkyyttä koskevat arviot ovat kuitenkin muuttuneet huonompaan suuntaan kuin edellisenä vuonna. Sen sijaan aikaisempaa useampi on arvioinut johtamistapojen ja itsensä kehittämismahdollisuuksien olevan muuttumassa parempaan suuntaan.

Muutossuunnat kuntasektorin toimialoilla

Arviot kunnan eri toimialojen välillä poikkeavat jonkin verran toisistaan. Yhteistä niiden viime vuosien kehityskuluissa on ollut työnteon koetun mielekkyyden heikkeneminen. Vielä vuonna 2000 terveydenhuolto oli ainoa kuntien toimiala, jonka työntekijöiden joukossa oli enemmän työnteon mielekkyyden vähenemistä kuin sen lisääntymistä kokeneita. Vuonna 2002 negatiivisia tunteuksia oli positiivisia enemmän kaikilla toimialoilla, eikä tilanne ole sen jälkeen juurikaan kohenunut. Vuonna 2003 tilanne on edennyt merkittävästi huonompaan suuntaan opetustoimessa, jossa on tapahtunut varsinainen koetun työn mielekkyyden romahdus. Opetusalan henkilökunnasta vain yhdeksän prosenttia koki työn mielekkyyden lisääntyneen ja peräti 38 % koki sen vähentyneen. Vuonna 2002 opetustoimen balanssiarvo työn mielekkyydessä oli -13. Vuonna 2003 se oli peräti -29. Samaan aikaan kaikilla muilla toimialoilla balanssiarvot työn mielekkyydessä olivat joko lievästi parantuneet tai säilyneet ennallaan.

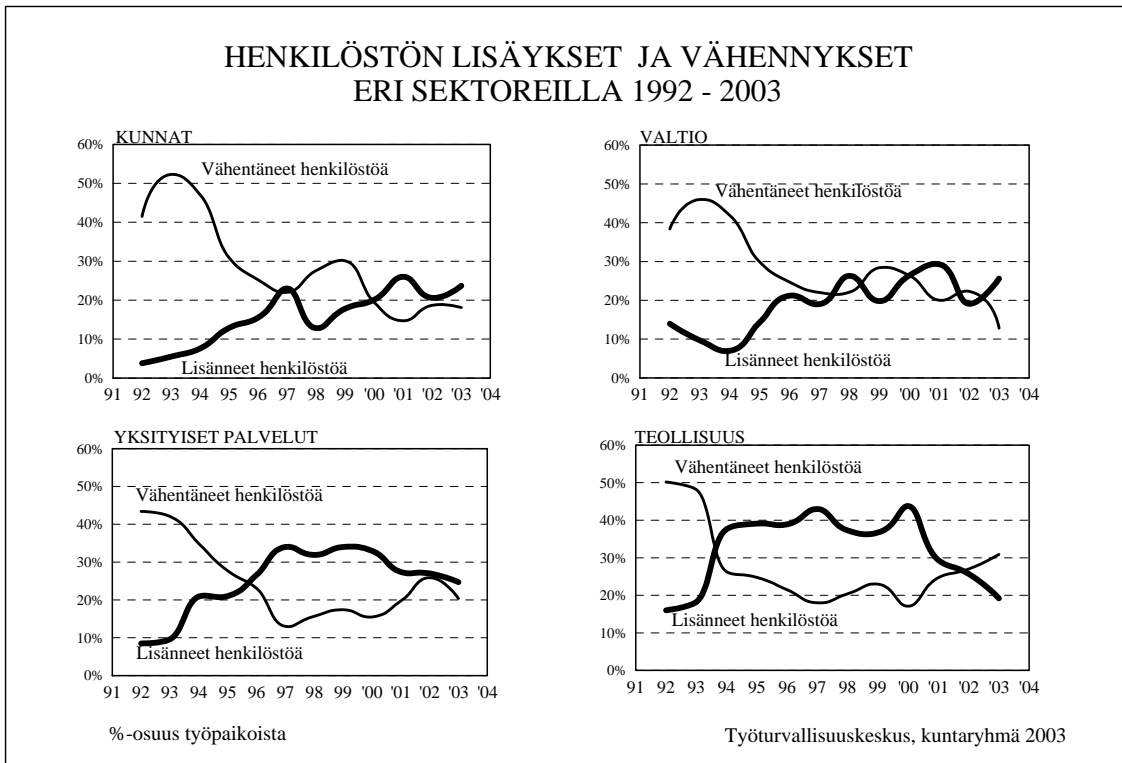


Terveydenhuollossa muutokset ovat viime vuonna olleet positiivisia: kaikkien seitsemän mitatun asian balanssiarvot olivat viime vuonna vähintään edellisvuoden tasolla. Erityisesti johtamisen koettiin kehittyneen myönteisesti terveydenhuollossa. Myös vaikutusmahdollisuudet, itsensä kehittäminen ja tiedonkulku olivat selvästi parantuneet kyseisellä alalla. Ryhmässä ”muut” johtaminen koettiin selvästi aiempaa paremmaksi, muut asiat olivat ennallaan.

Henkilöstön lisäykset ja vähennykset eri sektoreilla

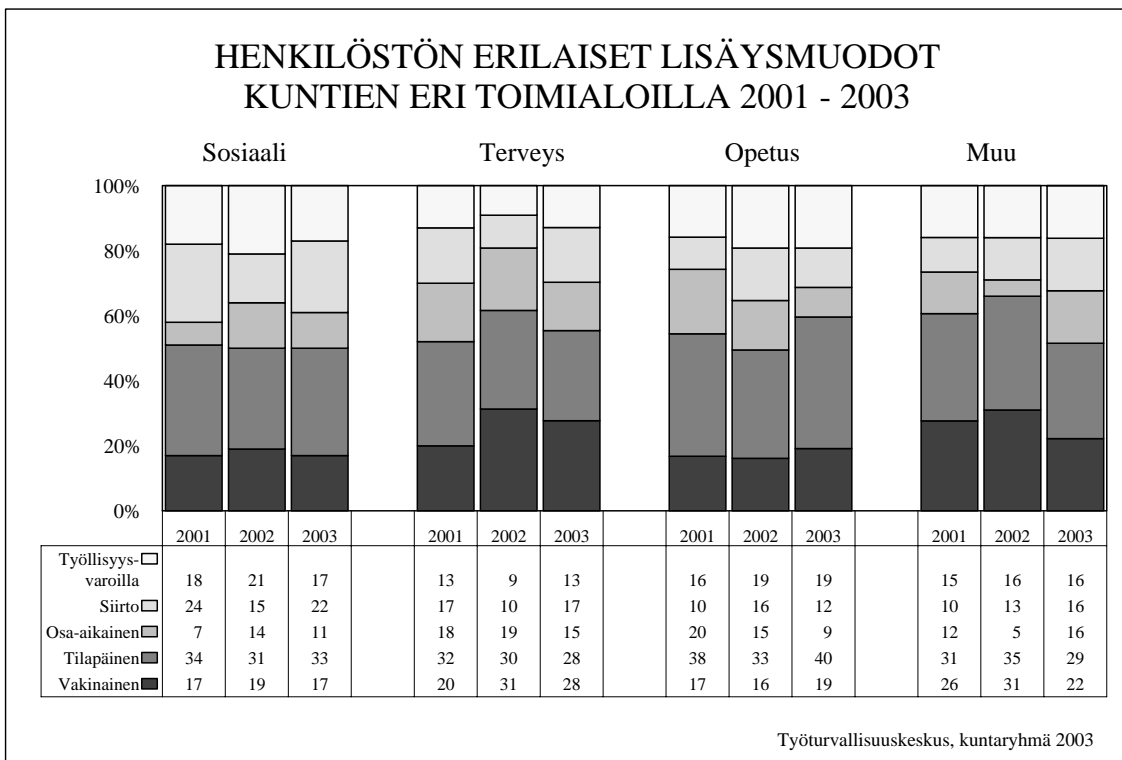
Henkilöstömäärien lisäykset vuonna 2003 ovat olleet lähes pelkästään julkisen sektorin varassa. Lukumääräisesti kuntien ja kuntayhtymien työpaikat ovat olleet selvästi tärkeimpiä työllisyyden ylläpidon kannalta. Niillä henkilöstöä lisänneiden työpaikkojen osuus on kasvanut ja henkilöstöä vähentäneiden työpaikkojen osuus on samalla supistunut. Kehitys on ollut samansuuntaista valtiolla, mutta sen merkitys kokonaistyöllisyydelle on kuntia selvästi pienempi henkilöstön pienemmän kokonaismäärän takia. Tässä yhteydessä ei ole kerätty tietoa lisäysten tai vähennysten suuruuksista.

Kunnissa koko julkisen sektorin tavoin noin kuusi työyhteisöä kymmenestä on säilyttänyt henkilöstönsä määrän ennallaan vuoden aikana. Tilanne on ollut samanlainen jo aikaisempina vuosina. Yksityisellä sektorilla ennallaan pysyneiden osuus on puolet työpaikoista. Henkilöstömuutoksia on ollut aikaisempaa vähemmän etenkin yksityisellä palvelusektorilla. Teollisuudessa oli vuonna 2003 huomattavasti enemmän sellaisia työpaikkoja, jotka vähensivät työntekijöitä kuin sellaisia, jotka palkkasivat uusia. Kokonaistyöllisyyden kannalta kuntien suuri työllistävä merkitys on vuoden aikana kasvanut



Henkilöstömuutokset kuntien eri toimialoilla

Toimialojen välillä on jonkin verran eroja henkilöstön lisäsmuodoissa. Terveydenhuollossa alkoi vakinaistaminen toissa vuonna ja sama suunta on jatkunut. Henkilöstömäärää on lisätty yhtä usein määräaikaistamisten ja vakinaistamisten kautta, tosin vähemmän kuin vuonna 2002. Kaikilla muilla toimialoilla määräaikaistamisilla on selvästi suurempi merkitys kuin vakinaistamisilla. Selvästi eniten määräaikaistamisia on käytetty henkilöstömäärän lisäämisessä opetustoimessa. Sosiaalitoimessa siirroilla muista yksiköistä on ollut muita aloja suurempi merkitys henkilöstömäärän lisäämisessä.



