



1.12.2022

Julkinen

Kansantalousosasto
Räsänen, Hytönen, Orjasniemi

Kunta- ja hoiva-alojen työehtosopimusten vaikutus julkiseen talouteen

- Kunta- ja hoiva-alojen työehtosopimukset kasvattavat koko julkisen talouden alijäämä noin 1,2 miljardilla eurolla vuonna 2026, verrattuna tilanteeseen, jossa palkkakehitys olisi seurannut yleistä linjaa.
- Palkkasopimusten seurauksena julkisen sektorin keräämien verotulojen arvioidaan kasvavan, mutta etenkin palkansaajakorvausten, maksettujen sosiaalietuuksien ja muiden kulutusmenojen (välituotekäytön) kasvun seurauksena, julkisten kokonaismenojen arvioidaan kasvavan reilusti tuloja enemmän.
- Syksyllä 2022 sovittu palkkojen yhteensovittaminen kasvattaa koko julkisen talouden alijäämä reilulla 400 miljoonalla eurolla vuonna 2026.
- Palkkojen yhteensovittaminen heikentää etenkin hyvinvointialueiden rahoitusasemaa.

Sopimukset pääpiirteittäin

Kunta-alan sopimusratkaisu on kolmivuotinen (1.5.2022 – 30.4.2025). Vuosien 2023-2024 sopimuskorotukset ovat vähintään 1,9 % tai kemianteollisuuden, teknologiateollisuuden sekä auto- ja kuljetusalan palkankorotusten keskiarvo, riippuen siitä kumpi em. on suurempi. Vuoden 2025 korotusta ei ole sovittu. Lisäksi sopimus sisältää palkkarakenteita ja palkkausjärjestelmiä uudistavan erillisen kehittämisohjelman vuosiksi 2023–2027, joka lisää keskimäärin yhdellä prosentilla sopimuskorotuksia vuosittain. Palkkojen kehittämisohjelma vaikutus yleiseen ansiotasoon on noin 0,2 %-yksikköä vuosittain.

Lokakuun alussa Sosiaali- ja terveysalan neuvottelujärjestö SOTE ry sekä Kunta- ja hyvinvointialuetyöntekijät KT hyväksyivät valtakunnansovittelijan sovintoehdotuksen. SOTE ry hyväksyi kesäkuussa kunta-alalle saadun työmarkkinaratkaisun kokonaisuudessaan ja lisäksi sovittiin siitä, miten SOTE-sopimukseen kuuluvien työntekijöiden palkkoja yhteen sovitetaan hyvinvointialueilla ja hyvinvointiyhtymissä. SOTE-sovintoehdotuksen mukaan palkkojen yhteensovittamiseen, palkkauksen kehittämiseen sekä palkkausjärjestelmien käyttöönottoon varataan vuosille 2023-2025 yhteensä noin 6 prosenttia hyvinvointialueiden palkkasummasta. Saavutettu ratkaisu antaa palkkojen yhteensovittamiselle selkeän aikataulun ja luo siten ennakoitavuutta hyvinvointialueiden talouteen. Yhtä tärkeänä tekijänä voidaan pitää myös sitä,

että sopimus takaa työrauhan kolmeksi vuodeksi. Sopimusten yleistä ansiotasoa kiihdyttävä vaikutus on esitetty taulukossa 1.

Taulukko 1. Sopimusten vaikutus yleisen ansiotason vuosikasvuun, prosenttiyksikköä.

	2022	2023	2024	2025	2026	2027
PALKKOJEN KEHITTÄMISOHJELMA	0,0	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2
PALKKOJEN YHTEENSOVITTAMINEN	0,0	0,1	0,1	0,3	0,1	0,0
YHTEENSÄ	0,0	0,3	0,3	0,5	0,3	0,2

Laskettu tarkemmilla luvuilla. Taulukossa pyöristetyt luvut.

