



VALTIONEUVOSTON KANSLIA



## Työllisyystyöryhmän loppuraportti

Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja | **5/2003**

# Työllisyystyöryhmän loppuraportti

ISBN 952-5354-32-6  
ISSN 0782-6028

Painotyö: Paintmedia, Helsinki 2003  
Julkaisun tilaukset: Talousneuvoston sihteeristö, p. (09) 1602 2172 | [iiris.koskela@vnk.fi](mailto:iiris.koskela@vnk.fi)

## Toimeksianto

Pääministeri Paavo Lipponen asetti 19.9.2002 työryhmän, jonka tehtävänä oli 31.3.2003 mennessä esittää talous- ja työvoimapolitiittiset linjaukset, joiden turvin Suomen työllisyysaste voidaan nostaa 75 prosenttiin sekä laskea työttömyysaste alle viiteen prosenttiin. Tässä tarkoituksessa työryhmän tuli esittää

- linjaukset ja keinot rakenteellisen työttömyyden olennaiseksi vähentämiseksi.
- muut linjaukset ja keinot, joilla voidaan nostaa työllisyysastetta ja turvata riittävä työpanos.

Työryhmän puheenjohtajaksi kutsuttiin valtiosihteeri Raimo Sailas, jäseniksi toimitusjohtaja Pertti Huuskonen, maanviljelysneuvos Jouko Kallio, ministeri Per-Erik Lundh, professori Jaakko Pehkonen, johtaja Kirsti Piponius, yrittäjäneuvos Juha Punta, johtaja Pirkko Saarela, ministeri Christoffer Taxell ja johtaja Riitta Varpe sekä pysyviksi asiantuntijoiksi kansliapäällikkö Markku Wallin ja ylijohtaja Martti Hetemäki. Työryhmän pääsihteeriksi määrättiin talousneuvoston pääsihteeri Seppo Leppänen. Työryhmän sihteereinä ovat toimineet työmarkkina-neuvos Eero Polus, ekonomisti Pekka Sinko ja neuvotteleva virkamies Pentti Vesterinen. Tutkimussihteeri Iiris Koskela-Näsänen on vastannut raportin tekstinkäsittelystä ja ulkoasun suunnittelusta.

Pääministerin pyynnöstä työryhmä antoi 22.1.2003 väliraportin, joka sisälsi kokonaisarvion työmarkkinoiden tilanteesta ja näkymistä lähivuosikymmeninä sekä arvioi työryhmälle asetettujen tavoitteiden saavuttamiseen liittyviä haasteita. Väliraportissa ei ollut varsinaisia toimenpide-ehdotuksia. Nyt jätettävä loppuraportti vastaa väliraportissa esitettyihin haasteisiin ja sisältää toimenpideohjelman, jolla työryhmälle asetetut tavoitteet voidaan saavuttaa.

Työllisyystyöryhmän väliraportissa osoitettiin, että jo voimassa olevan lainsäädännön ja muiden tiedossa olevien menojen rahoittaminen edellyttää työllisyysasteen nopeaa nostamista eli rakenteellisen työttömyyden purkamista sekä työurien tuntuvaan, keskimäärin neljän vuoden mittaista pidentämistä.

Työllisyysasteen nopeaan nousuun tähtäävät toimenpiteet ovat siis välttämättömiä, ensisijaisia ja kiireellisiä jo nykyisten palvelujen ja tulonsiirtojen rahoituksen turvaamiseksi. Ellei siinä onnistuta, joudutaan julkisia menoja väistämättä karsimaan lähivuosina. Joka tapauksessa lähivuosina on lisättävä julkisten palveluiden tuotannon kustannustehokkuutta ja parannettava niiden laatua. Työllisyys-

asteen selvä nousu on edellytys sille, että äskeisissä eduskuntavaaleissa esitettyjä menoja lisääviä uudistuksia voidaan aikanaan toteuttaa.

Työryhmä ehdottaa tämän vuoksi, että työllisyysasteen nostamiseen tähtäävät toimenpiteet otetaan uuden hallitusohjelman ykkösasiaksi. Koska tämä edellyttää työryhmän raportissa kuvattuja julkisen talouden tasapainoa aluksi heikentäviä verotulojen vähennyksiä ja eräitä menonlisäyksiä, työryhmä ehdottaa, että kaikista julkisista menoja lisäävistä uudistuksista pidättäydytään 2–3 vuodeksi ja niitä harkitaan vasta sitten, kun työllisyysaste on saatu vahvalle nousu-uralle.