Henkilöstön vähentämismuodoista avointen toimien täyttämättä jättäminen on ollut erittäin tavallista sekalaisessa ryhmässä ”muut”. Terveysthuollon suuntaus kohti pysyviä työsuhteita näkyy myös henkilöstön vähennysmuodoissa. ’Pätkätöitä’ on karsittu siten, että määräaikaistyösuhteita ei ole uusittu yhtä usein kuin takavuosina.

Ylityöt

Kunnissa ja kuntayhtymissä työskentelevistä ylityötä teki vuoden 2003 elo-syyskuussa 46 prosenttia. Tässä osuudessa ovat mukana rahana ja vapaana korvattujen ylityöiden lisäksi myös korvauksettomat ylityöt. Vuonna 2002 ylityötä tehneiden osuus laski voimakkaasti edelliseen vuoteen verrattuna, mutta on nyt kääntynyt lievään nousuun.

Taulukko 2. Ylityöt ja niiden korvaustapa kunnissa elo-syyskuussa vuosina 2001–2003.

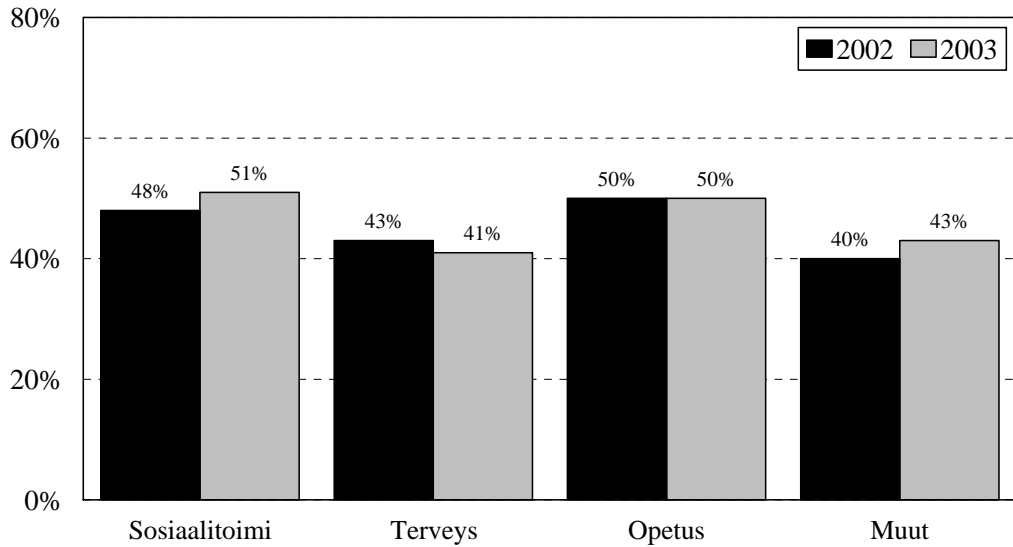
	v. 2001	v. 2002	v.2003
Ylityötä teki	52 %	45 %	46 %
- teki vain korvauksettomia ylityötä	8 %	9 %	9 %
- teki korvauksettomien ylityöiden lisäksi sekä rahana että vapaana korvattuja ylityötä	2 %	1 %	1 %
- teki sekä korvauksettomia että rahana korvattuja ylityötä	3 %	2 %	2 %
- teki sekä korvauksettomia että vapaana korvattuja ylityötä	3 %	3 %	2 %
- teki sekä rahana että vapaana korvattuja ylityötä	7 %	5 %	7 %
- teki vain vapaana korvattuja ylityötä	19 %	18 %	17 %
- teki vain rahana korvattuja ylityötä	9 %	7 %	9 %
Ei tehnyt ylityötä	48 %	55 %	54 %

Korvauksettomia ylityötä tehneiden osuus on pysynyt korkeana. Ainoastaan korvauksettomia ylityötä teki vuonna 2003 yhdeksän prosenttia kuntien työntekijöistä. Näiden lisäksi 5 prosenttia oli ylityöissä osittain korvauksetta. Osasta ylityöistä maksettiin joko rahapalkka tai annettiin vapaata. Kunnissa selvästi yleisimpiä ovat vapaana korvatut ylityöt. Yleensäkin palvelusektorilla ylityöt korvataan usein vapaana. Teollisuudessa käytetään sen sijaan yleensä rahakorvausta.

Toimialoittain tarkasteltuna ilmenee, että sosiaali- ja opetustoimissa joka toinen palkansaaja oli tehnyt ylityötä vuoden 2003 elo-syyskuun aikana. Sosiaalitoimissa ylityöiden tekeminen on hieman yleistynyt, mutta opetustoimissa tilanne on täsmälleen sama kuin vuotta aiemmin. Terveysthuolto on ainoa toimiala, jossa ylityötä tekevien osuus on pienentynyt. Suuntaus ylityöiden tekemisen vähenemisessä on jatkunut terveysthuollossa jo kolmatta vuotta. Vielä vuonna 2001 enemmistö alan palkansaajista (53 %) oli tehnyt ylityötä, nyt osuus oli enää 41 prosenttia.

Toimialojen välillä on eroja ylityöiden korvauskäytännöissä. Rahana korvattuja ylityötä tehtiin yleisimmin ryhmässä ”muut”, jossa enemmistö ylityötä tehneistä sai ainakin osasta ylityötä rahallisen korvauksen. Myös terveysthuollossa rahakorvaus on kohtuullisen yleistä. Vapaana korvattuja ylityötä tehtiin yleisesti sosiaalitoimissa ja terveysthuollossa. Opetustoimissa tehtävät ylityöt ovat yleisemmin korvauksettomia kuin muilla kuntasektorin toimialoilla. Harvinaisinta korvauksettomien ylityöiden tekeminen on sosiaalialalla.

YLITÖIDEN TEKEMINEN KUNTIEN ERI TOIMIALOILLA 2002-2003

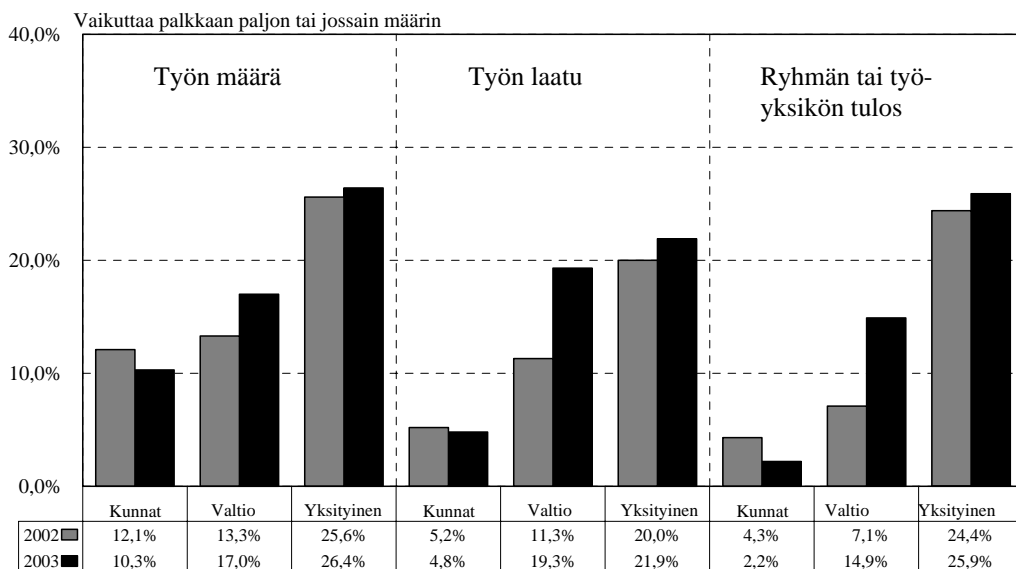


Työturvallisuuskeskus, kuntaryhmä 2003

Palkkaukseen vaikuttavia tekijöitä

Kunnissa palkan sitominen työn määrään, laatuun tai työryhmän tulokseen on pysynyt muihin toimialoihin verrattuna pienenä. Vuonna 2003 suunta on ollut jopa hieman vähenevä edelliseen vuoteen verrattuna ja kiinteää palkka saaneiden osuus on kasvanut. Yksityisellä sektorilla kiinteää palkkaa saavien osuus on selvästi pienempi verrattuna julkiseen sektoriin. Valtion työpaikoilla erilaiset laatu- ja tulospalkkausjärjestelyt ovat nopeasti lisääntymässä. Valtion ja yksityisen sektorin ero on vuoden aikana kaventunut huomattavasti.