Sopimusten vaikutus julkiseen talouteen

Tarkastelussa verrataan sopimusten vaikutusta tilanteeseen, jossa palkat olisivat kehittyneet yleisen linjan mukaan (*perusura*). Perusura ei sisällä hyvinvointialueiden perustamiseen liittyvää palkkojen yhteensovittamista. Jos palkkojen yhteensovittamisesta ei olisi sovittu osana lokakuussa 2022 tehtyä työmarkkinaratkaisua, olisi se joka tapauksessa toteutunut joiltain osin.

Palkkasopimusten seurauksena sekä yleisen ansiotasoindeksin että kuntien ja hyvinvointialueiden ansiotasoindeksin oletetaan kasvavan. Palkkasopimusten oletetaan kasvattavan myös kuluttajahintoja ja palkkasummaa sekä kuluttajahintojen ja ansiotason muutoksia seuraavia indeksejä (esimerkiksi työeläkeindeksi). Palkkasopimuksilla oletetaan lisäksi olevan vähäisiä vaikutuksia työllisyyteen ja tuotannon (BKT:n) hintoihin ja määrään.

Laskelmassa on huomioitu palkkojen kehittämissuunnitelman ja yhteensovittamisratkaisun vaikutukset. Näiden oletetaan kasvattavan kuntien ja hyvinvointialueiden ansiotasoa yli yleisen ansiotason.

Alla esitetyt tulokset eivät ole virallisia ennusteita. Esitetyt tulokset antavat kuitenkin suuntaa-antavan kuvan palkkasopimusten ja palkkojen yhteensovittamisen vaikutusten mittaluokista eri sektoreiden ja koko julkisen talouden tulojen, menojen ja rahoitusaseman kehitykseen.

Palkkojen kehittämissuunnitelman ja yhteensovittamisratkaisun yhteenlaskettu kustannusvaikutus

Yleisen ansiotason nousu kasvattaa kotitalouksien tuloja, minkä seurauksena etenkin valtion keräämien tuloverojen odotetaan kasvavan. Valtion kokonaistulojen arvioidaan olevan vajaat 500 miljoonaa euroa suuremmat vuonna 2026 kuin perusuralla.¹ Valtion menojen arvioidaan kehittyvän tuloja maltillisemmin. Valtion menoja kasvattaa etenkin sektorien väliset tulonsiirrot, jotka kasvavat indeksitarkistusten myötä. Myös kulutusmenoihin liittyvien kustannusten arvioidaan kasvavan hintojen nousun seurauksena. Vuonna 2026

¹ Perusuralla viitataan tilanteeseen, jossa palkat olisivat kehittyneet yleisen linjan mukaan.

valtion rahoitusaseman arvioidaan olevan n. 150 miljoonaa euroa vahvempi kuin perusuralla.

Myös kuntasektorin tulot kasvavat palkkasopimusten seurauksena. Tulojen kehitys on kuitenkin maltillisempaa kuin menojen kasvu. Kuntien tulot kasvavat verotulojen kasvun seurauksena, joita kasvattaa ansiotason kehitys. Lisäksi kuntien tuloja kasvattaa valtiolta saadut tulonsiirrot, jotka kasvavat indeksitarkistusten myötä. Kuntien menoja kasvattaa puolestaan palkansaajakorvausten kasvu, jonka oletetaan seuraavan kuntasektorin ansiotason kehitystä. Menoja kasvattaa myös välituotekäytön kustannukset, jotka kasvavat hintojen nousun seurauksena. Tarkastelujakson lopulla vuonna 2026, kuntien tulojen arvioidaan olevan n. 200 miljoonaa euroa suuremmat ja menojen reilut 600 miljoonaa euroa suuremmat kuin perusuralla. Kuntien rahoitusaseman arvioidaan olevan reilut 400 miljoonaa euroa heikompi vuonna 2026 kuin perusuralla.