Työryhmä luovuttaa kunnioittaen loppuraporttinsa pääministerin käyttöön.

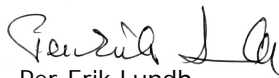
Helsingissä 31.3.2003



Raimo Sailas



Pertti Huuskonen



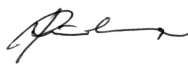
Per-Erik Lundh



Kirsti Pionius



Pirkko Saarela



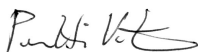
Riitta Varpe



Markku Wallin



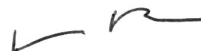
Eero Polus



Pentti Vesterinen



Jouko Kallio



Jaakko Pehkonen



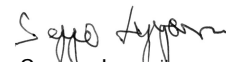
Juha Punta



Christoffer Taxell



Martti Hetemäki



Seppo Leppänen



Pekka Sinko

## Toimenpidesuosittukset

### Verotus

- Tuloveroastetta alennetaan alkaneella vaalikaudella 4 prosenttiyksikköä kaikilla tulotasoilla huojentamalla valtion tuloveroasteikkoa ja laajentamalla kunnallisverotuksen ansiotulo- ja tulonhankkimisvähennyksiä tuntuvasti. Toimenpiteet alentavat ylimmän rajaveroasteen 52 prosenttiin.
- Työnantajan kansaneläkevakuutusmaksusta luovutaan asteittain.
- Yhteisö- ja pääomaverokanta alennetaan 27 prosenttiin vuonna 2004.
- Arvonlisäverotuksen 8 ja 17 prosentin verokannat yhdistetään, jolloin ruoan arvonlisäverokanta alenee 14 prosenttiin.
- Työpaikka- ja ravintolaruokailun arvonlisäverokanta pyritään alentamaan 14 prosenttiin.
- Kotitalousvähennyksen käyttömahdollisuutta laajennetaan.
- Matkakuluvähennyksen omavastuuosuutta supistetaan.
- Perintö- ja lahjaverotusta huojennetaan sukupolvenvaihdostilanteessa.

### Tutkimus- ja koulutuspolitiikka

- Julkisiin tutkimusmenoihin 5 prosentin vuotuinen reaalin kasvu.
- Tutkimusmäärärahoja suunnataan nykyistä enemmän palveluiden ja liike-toimintaosaamisen kehittämiseen.
- Oppisopimus- ja yhteishankintakoulutusta lisätään.
- Uusien ylioppilaiden sijoittumista korkeakouluihin nopeutetaan ja hakijaa-sumaa puretaan erityisjärjestelyin.
- Korkeakouluopiskelijoiden opintotukea korotetaan ja muutetaan laina-perusteiseksi.
- Korkeakoulujen opetusta tehostetaan ja ammattikorkeakoulujen rahoitusta uudistetaan valmistumista kannustavaksi.
- Nykyistä suurempi osa ikäluokasta ammatillisiin opintoihin.
- Nuorten syrjäytymistä estetään mm. työpainotteisella ammattikoulutuksella.

## **Yrittäjyyden edistäminen**

- Kasvuyritysten toimintaedellytyksiä parannetaan.
- Konkurssilainsäädäntöä uudistetaan.
- Yrittäjien sukupolvenvaihdoksia tuetaan.
- Yrittäjyyskoulutusta kehitetään.
- Julkisen sektorin tukipalveluja sekä hyvinvointipalveluja ulkoistetaan ja avataan kilpailulle.
- Yritystoimintaa koskevaa lainsäädäntöä ja viranomais määräyksiä yksinkertaistetaan.
- Laaditaan yrittäjyysohjelma.