PALKKAUKSEEN VAIKUTTAVIA TEKIJÖITÄ ERI SEKTOREILLA 2001 - 2003



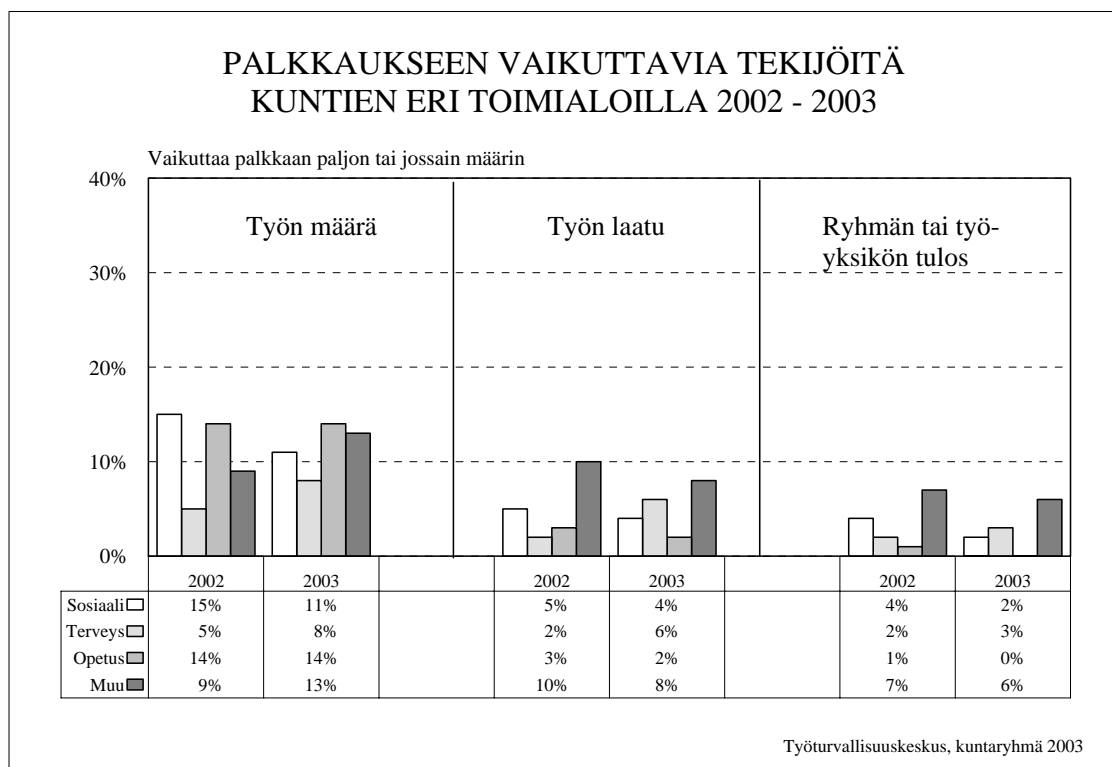
Työturvallisuuskeskus, kuntaryhmä 2003

Kunnissa työn määrä vaikuttaa noin joka kymmenennen työntekijän palkan suuruuteen. Laatuun perustuvia palkkaustapoja on käytössä vähän, sillä vain joka kahdeskymmenes kuntien työntekijä sanoo työn laadun vaikuttavan palkkansa suuruuteen. Muihin toimialoihin verrattuna palkan sitominen työyksikön, työryhmän tai vastaavan tulokseen on kunnissa harvinaista.

Palkkaus kuntien eri toimialoilla

Kuntasektorin toimialat poikkeavat jonkin verran toisistaan palkkaukseen vaikuttavien tekijöiden osalta. Toimialalla ”muut” on edelleen muita aloja yleisemmin käytössä laatuun ja tuloksellisuuden perustuvia palkitsemisjärjestelmiä. On mahdollista, että tähän vaikuttaa se, että toimialaan ”muut” sisältyy tekninen toimi (vesihuolto, energiahuolto ym.), joissa suuntaus on ollut kunnallisiin liikelaitoksiin ja sen myötä enemmän yritysmäisiin toimintamuotoihin. Huomattavaa on kuitenkin, että ryhmässä ”muut” ei ole tapahtunut viime vuoden aikana laatuun ja tulokseen pohjautuvien palkitsemisjärjestelmien leviämistä, vaan työn määrä on ollut niitä merkittävämpi tekijä palkanmuodostuksessa. Työn määrän vaikutus palkkaan on lisääntynyt myös terveydenhuollossa viime vuoden aikana.

Sosiaalitoimessa työn määrän merkitys on pienentynyt ja opetustoimessa tilanne on säilynyt ennallaan. Työn laadun vaikutus palkkaan on lisääntynyt ainoastaan terveydenhuollossa. Ryhmän tai työyksikön tuloksen vaikutus palkan määräytymisessä on edelleen harvinaisinta kolmesta vertailusta tekijästä (työn määrä, laatu, tulos). Ainoastaan toimialalla ”muut” tuloksellisuudella on jonkin asteista vaikutusta palkkaukseen.

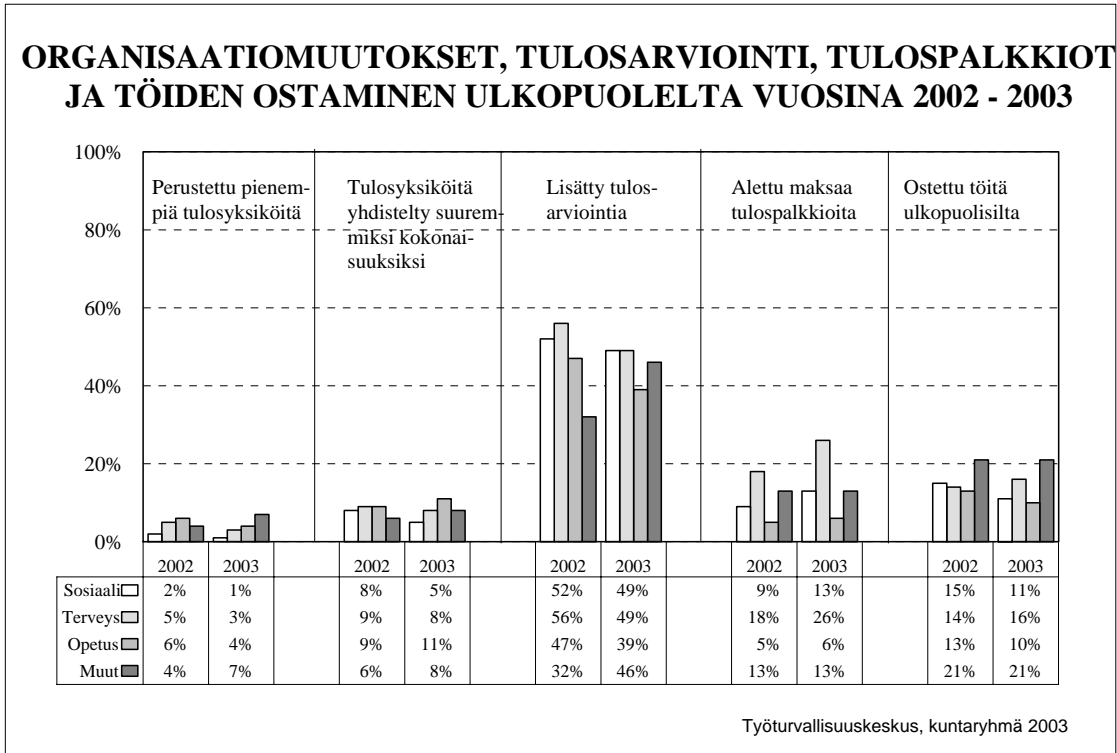


Organisaatiomuutokset ja tulostarvointi kunnissa

Uusien, aikaisempaa pienempien tulosityksiköiden perustaminen on ollut vähäistä kaikilla kuntien toimialoilla. Ainoastaan ryhmässä ”muut” sitä on tapahtunut edellisvuotta yleisemmin, muilla toimialoilla tilanne on ollut päinvastainen. Kaikilla toimialoilla tulosityksiköiden yhdistäminen onkin ollut tavallisempaa kuin niiden pilkkominen, näin oli myös kolmena edellisenä vuotena. Opetus-

alalla yksiköiden suurentaminen on ollut muita aloja yleisempää. Tämä merkitsee luultavimmin kouluyksiköiden keskittymistä, mahdollisesti myös luokkakokojen suurentamista.

Tulosarvioinnin lisääminen on ollut hyvin yleistä. Suurin muutossuunta arviojärjestelmien lisäämiseen on kuitenkin poistunut lukuun ottamatta ryhmää ”muut”, jossa tulosarviointi on yleistynyt viime vuonna selvästi edellisvuodesta.