Palkkasopimusten arvioidaan heikentävän hyvinvointialueiden rahoitusasemaa merkittävästi. Hyvinvointialueiden tulojen arvioidaan kasvavan noin 150 miljoonaa euroa verrattuna perusuraan vuonna 2026. Pääasiassa hyvinvointialueiden tuloja kasvattaa valtiolta saadut tulonsiirrot, jotka kasvavat indeksitarkistusten myötä. Hyvinvointialueiden menojen arvioidaan olevan jopa reilut 1,3 miljardia suuremmat kuin perusuralla vuonna 2026. Menojen kasvu on pääasiassa seurausta palkansaajakorvausten kasvusta, joiden oletetaan seuraavan hyvinvointialueiden ansiotason kehitystä. Palkansaajakorvausten arvioidaan olevan n. 1,2 miljardia euroa suuremmat vuonna 2026 kuin perusuralla. Menoja kasvattaa lisäksi välituotekäytön kustannukset, jotka kasvavat hintojen nousun seurauksena. Tarkastelujakson lopulla hyvinvointialueiden rahoitusaseman arvioidaan olevan noin 1,2 miljardia euroa heikompi kuin perusuralla. Laskelma on luonteeltaan painelaskelma, sillä siinä ei ole huomioitu rahoituksen jälkikäteistarkistuksia, jotka kasvattaisivat menojen kasvun takia alueiden valtionrahoitusta.

Sosiaaliturvarahastojen rahoitusaseman arvioidaan paranevan palkkasopimusten vaikutuksesta. Etenkin palkkasumman kasvu kasvattaa sosiaaliturvarahastojen keräämiä sosiaaliturvamaksuja (eläke-, työttömyysvakuutus- ja sairausvakuutusmaksut) ja vuonna 2026 sosiaaliturvarahastojen tulojen arvioidaan olevan n. 500 miljoonaa euroa suuremmat kuin perusuralla. Toisaalta ansiotason ja kuluttajahintojen nousu kasvattaa indeksisidonnaisista sosiaalietuuksista ja sosiaaliavustuksista koituvia kustannuksia.² Vuonna 2026 sosiaaliturvarahastojen menojen arvioidaan olevan reilut 200 miljoonaa euroa perusuraa suuremmat ja rahoitusaseman n. 280 miljoonaa euroa vahvempi.

Palkkasopimusten vaikutusten seurauksena julkisen talouden rahoitusaseman arvioidaan heikkenevän merkittävästi. Tarkastelujakson lopulla julkisen sektorin

² Esimerkiksi työeläkkeet ovat sidottuina työeläkeindeksiin, joka seuraa kuluttajahintojen ja ansiotason muutoksia.

alijäämän arvioidaan kasvavan n. 1,2 miljardia euroa verrattuna perusuraan. Vaikka verotulojen kasvu lisää julkisen sektorin tuloja tarkastelujaksolla, kasvaneiden palkansaajakorvausten, maksettujen sosiaalietuuksien ja muiden kulutusmenojen (välituotekäytön) kasvun seurauksena julkisten kokonaismenojen arvioidaan kasvavan reilusti tuloja enemmän. Taulukko 2 kokoaa yhteen palkkasopimusten vaikutukset sektorien tuloihin, menoihin ja jäämään.

Taulukko 2. Vaikutus kokonaistuloihin ja –menoihin sektoreittain.

	2022	2023	2024	2025	2026
Valtio (milj. €)					
Tulot	0	40	150	300	470
Menot	0	60	140	240	310
Jäämä	0	-20	10	60	160
Kunnat (milj. €)					
Tulot	0	60	100	160	200
Menot	0	120	300	440	630
Jäämä	0	-60	-200	-280	-430
Hyvinvointialueet (milj. €)					
Tulot	0	30	60	110	150
Menot	0	230	530	1060	1380
Jäämä	0	-200	-470	-950	-1230
Sosiaaliturvarahastot (milj. €)					
Tulot	0	70	190	340	500
Menot	0	20	100	160	220
Jäämä	0	50	90	180	280
Julkinen talous yhteensä (milj. €)					
Tulot (sulautetut)	0	160	390	730	1080
Menot (sulautetut)	0	380	960	1710	2300
Jäämä	0	-220	-570	-980	-1220

Laskettu tarkemmilla luvuilla. Taulukossa pyöristetyt luvut.