## **Työvoimapolitiikka sekä työttömyys- ja eläketurva**

- Julkiset työvoimapalvelut eriytetään työnvälitykseen ja työvoiman kehittämiskeskukseen.
- Työttömyysturvan kesto tehdään riippuvaiseksi työhistorian pituudesta.
- Vastikkeettomalle työmarkkinatuella 500 päivän enimmäiskesto.
- Työllistämistuen käyttöä laajennetaan.
- Nuorille työllistämistuki jo 100 päivän työttömyyden jälkeen.
- Kunnille osittainen rahoitusvastuu työmarkkinatuesta.
- Pysyvästi työkyvyttömiksi todettavat eläkkeelle.
- Ns. työttömyyseläkeputken poistaminen vireille.
- Osa-aikaeläkkeiden ehtoja tiukennetaan.
- Yli 55-vuotiaille työttömille mahdollisuus osa-aikatyöhön ilman sosiaaliturvan heikennyksiä.
- Työkyvyttömyyseläkkeiden rahoitusta uudistetaan.
- Työ- ja perhe-elämän yhteensovittamista tuetaan.
- Osa-aikaisuutta edistetään keinona lisätä työajan joustoa eri elämäntilanteissa.
- Työkykyä ja työssä jaksamista tuettava kehittämällä henkilöstöjohtamista ja parantamalla työolosuhteita työpaikka- ja yritystason toimenpiteillä.

# Sisällys

Esipuhe

Toimenpidesuositukset	5
1 KESKEISET HAASTEET	9
2 TALOUSKASVUN EDELLYTYKSET, YRITYSTEN SYNTYMINEN, KASVU JA SIOITTUMINEN SUOMEEN	13
2.1 Talouskasvun edellytysten turvaaminen	13
2.2 Yrittäjyyden edistäminen	18
3 TYÖURIEN PIDENTÄMINEN	21
3.1 Nuorten työmarkkinoille tulon aikaistaminen	21
3.2 Vartuneiden pysyminen työelämässä	25
4 TYÖLLISTÄVYYDEN LISÄÄMINEN	29
5 RAKENTEELLISEN TYÖTTÖMYYDEN ALENTAMINEN	33
6 ALUEELLISEN KEHITYKSEN OHJAAMINEN	39
Työryhmän kuulemat asiantuntijat, seminaarit ja vierailut	43
Liite: Ansiotuloverotuksen keventämistoimenpiteet	45





## 1 KESKEISET HAASTEET

Työ on keskeinen voimavara, jonka hyödyntäminen luo talouteen tuotantoa ja tuloja. Mielekkään työn tekeminen ja kunnollisen toimeentulon ansaitseminen kuuluvat kansalaisten perusoikeuksiin ja myös velvollisuuksiin. Toimiva työyhteisö on tärkeä osa ihmisten sosiaalista ympäristöä ja merkittävä henkisen hyvinvoinnin lähde.

Laajamittainen työhön osallistuminen supistaa tuloeroja pienentämällä kaikkein huono-osaisimpien - työmarkkinoiden ulkopuolella olevien – joukkoa. Pitkäaikais- ja toistuvaistyöttömyyteen liittyy inhimillisiä kustannuksia, sosiaalisia ongelmia ja epätasa-arvoa, jotka ennen pitkää rapauttavat sekä yksilöiden että yhteiskunnan tasapainoista kehitystä.

Viime vuosina on käynyt yhä selvemäksi, että suomalaisen hyvinvointiyhteiskunnan kestävä rahoitus edellyttää mahdollisimman monen työikäisen osallistumista työelämään ja työllisyysasteen nostamista nykyistä selvästi korkeammalle tasolle. Tämä korostuu ikääntymisen kiihtyessä, työikäisen väestön määrän kääntyessä laskuun ja kansainvälisen verokilpailun koventuessa.

Tammikuussa 2003 jättämässään väliraportissa työryhmä esitti näkemyksensä tilanteen vakavuudesta, siihen johtaneesta kehityksestä ja tulevaisuuden näkymistä. Tällä perusteella työryhmä asetti erittäin vaativan, mutta mielestään realistisen tavoitteen nostaa työllisyysaste 75 prosenttiin ja painaa työttömyys viiden prosentin alapuolelle kuluvaan vuosikymmenen loppuun mennessä.

Työryhmän väliraportti sai runsaasti julkisuutta ja sen tavoitteet hyväksyttiin laajasti. Kritiikkiä sai osakseen lähinnä asetettujen tavoitteiden kunnianhimoisuus: niiden saavuttamista asetetun määräajan puitteissa pidettiin eräissä arvioissa jopa mahdottomana. Työryhmä katsoo, että olennaisinta on laajamittainen sitoutuminen työllisyystavoitteiden ja niiden toteuttamiseen liittyvien toimenpiteiden taakse, ei niinkään se, saavutetaanko ne täsmällisesti asetetun aikataulun puitteissa.