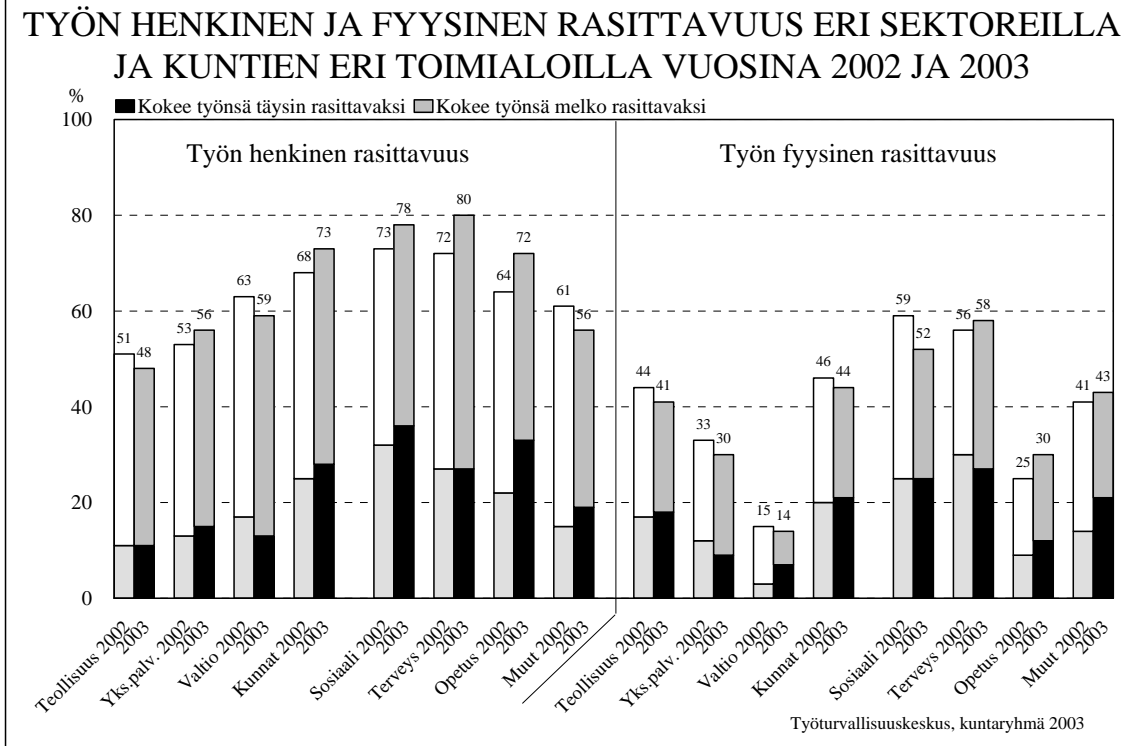
Työn tuloksellisuudesta palkitseminen on leviämässä kovaa vauhtia terveydenhuollossa. Vuonna 2001 vain joka kymmenes alan palkansaaja kertoi tulospalkkioiden maksamisesta työpaikallaan, viime vuonna näin vastasi jo joka neljäs. Kunnan kaikilla muilla toimialoilla tulospalkkausjärjestelmät etenevät huomattavasti verkkaisemmin. Töiden tai palvelujen ostaminen ulkopuolelta on ollut lisääntymässä vain terveydenhuollossa. Sosiaali- ja opetustoimissa palvelujen ulkoistaminen on vähentynyt. Ulkoistaminen on selvästi yleisintä ryhmässä ”muut”.

Työn rasittavuus

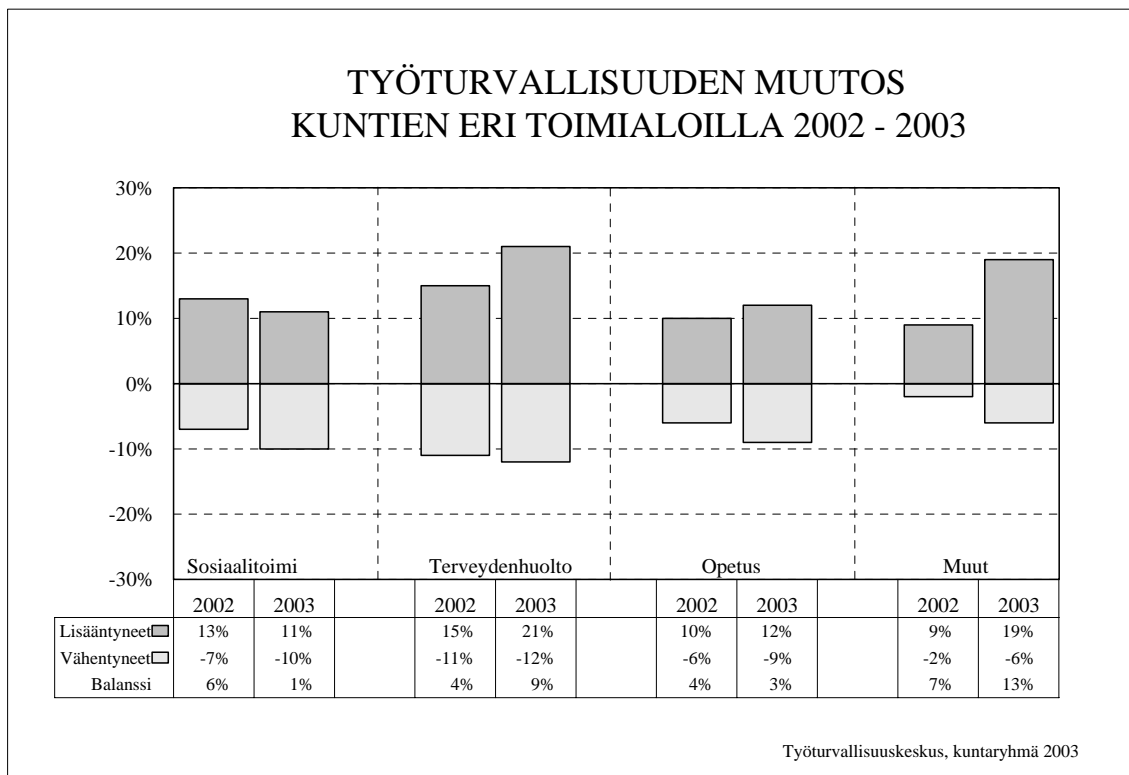
Kuntien työntekijät kokevat työnsä sekä henkisesti että fyysisesti raskaammaksi kuin palkansaajat muilla sektoreilla. Erityisesti työn henkinen rasittavuus on merkittävä ongelma. Lähes kolme neljästä kuntien työntekijästä koki työnsä henkisesti raskaaksi ja osuus on noussut vuoden aikana viidellä prosenttiyksiköllä. Kehitys on ollut samansuuntaista yksityisellä palvelusektorilla. Teollisuudessa ja valtiolla työn henkinen rasittavuus on hieman vähentynyt vuoden aikana.

Henkisen rasittavuuden kasvu kohdentuu kaikille toimialoille paitsi ryhmään ”muut”. Henkisesti rasittavana työtä pidettiin erityisesti sosiaali- ja terveystoimissa. Sosiaalitoimen työntekijöistä kolmannes (32 %) koki työnsä henkisesti erittäin raskaaksi ja sen lisäksi 41 prosenttia koki sen melko raskaaksi. Terveydenhuollon henkilöstö kokee muiden toimialojen henkilöstöä useammin henkisen rasittavuuden lisäksi työnsä fyysisesti rasittavaksi.

Työn fyysinen rasittavuus on hieman vähentynyt vuoden aikana muiden sektoreiden tavoin myös kunta-alalla. Tosin työn koettu fyysinen rasittavuus lisääntyi hieman kaikilla muilla toimialoilla paitsi sosiaalitoimissa, jossa fyysinen rasittavuus väheni selvästi.



Työturvallisuus kuntasektorin eri toimialoilla



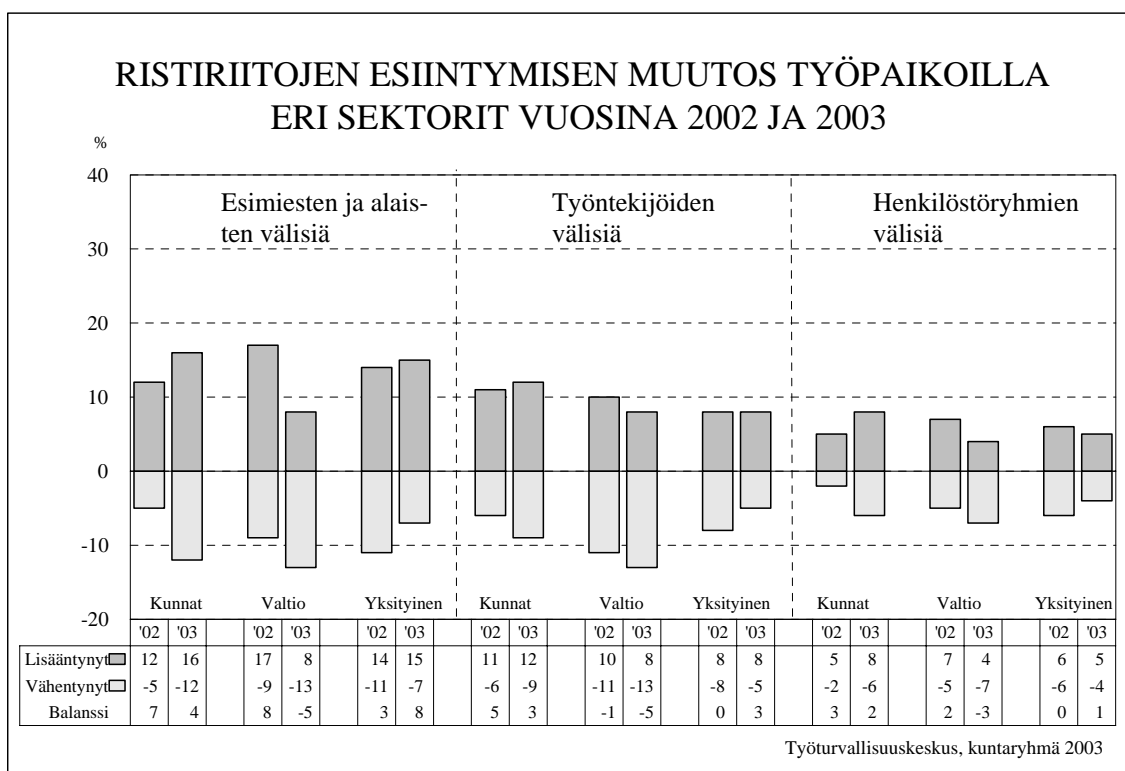
Työturvallisuus on muuttunut hyvään suuntaan terveydenhuollossa ja ryhmässä ”muut”. Terveydenhuollossa on tapahtunut viimeisen neljän vuoden aikana merkittävä käänne parempaan. Vielä vuonna 2000 joka neljäs (25%) kyseisen alan työntekijä koki työturvallisuutensa heikentyneen.