Erillistarkastelu syksyllä sovitun palkkojen yhteensovittamisen vaikutuksista

Syksyllä sovitun palkkojen yhteensovittamisen vaikutukset näkyvät etenkin hyvinvointialueiden menojen kehityksessä. Hyvinvointialueiden menojen arvioidaan olevan reilut 800 miljoonaa euroa suuremmat tarkastelujakson lopulla verrattuna perusuraan. Menojen kasvun taustalla on palkansaajakorvausten kasvu, jonka oletetaan seuraavan hyvinvointialueiden ansiotason kehitystä. Palkansaajakorvausten arvioidaan olevan vajaat 800 miljoonaa euroa suuremmat vuonna 2026 kuin perusuralla. Menoja kasvattaa myös välituotekäytön kustannukset, jotka kasvavat hintojen kasvun seurauksena. Vuonna 2026 hyvinvointialueiden rahoitusaseman arvioidaan olevan lähes 700 miljoonaa euroa heikompi kuin perusuralla. Syksyllä sovitun palkkojen yhteensovittamisen vaikutukset eri sektorien tuloihin, menoihin ja jäämään on koottu taulukkoon 3.

Yleisen ansiotason nousu kasvattaa sekä valtion että kuntien keräämiä verotuloja. Valtion ja kuntien menot puolestaan kasvavat välituotekäytön kustannusten kasvun seurauksena. Lisäksi valtion menoja kasvattaa lisääntyneet sektorien väliset tulonsiirrot. Palkkojen yhteensovittamisen arvioidaan heikentävän valtion rahoitusasemaa maltillisesti. Kuntasektorin rahoitusasema puolestaan vahvistuu perusuraan verrattuna. Vuonna 2026 valtion rahoitusaseman arvioidaan olevan lähellä perusuran tasoa ja kuntien vajaat 80 miljoonaa euroa vahvempi.

Taulukko 3. Syksyllä sovitun palkkojen yhteensovittamisen nettovaikutukset sektoreittain

	2022	2023	2024	2025	2026
Valtio (milj. €)					
Tulot	0	20	50	150	250
Menot	0	50	100	180	250
Jäämä	0	-30	-50	-30	0
Kunnat (milj. €)					
Tulot	0	40	60	100	130
Menot	0	20	20	50	50
Jäämä	0	20	40	50	80
Hyvinvointialueet (milj. €)					
Tulot	0	30	60	110	140
Menot	0	150	280	700	840
Jäämä	0	-120	-220	-590	-700
Sosiaaliturvarahastot (milj. €)					
Tulot	0	30	70	160	280
Menot	0	10	40	70	120
Jäämä	0	20	30	90	160
Julkinen talous yhteensä (milj. €)					
Tulot (sulautetut)	0	70	140	360	580
Menot (sulautetut)	0	180	350	830	1040
Jäämä	0	-110	-210	-470	-460

Laskettu tarkemmilla luvuilla. Taulukossa pyöristetyt luvut.

Myös sosiaaliturvarahastojen rahoitusaseman arvioidaan vahvistuvan palkkojen yhteensovittamisen seurauksena. Sosiaaliturvarahastojen tulojen oletetaan kasvavan kerättyjen sosiaaliturvamaksujen kasvun seurauksena. Kerättyjen sosiaaliturvamaksujen oletetaan kasvavan palkkasumman kasvun seurauksena. Sosiaaliturvarahastojen menoja kasvattaa maksetut sosiaalietuudet ja avustukset. Sosiaaliturvarahastojen rahoitusaseman arvioidaan vahvistuvan palkkojen yhteensovittamisen seurauksena n. 150 miljoonaa euroa tarkastelujakson lopulla. Palkkojen yhteensovittamisella on negatiivinen vaikutus koko julkisen sektorin rahoitusasemaan. Julkisen sektorin rahoitusaseman arvioidaan heikkenevän n. 460 miljoonaa euroa vuonna 2026 perusuraan verrattuna.