Työryhmä esittää tässä loppuraportissa toimenpideohjelman, joka tähtää väliraportissa mainittujen tavoitteiden saavuttamiseen. Koska tavoitteet ovat vaativat, eivät niihin tähtäävät toimenpiteetkään ole kaikilta osin kivuttomia. Hyvinvointiyhteiskunnan rahoituspohja on tulevaisuudessa turvattavissa vain, jos yhteiskunnan eri osapuolet ovat valmiit ennakkoluulottomasti ponnistelemaan yhteisten tavoitteiden saavuttamiseksi.

Tarvittavat toimenpiteet ovat osin erittäin vaativia. Pääosa työryhmän ehdotuksista on muotoiltu suhteellisen yleisellä tasolla. Näiltä osin tarvitaan valmistelutyötä, joka tulee aloittaa välittömästi. Työryhmä korostaa, että toimenpiteet muodostavat toisiaan tukevan ja täydentävän kokonaisuuden, jonka vaikuttavuus työllisyyteen on sitä suotuisampi mitä yhtenäisempänä toimintaohjelma toteutetaan.

Ehdotetuilla toimenpiteillä on tarkoitus vahvistaa taloudellisen kasvun ja työllisyyden edellytyksiä ja luoda myönteisen työllisyyskehityksen ilmapiiri. Tämä on erityisen tärkeää tilanteessa, jossa kansainvälisen talouden näkymät ovat epävarmat.

Toimenpidesuosituksset ulottuvat laajasti yhteiskuntapolitiikan eri lohkoille käsitäen mm. innovaatio- ja koulutuspolitiikkaan, elinkeino- ja veropolitiikkaan, työvoima- ja eläkepolitiikkaan sekä aluepolitiikkaan liittyviä linjauksia ja ehdotuksia.

Jotkut ehdotetuista toimenpiteistä palvelevat samanaikaisesti useampaa asetetuista osatavoitteita. Esimerkiksi tuloverotuksen keventäminen vahvistaa talouskasvun edellytyksiä, mutta tukee samanaikaisesti myös työvoimavaltaisten tehtävien lisääntymistä ja välillisesti myös rakenteellisen työttömyyden alenemista. Yhtenäisen kokonaiskuvan saamiseksi toimenpidesuosituksset on kuitenkin ryhmitelty väliraportissa hahmoteltujen osatavoitteiden mukaisesti seuraaviin kokonaisuuksiin

*Taloukasvun edellytykset, yritysten syntyminen, kasvu ja sijoittuminen Suomeen*

*Työurien pidentäminen*

*Työllistävyyden lisääminen*

*Rakenteellisen työttömyyden alentaminen*

*Alueellisen kehityksen ohjaaminen*

Taloukasvun kannalta on tärkeää, että Suomi olisi jatkossakin houkutteleva sijaintipaikka yritysten sekä strategisille että tuotannollisille toimintoille. Tämä pyritään varmistamaan mm. lisäämällä julkista panostusta tutkimukseen, tuotekehitykseen ja koulutukseen sekä parantamalla yritysten yleisiä toimintaedellytyksiä. Tärkeää on kehittää myös liiketoimintaosaamista sekä uusien tuotteiden kaupallistamista. Kilpailu työpaikkojen sijainnista edellyttää työ- ja pääomatuloihin kohdistuvan verotuksen alentamista eurooppalaisittain kilpailukykyiselle tasolle.

Nuoret tulevat Suomessa työmarkkinoille suhteellisen myöhään johtuen mm. opintojen aloittamiseen liittyvistä viiveistä, opiskelun aikaisesta työssäkäynnistä ja pitkistä opiskeluaajoista. Tähän ongelmaan puuttuminen edellyttää tehokkaita toimenpiteitä mm. korkeakoulujen opiskelijavalinnan ja opintotukijärjestelmän kehittämiseksi. Lisäksi nykyistä suurempi osa ikäluokasta tulee ohjata ammatilliseen koulutukseen. Tämä lyhentää keskimääräisiä opintoaikoja ja ehkäisee erällä aloilla uhkaavaa pulaa ammattitaitoisesta työvoimasta.