Vuonna 2001 tämä osuus oli laskenut 16 prosenttiin ja kaksi vuotta sitten negatiivisia tuntemuksia oli enää 11 prosentilla terveydenhuollon palkansaajista. Viime vuonna työturvallisuuden heikentymisen tuntemukset olivat käytännössä edellisvuoden tasolla (12 %), mutta positiivisten kokemusten osuus nousi selvästi edellisvuodesta. Runsas viidennes (21 %) terveydenhuollossa työskentelevistä koki työturvallisuutensa parantuneen, osuus on suurempi kuin muilla toimialoilla. Synkin tilanne on sosiaalitoimessa, jossa positiivisia ja negatiivisia tuntemuksia oli lähes yhtä paljon, ja samalla koettu työturvallisuuden lisääntyminen on vähentynyt ja väheneminen samanaikaisesti lisääntynyt.

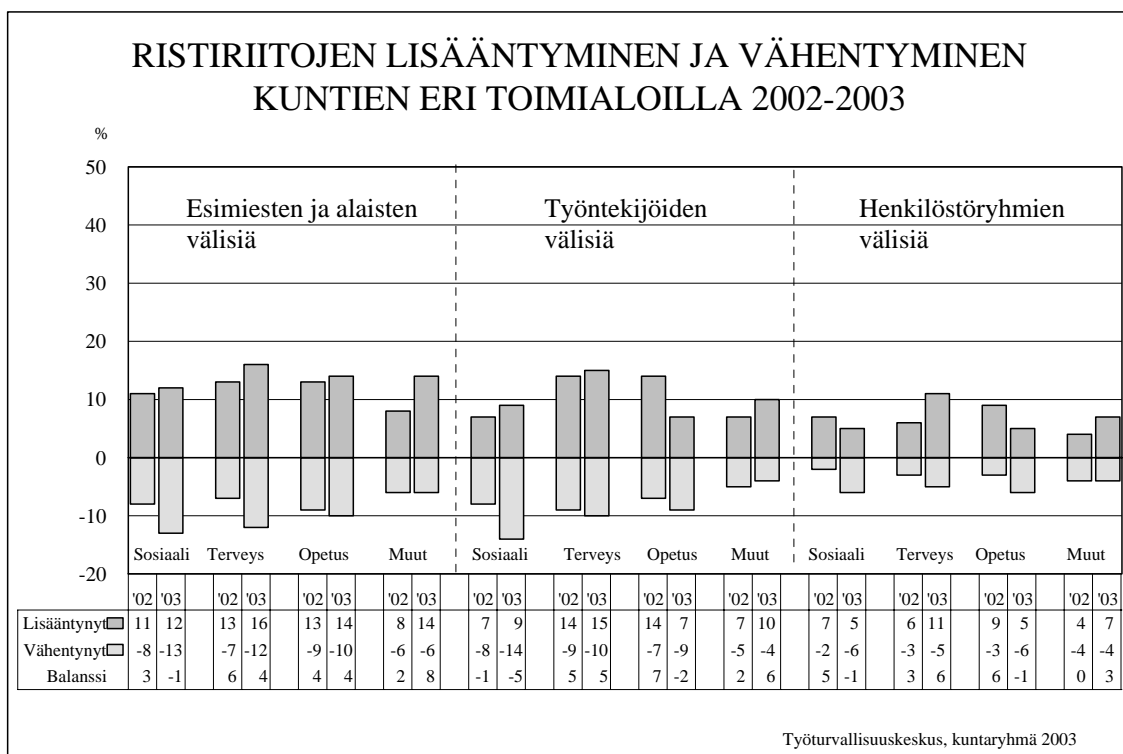
Ristiriidat

Noin kuudella työpaikalla kymmenestä on ollut ainakin jonkin verran esimiesten ja alaisten välisiä tai työntekijöiden keskinäisiä ristiriitoja. Kunta-alalla tällaisia ristiriitoja on ollut jonkin veran enemmän kuin yksityisellä sektorilla tai valtiolla. Paljon ristiriitoja on ollut kuitenkin vain 2-3 prosentilla kuntien työpaikoista. Henkilöstöryhmien välisiä ristiriitoja on ollut vähemmän kuin työntekijöiden välisiä ristiriitoja. Henkilöstöryhmien välisiä ristiriitoja oli 45 prosentilla työpaikoista vuonna 2003.

Sellaisten työpaikkojen osuus, joilla ristiriidat ovat vuoden 2003 aikana lisääntyneet, on kasvanut. Toisaalta myös työpaikkoja, joilla on ollut aikaisempaa vähemmän ristiriitoja, on entistä enemmän. Tiedot kertovat tilanteen polarisoitumisesta työpaikoilla. Kokonaisuutena ottaen ristiriitoja on aikaisempaa harvemmillä työpaikoilla. Kuitenkin silloin kun ristiriitoja on, ne ovat entisestään lisääntymässä, ja samalla esiintyy myös monenlaisia ristiriitoja.



Työpaikan ristiriitojen esiintymisen vähentymiskehitys on mennyt myönteiseen suuntaan. Sosiaalitoimessa työilmapiiri on selvästi parantunut. Kaikkia kysytyjä ristiriitatyyppejä esiintyi vähemmän kuin edellisenä vuonna. Työntekijöiden väliset ristiriidat ovat vähentyneet sosiaalitoimessa jo toisena peräkkäisenä vuonna ja kokonaisuudessaan vaikuttaa siltä, että sosiaalitoimessa on toimialavertailussa paras työilmapiiri; ainakin ristiriitatilanteita palkansaajien välillä on siellä muita aloja vähemmän.



Kielteisintä kehitys on ollut terveydenhoidossa ja ryhmässä ”muut”. Niissä kaikki edellä mainitut ristiriitatyytit ovat lisääntyneet viime vuoden aikana. Terveydenhuollon toimialalla tulee näkyviin kuitenkin myös työpaikkojen erilaistuminen. Siellä on myös aikaisempaa enemmän työpaikkoja, joilla kaikenlaiset ristiriidat ovat vähentyneet.

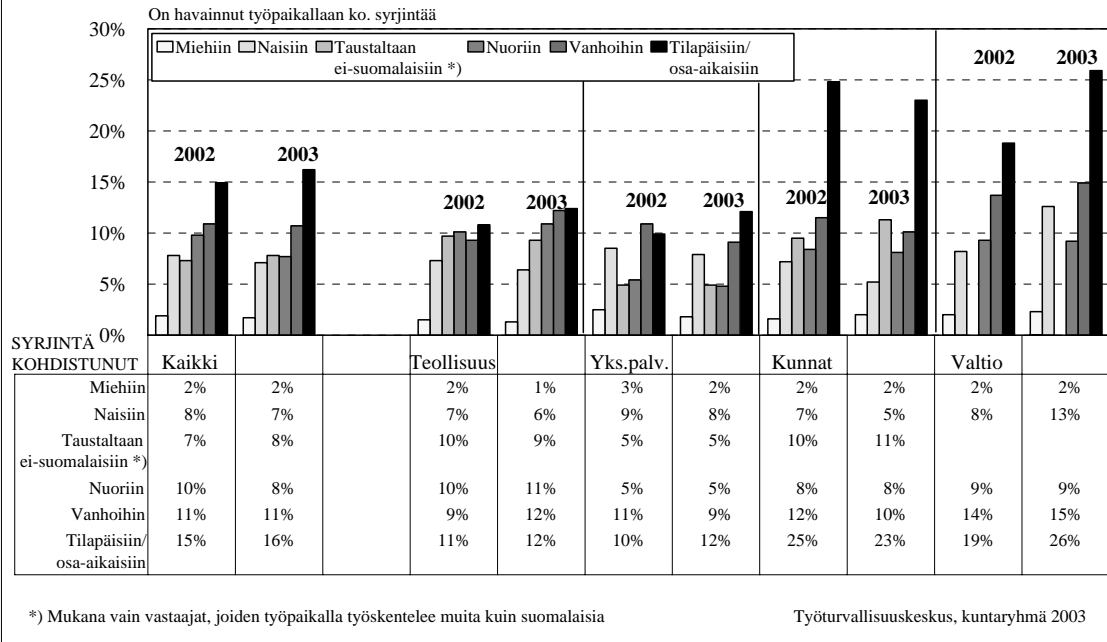
Eriarvoinen kohtelu

Julkisen sektorin palkansaajat ovat havainneet syrjintää ja eriarvoista kohtelua työpaikallaan selvästi yksityisellä sektorilla työskenteleviä useammin. Kokonaisuutena ottaen vuonna 2003 syrjintää ja eriarvoista kohtelua koskevia havaintoja on ollut miltei sama määrä kuin vuotta aikaisemmin.

Selvästi eniten on havaittu edellisen vuoden tapaan eriarvoista kohtelua ja syrjintää, joka on kohdistunut tilapäisiin tai osa-aikaisiin työntekijöihin. Tällaiset havainnot ovat lisääntyneet lähes kaikilla sektoreilla. Kuitenkin kunta-ala ovat poikkeus tästä, sillä niissä tilapäisiin tai osa-aikaisiin työntekijöihin kohdistuva eriarvoinen kohtelu ja syrjintä ovat hieman vähentyneet. Tällaiset havainnot ovat silti edelleen kunta-alalla hyvin yleisiä, sillä 23 prosenttia kunnissa työskentelevistä sanoo havainneensa tällaista omalla työpaikallaan.

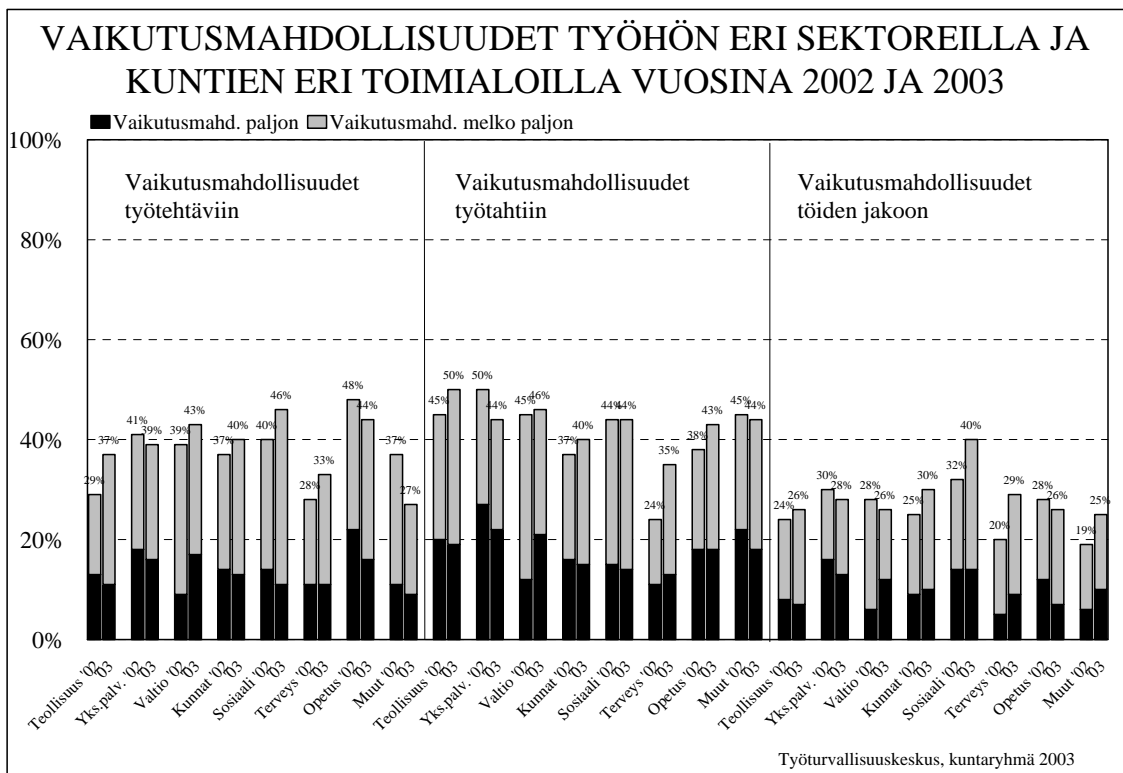
Ikään perustuvaa syrjintää on todettu noin joka kymmenennellä työpaikalla. Nuoriin kohdistuneen syrjinnän havainnot ovat vähentyneet ja vanhoihin kohdistuvan syrjinnän havainnot ovat pysyneet ennallaan puhuttaessa koko palkansaajakunnasta. Kunnissa vanhoihin kohdistunut syrjintä on vähentynyt edelliseen vuoteen verrattuna.

SYRJINTÄ JA ERIARVOINEN KOHTELU TYÖPAIKALLA ERI SEKTOREILLA VUONNA 2002 ja 2003



Taustaltaan muihin kuin suomalaisiin kohdistuva syrjintä on hitaasti lisääntymässä maahanmuuttajien määrän kasvaessa. Tätä asiaa on kysytty vain niiltä, joiden työpaikalla työskentelee ainakin yksi muu kuin suomalainen. Sukupuoleen perustuvan syrjinnän havainnot ovat hieman vähentyneet edellisestä vuodesta. Kunnissa naisten syrjintähavainnoja on tehty vähemmän ja miesten syrjinnän havainnoja on ollut yhtä paljon kuin vuotta aikaisemmin.

Vaikutusmahdollisuudet työssä



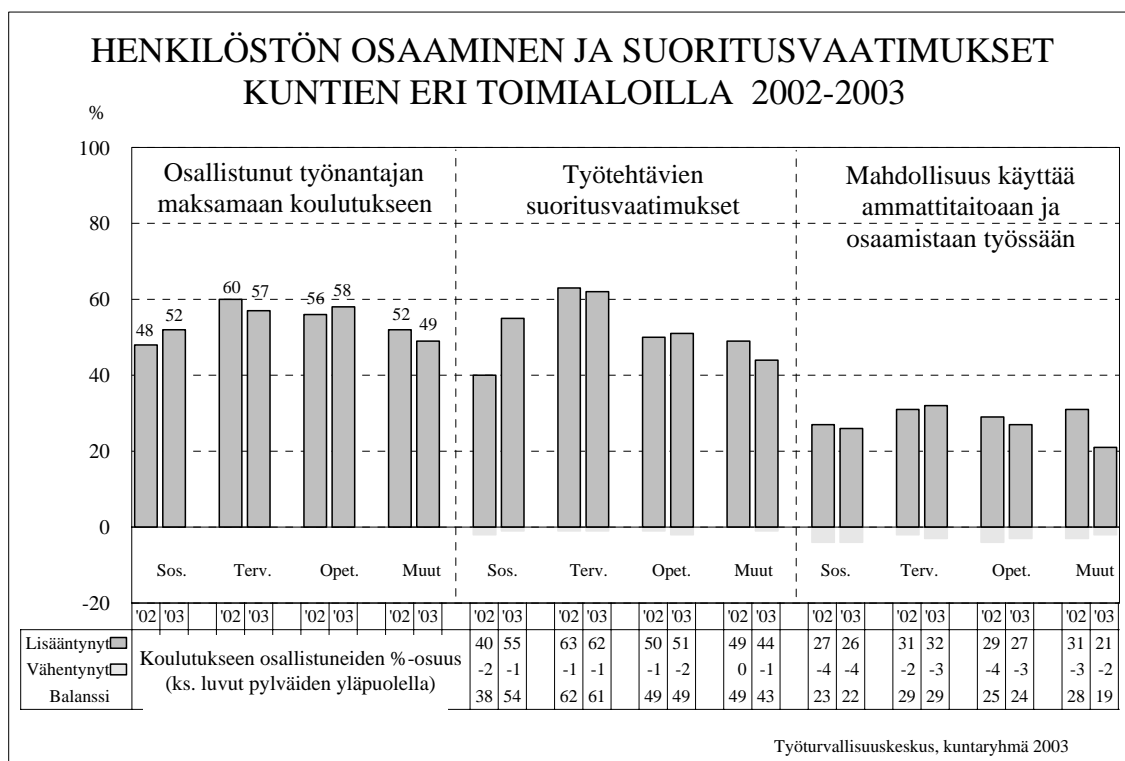
Kuntien työntekijöiden mahdollisuudet vaikuttaa työhönsä, työtahtiinsa tai töiden ja tehtävien jakoon ovat lisääntyneet viime vuoden aikana. Kokonaisuutena katsoen suuntaus on kohti nykyaikaisia työelämäkäytäntöjä. Edelleen kuntien palkansaajilla on muita heikommalla mahdollisuudella vaikuttaa työtahtiin, mutta töiden jakamiseen he pääsevät nykyisin vaikuttamaan muita sektoreita yleisemmin.

Terveydenhuollon kiiivas työtahti alentaa kuntien vaikutusmahdollisuuksia työtahtin määräytymisessä. Muilla toimialoilla vaikutusmahdollisuudet työtahtiin ovat suunnilleen samaa tasoa kuin Suomessa yleisemminkin, mutta terveydenhuolto on selvästi keskivertolukujen alapuolella. Sosiaalitoimissa palkansaajat pääsevät vaikuttamaan työtehtäviinsä muita aloja yleisemmin. Kokonaisuudessaan vaikutusmahdollisuudet ovat sosiaalitoimen palkansaajilla kohtalaisen laajat. Erityisesti töiden jakoon liittyvät kysymykset ovat sosiaalitoimissa jopa huipputasoa Suomen eri sektoreihin verrattuna.

Osaaminen ja suoritusvaatimukset

Henkilöstön ”laadun parantaminen” työnantajan kustantaman koulutuksen kautta on varsin yleistä kaikilla kunnan toimialoilla. Työnantajan kustantama koulutus on tavallisinta opetusala ja terveydenhuollossa. Noin puolet sosiaalialan ja ryhmän ”muut” henkilöstöstä oli ollut koulutuksessa vuoden 2003 aikana.