Eläkejärjestelmäämme on päätetty tehdä pääosin vuonna 2005 voimaanastuvia uudistuksia, jotka pyrkivät vähentämään varhaista eläkkeelle siirtymistä ja siten edistävät työurien pidentymistä varttuneiden osalta. Uudistusten vaikutukset alkavat kuitenkin näkyä melko pitkällä viiveellä ja tarvitsevat tuekseen muutamia eläkejärjestelmään liittyviä lisätoimenpiteitä. Varttuneiden työssä jaksamista tulisi tukea nykyistä enemmän myös johtamiskulttuurin, työilmapiirin ja työkyvyn kehittämisellä.

Taloukasvun ja työllisyyden välinen suhde on aivan viime vuosina muuttunut työllisyyden kannalta suotuisammaksi: vähäinenkin kasvu on riittänyt positiiviseen työllisyyskehitykseen. Tämä on osittain seurausta talouden palveluvaltaistumisesta ja osa-aikatyön lisääntymisestä. Tätä kehitystä on syytä jatkossakin tukea mm. luomalla palveluille kysyntää ja hyödyntämällä entistä enemmän osa-aikaisuutta keinona sopeuttaa työaika eri elämänvaiheisiin.

Lyhytkestoisen kitkatyöttömyyden lisäksi Suomessa oli vuonna 2002 keskimäärin 175 000 pitkäaikais- ja toistuvaistyötöntä. Näiden vaikeasti työllistyvien saattaminen työmarkkinakelpoisiksi vaatii omia erityistoimia.

Työttömyysturvaa tulee kehittää siten, että se tarjoaa nykyistä paremmat kannustimet työllistymiseen. Ansioturvan kesto tulisi sitoa työhistoriaan ja asettaa työmarkkinatuella enimmäiskesto sekä samalla tukea nopeaa työllistymistä nykyistä laajemman työllistämistuen avulla.

.....

Valtiovarainministeriön kansantalousosastolla tehdyt, erikseen julkistettavat laskelmat osoittavat, että yhdessä jo aiemmin päätettyjen uudistusten kanssa työryhmän ehdottamat toimenpiteet riittävät nostamaan työllisyysasteen tavoitellulle tasolle vuosikymmenen lopulla.



## 2 TALOUSKASVUN EDELLYTYKSET, YRITYSTEN SYNTYMINEN, KASVU JA SJOITTUMINEN SUOMEEN

### 2.1 Talouskasvun edellytysten turvaaminen

Suomen taloudellinen strategia on nojautunut ensisijaisesti koulutuksen ja osaamisen edistämiseen sekä korkean teknologian käyttöönottoon. Positiivista kehitystä ovat tukeneet kokonaistaloudelliseen vakauteen pyrkivä talouspolitiikka, maltilliset tulopoliittiset ratkaisut sekä työnteon kannattavuutta lisänneet verotuksen ja sosiaaliturvan uudistukset. Taloudellisen integraation syventyessä koko EU-alueen kilpailukyvyyn ja kasvuhakuisuuden edistäminen on myös Suomen menestymisen kannalta entistä tärkeämpää.

Globalisoituvilla markkinoilla tärkeimmät yritysten sijoittumiseen vaikuttavat tekijät ovat markkinoiden ja raaka-aineiden läheisyys, tuotannontekijöiden hinta ja erityisesti työntekijöiden osaaminen. Erityisen tärkeää on pääkonttoreiden ja korkeatasoisten tutkimusyksiköiden pysyminen Suomessa. Kansainvälisessä kilpailussa yritysten ja työpaikkojen sijainnista Suomen menestys on pitkälti perustunut – ja tulee myös jatkossa perustumaan – korkeatasoisen koulutuksen, tutkimus- ja kehittämistoiminnan luomaan tietotaitoon sekä yritysten ja tutkimus- ja oppilaitosten yhteistyöhön. Myös julkisen infrastruktuurin laadulla ja veropolitiikalla on tältä osin merkitystä.

Lukuisissa kansainvälisissä arvioissa on todettu työhön kohdistuvan verorasituksen olevan Suomessa korkea ja nähty se talouden keskeiseksi rakenteelliseksi ongelmaksi. Vaikka työtulojen verotusta on viime vuosikymmenen puolivälistä alkaen kevennetty, työtulojen veroaste on meillä edelleen EU:n keskitasoa korkeampi etenkin hyvätuloisilla, mutta myös pienituloisilla palkansaajilla.