Työntekijöiden suoritusvaatimukset ovat aikaisempaa useamman mielestä lisääntyneet sosiaalitoimissa, jossa 55 prosenttia palkansaajista koki suoritusvaatimusten lisääntyneen työssään. Vaatimustason kasvua kokeneiden osuus on noussut peräti 15 prosenttia vuodessa. Toimialavertailusta ilmenee, että työtehtävien korkeat suoritusvaatimukset ovat edelleen suurin ongelma terveydenhuollossa. Työtehtävien suoritusvaatimusten lisääntymiskehitys on taittunut ryhmässä ”muut” viime vuoden aikana.



Mahdollisuuksissa käyttää ammatillista osaamistaan ei ole tapahtunut merkittäviä muutoksia muutoin, paitsi ryhmässä ”muut”. Kyseisen ryhmän palkansaajat ovat kokeneet sekä työtehtävien suoritusvaatimusten että mahdollisuuksiensa taitojensa käyttöön vähentyneen selvästi. Ristiriita suoritusvaatimusten ja ammattitaidon käyttömahdollisuuksien lisääntymisen välillä on edelleen suuri kaikilla toimialoilla. Ammattitaitoa ja osaamista siis hukataan edelleen kunta-alan toimialoilla.

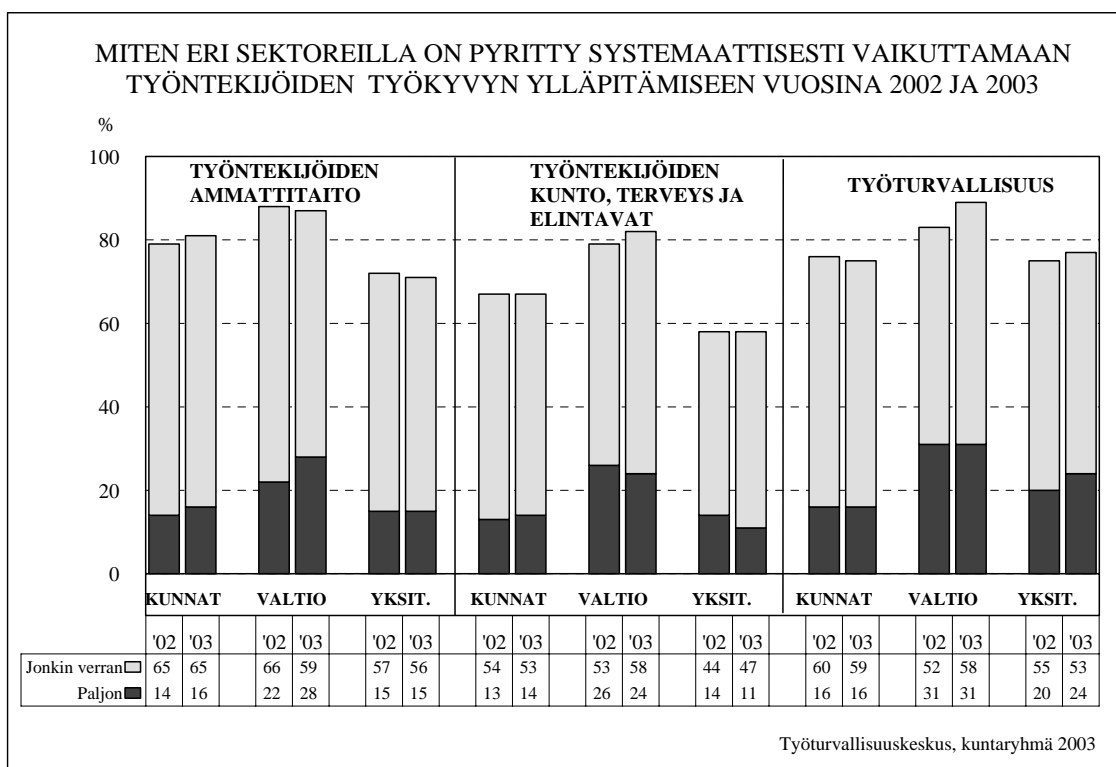
Työkyky ja työkyvyn ylläpito eri sektoreilla

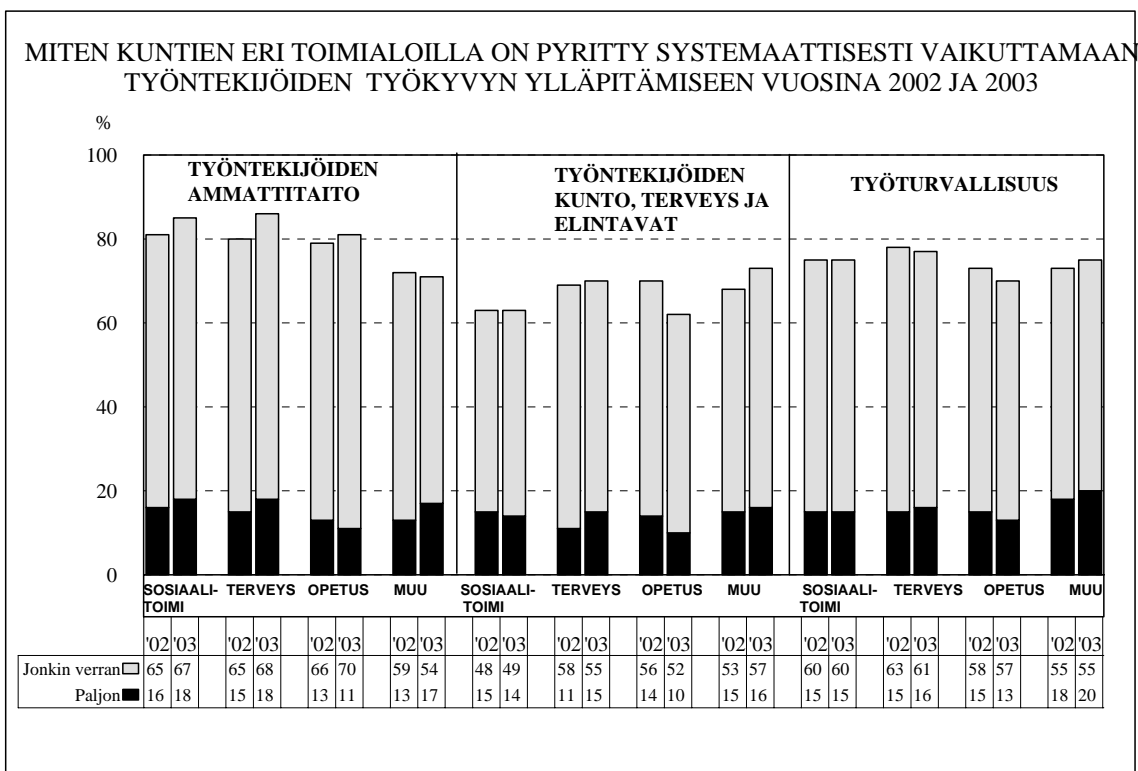
Suomalaisilla työpaikoilla tyky-toiminta on hyvin yleistä ja tällainen toiminta on viime vuosina sisällöltään huomattavasti monipuolistunut. Ainakin jonkin muotoista työkykyä edistävää tai ylläpitävää toimintaa on järjestetty noin yhdeksällä työpaikalla kymmenestä. Kokonaisuutena ottaen tyky-toimintaa on ollut selvästi enemmän julkisella kuin yksityisellä sektorilla. Tässä yhteydessä kartoitetaan ainoastaan tyky-toiminnan kolmen osa-alueen aktiivisuutta, vaikka työkyvyn ylläpidon ja kehittämisen käsite on entisestään laajentunut ja siihen on liitetty uusia ulottuvuuksia. Rajaus kolmeen osa-alueeseen johtuu siitä, että on haluttu säilyttää vertailukelpoisuus aikaisempien vuosien tietojen kanssa.

Työntekijöiden osaamisen ja ammattitaidon lisääminen on ollut huomionarvoisin muutos tyky-toiminnassa. Kunnissa tämän tyky-toiminnan muodon suosio on säilynyt. Ammattitaidon kehittäminen on myös yksityisellä sektorilla yleistä, mutta siellä tällainen toiminta on selvästi vähäisempää kuin julkisella sektorilla.

Perinteinen työntekijöiden kuntoon, terveyteen ja elintapoihin vaikuttaminen on vähentynyt kunnissa edelliseen vuoteen verrattuna. Valtiolla suunta on ollut päinvastainen ja valtion työpaikat erottuvat muista sektoreista tällaisen toiminnan yleisyyden takia.

Työympäristön turvallisuustoiminta ja työturvallisuuteen vaikuttaminen ovat lisääntyneet muilla sektoreilla paitsi kunnissa, joissa tällainen toiminta on pysynyt likimain edellisen vuoden tasolla. Työturvallisuustoiminta on yleisempää valtion työpaikoilla kuin muilla sektoreilla. Valtiolla se on edelleen vuoden aikana lisääntynyt selvästi.





Sosiaalitoimissa, terveydenhuollossa ja opetustoimissa on kiinnitetty huomiota työntekijöiden osaamisen ja ammattitaidon kehittämiseen. Toimialaryhmässä ”muut” ammattitaidon kehittäminen ei ole ollut tärkein kohde, vaan eniten on panostettu henkilöstön kuntoon, terveyteen ja elintapoihin. Opetustoimi on ainoana toimialana vähentänyt terveyden kohentamiseen liittyvää tykytoimintaa. Myöskään työturvallisuus ei ole ollut opetustoimissa yhtä vahvasti kehittämiskohteena kuin aiemmin.

Poissaolot oman sairauden takia

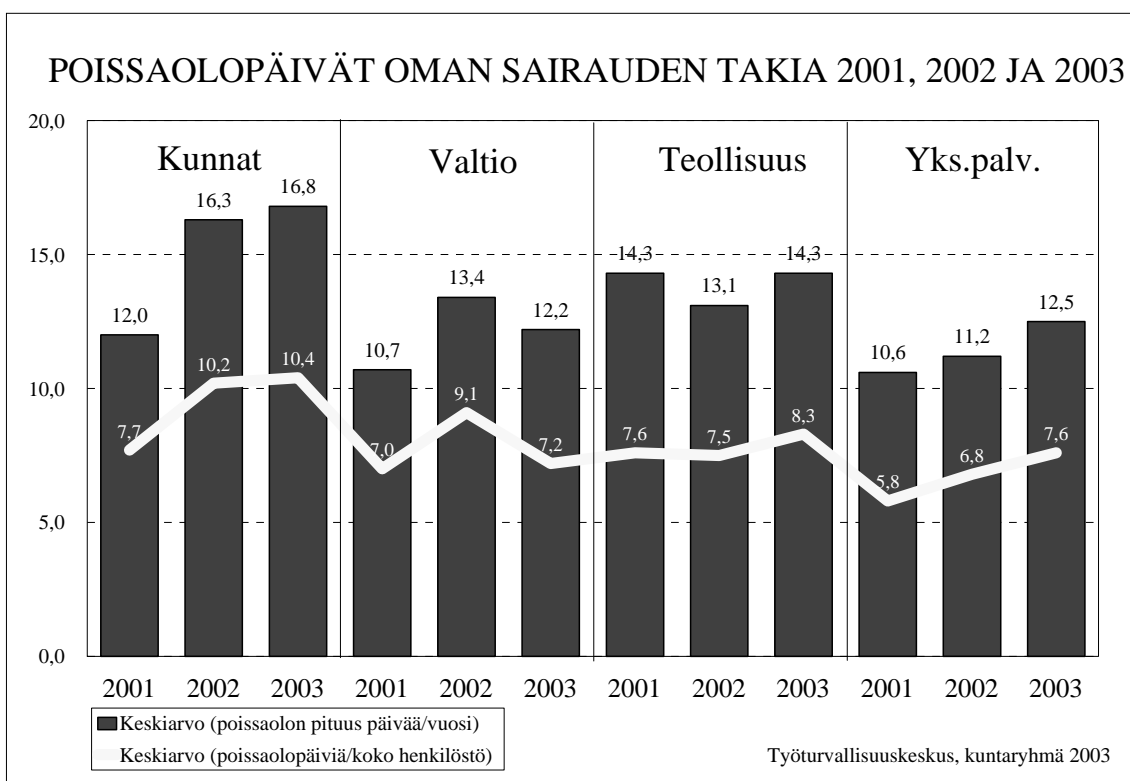
Sairauspoissaolopäivien pituus on kunta-alalla kasvanut kolmen viimeksi kuluneen vuoden aikana. Tiedot koskevat poissaoloja oman sairauden takia ja mukana ovat kaikki poissaolot, myös lyhyet, vähintään yhden päivän mittaiset poissaolot. Vuonna 2003 myös niiden, joilla ei ollut lainkaan sairauspoissaoloja, osuus on jonkin verran laskenut. Tämä osuus on kuitenkin edelleen korkea niin kunnissa (37 %) kuin muillakin sektoreilla (40 %).

Taulukko 3. Niiden palkansaajien %-osuus, jotka ovat olleet ainakin yhden päivän poissa vuoden aikana oman sairauden takia vuosina 2001, 2002 ja 2003.

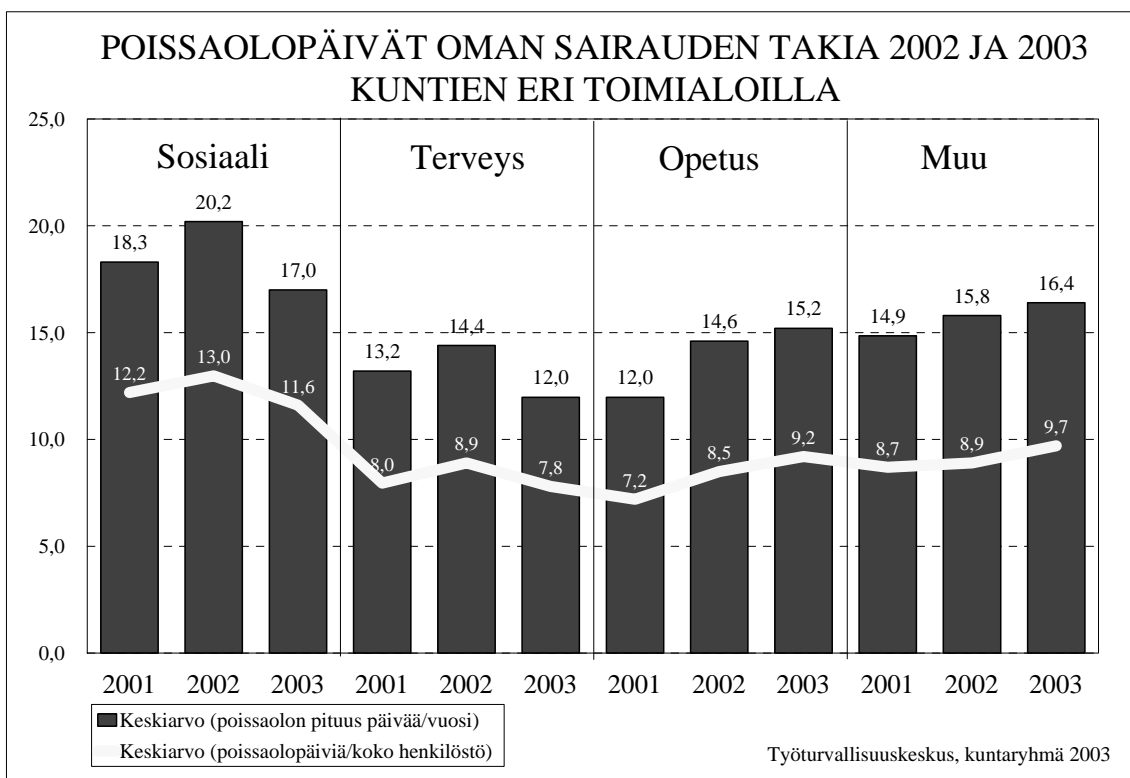
	v.2001	v. 2002	v. 2003	Muutos 2002-2003 %-yksikköä
Kunta-alan työntekijät	62 %	60 %	63 %	+3
- Sosiaalitoimi	67 %	64 %	68 %	+4
- Terveys	60 %	62 %	65 %	+3
- Opetus	60 %	58 %	61 %	+3
- Muut	58 %	57 %	59 %	+2
Kaikki työntekijät	60 %	57 %	60 %	+3

Oman sairauden takia vähintään yhden päivän poissa olleiden osuus on kasvanut kolmella prosentyksiköllä vuoden aikana. Kasvua on ollut kunta-alan kaikilla toimialoilla. Eniten oman sairauden

takia työstä poissa olleita on kaikkina kolmena vuotena ollut sosiaalitoimessa. Tällä toimialalla poissaolot ovat olleet myös keskimääräistä pidempiä.



Verrattaessa kunta-alaa muihin sektoreihin nähdään, että kunnissa sairauspoissaolot ovat pitkiä ja koko henkilöstöäkin kohden poissaoloja on keskimääräistä enemmän. Ero on suurin, yli neljä päivää vuodessa, yksityiseen palvelusektoriin ja valtioon nähden.



Sairauspoissaolojen keskipituus on lyhentynyt edelliseen vuoteen verrattuna sosiaalitoimessa ja terveydenhuollossa. Opetustoimessa poissaolojen pituus on edelleen kasvanut. Myös koko henkilön

määrään suhteutettu sairauspoissaolojen keskimäärä on pienentynyt sosiaalitoimessa ja terveydenhoidossa. Sosiaalitoimessa muutos on ollut selvä, sillä sairauspoissaolot ovat lyhentyneet vuonna 2003 keskimäärin yli kolmella päivällä ja koko henkilöstöä kohti laskettuna lyhennys on ollut 1,4 päivää. Opetustoimessa sairauspoissaolot ovat pidentyneet kolmessa vuodessa 3,2 päivällä ja koko henkilöstöönkin suhteutettuna kasvu on ollut kaksi päivää.

Tarkasteltaessa kuntasektoria kokonaisuutena havaitaan, että sairauspoissaolot ovat vuoden 2003 aikana edelleen pidentyneet. Kehitys on ollut samansuuntaista myös yksityisellä palvelusektorilla, mutta siellä poissaoloja on selvästi vähemmän kuin kunta-alalla.

Lisätietoja

Tilastokeskuksen tarjoama palvelu kuntakohtaisten työolobarometrien laatimiseksi
http://www.tilastokeskus.fi/tk/el/tyoolot_kuntabarometri.html

Työministeriön valtakunnallinen Työolobarometri 2003 ennakkotiedot,
<http://www.mol.fi/julkaisut/barometriennakko2003.pdf>

Työryhmä

Pekka Ylöstalo ja Juha Antila, työministeriö

Timo Suurnäkki, Työturvallisuuskeskus

Bjarne Andersson, Kunnallinen Työmarkkinalaitos

Irmeli Vuoriluoto, kunta-alan pääsopijajärjestöt