Osaavan työvoiman saatavuuden turvaamiseksi koko ikäluokalle on annettava ammatillinen peruskoulutus. Samalla aikuisikäiselle väestölle tulee taata jatkuvan koulutuksen mahdollisuus elinikäisen oppimisen hengessä. Elinikäisen oppimisen käytännön toteutuksessa pk-sektorille tulisi kehittää tuotteistettuja palveluita ja rahoitusinstrumentteja henkilöstön ammattitaidon ylläpitämiseksi ja työhyvinvoinnin lisäämiseksi. Aikuiskoulutukseen on panostettava esimerkiksi siirtämällä tähän voimavaroja supistuvasta peruskoulutuksesta. Työvoiman niukentuessa tarve ylläpitää ja kehittää työntekijöiden ammattitaitoa ja työkykyä korostuu.

### ***Työtulojen verotuksen keventämistä jatkettava***

Työtulojen verotus laskee työnteosta saatavaa korvausta ja nostaa työpanoksen hintaa vähentäen siten sekä työvoiman tarjontaa että kysyntää. Viimeaikaisessa keskustelussa on korostettu tarvetta alentaa työpanoksen hintaa palkkajakauman alapäässä ja näin vahvistaa matalapalkkaisen työn kysyntää. Samaan aikaan on keskusteltu tarpeesta alentaa tuloverotusta ja korkeimpia rajaveroasteita palkkajakauman yläpäässä tarkoituksena kannustaa investointeja inhimilliseen pääomaan ja tukea korkeasti koulutetun työvoiman pysymistä Suomessa.

Työryhmä pitää tärkeänä, että työtuloihin kohdistuvan verotuksen keventämistä jatketaan ohjelmallisesti kaikissa tuloluokissa. Tällä tuetaan inhimillisen pääoman karttumista, työpanoksen mahdollisimman laajaa hyödyntämistä tuottavassa toiminnassa, työnteon edullisuutta tulonsiirroista saatavaan toimeentuloon verrattuna sekä muita talouskasvun edellytyksiä.

Työryhmä asettaa tavoitteeksi veroasteen alentamisen neljällä prosenttiyksiköllä kaikilla tulotasoilla alkaneen vaalikauden kuluessa. Ylemmissä tuloluokissa tämä saadaan aikaan keventämällä valtion tuloveroa. Alemmissä tuloluokissa veronalennus edellyttää kunnallisverotuksen keventämistä laajentamalla ansiotulo- ja tulonhankkimisvähennyksiä. Ehdotuksen yksityiskohdat on esitetty tämän raportin liitteessä.

Ansiotulovähennyksen laajentaminen lisää pienten palkkatulojen edullisuutta sosiaaliturvaan verrattuna. Vähennyksien laajentaminen ehdotetulla tavalla vähentää tuntuvasti kuntien verotuloja ja lisää paineita kunnallisveroprosentin nostamiseen. Kuntien tulojen turvaamiseksi tulee vähennysten laajentamisesta aiheutuneet veromenetykset korvata kunnille täysimääräisesti valtionosuuksia lisäämällä.

Liitteessä esitetty malli alentaa korkeimman rajaveroasteen 52 prosenttiin. Pidemmän aikavälin tavoitteena on kuitenkin pidettävä ylimmän rajaveroasteen laskemista 50 prosenttiin, mitä presidentti Ahtisaaren asettama työllisyystyöryhmä esitti yksimielisesti jo vuonna 1994. Saman tavoitteen esitti myös valtiovarainministeriön Tuloverotuksen kehittämistyöryhmä marraskuussa 2002.

### ***Työnantajan kansaneläkevakuutusmaksu poistettava***

Tuloverotuksen ohella työtulojen verokiilaa nostavat työnantajan sosiaalivakuutusmaksut. Näistä valtaosa liittyy ansiosidonnaisten eläke- ja työttömyys-etuuksien rahoittamiseen ja ne tilitetään ao. sosiaaliturvarahastoille. Näiden maksujen perusteena on vakuutusperiaate. Työeläkemaksuihin kohdistuu

tulevaisuudessa korotuspaineita ja työttömyysvakuutusmaksun suuruus riippuu työttömyyden laajuudesta.

Muista sosiaalivakuutusmaksuista tärkeimpiä ovat kansaneläke- ja sairausvakuutusmaksut. Niillä rahoitetaan etuisuuksia, jotka eivät ole ansioon sidottuja (pl. sairausvakuutuksen päivärahat). Työllisyysyistä näiden etuuksien rahoitus tulisi hoitaa yleisillä verovaroilla. Ensisijaisena tavoitteena tulee olla työnantajien kansaneläkevakuutusmaksun poistaminen asteittain.

### ***Myös yhteisö- ja pääomaverokantaa syytä alentaa***

Yhteisö- ja pääomatulojen verotuksen alentamiseen tähtäävät uudistukset ja esitykset useissa maissa ovat nostaneet esiin tarpeen alentaa myös Suomen tähän saakka suhteellisen kilpailukykyistä verokantaa. Samalla on tehty ehdotuksia yhteisöjen ja pääomatulojen verotuksen laajamittaiseksi uudistamiseksi.

Ehdotusten taustalla on ollut yhtäältä huoli nykyjärjestelmän ja EU:n pääoman vapaata liikkuvuutta koskevien säädösten yhteensopivuudesta sekä toisaalta monissa maissa havaittu pyrkimys luopua meillä käytössä olevasta yhtiöveron hyvitysjärjestelmästä.

Yhteisö- ja pääomatulojen verotus vaikuttaa osaltaan yritysten halukkuuteen sijoittaa strategisia toimintojaan Suomeen ja suomalaisten sijoittajien haluun kerätä riittäviä pääomia yritysten omistamiseen ja rahoittamiseen. Yhteisö- ja pääomatulojen verotuksella on useimmissa tapauksissa suora vaikutus yrittämisen tuottoihin ja siten mahdollisten yrittäjien riskinottohalukkuuteen. Näistä lähtökohdista katsoen työryhmä pitää perusteltuna, että yhteisö- ja pääomaverokantaa alennetaan yhdessä työtulojen verotuksen kanssa.

Koska selvää kantaa mm. EY-tuomioistuimen suhtautumisesta nykyiseen osinkoverojärjestelmään ei ole vielä saatu, on ennen aikaista ottaa yksityiskohtaista kantaa yhteisö- ja pääomatulojen verotuksen kehittämiseen näiltä osin. Sen sijaan verojärjestelmän kansainvälisen kilpailukykyyn turvaamiseksi työryhmä esittää yhteisö- ja pääomatulojen verokannan alentamista nykyisestä 29 prosentista 27 prosenttiin vuonna 2004.

### ***Ruoan arvonlisävero alas – alennetut ALV-kannat yhdistetään***

Suomen nykyinen arvonlisäverojärjestelmä sisältää ns. nollaverokannan ja normaaliverokannan lisäksi 8 ja 17 prosentin alennetut verokannat. Osana verotukseen liittyvää toimenpidekokonaisuutta työryhmä esittää, että nämä 8 ja 17 prosentin verokannat yhdistetään yhdeksi 14 prosentin verokannaksi fiskaalisesti likimain neutraalilla tavalla.



Uudistuksen seurauksena ruoan arvonlisävero alenisi nykyisestä 17 prosentista 14 prosenttiin. Muutos tukisi tuloverokevennyksillä tavoiteltua pienituloisten kotitalouksien ostovoiman kasvua ja helpottaisi etenkin monilapsisten perheiden asemaa.

Verokantojen yhtenäistämisen seurauksena olisi luonnollisesti nykyisin 8 prosentin kannalla verotettujen hyödykkeiden verotuksen kiristyminen. Osa näistä on selkeästi vapaa-aikaan liittyviä palveluita, joiden hinnan nousun voidaan nähdä tukevan työn tarjonnan lisäämiseen tähtääviä toimia. Julkisen liikenteen maksujen korotuspaineiden vaikutuksia lieventäisi työmatkojen osalta toisaalla tässä raportissa ehdotettu matkakuluvähennyksen laajentaminen.

Ehdotettu ruoan arvonlisäveron keventäminen heikentäisi 22 prosentin kannalla verotetun työpaikka- ja ravintolaruokailun asemaa. EU:ssa kokeillaan eräiden työvaltaisten palveluiden arvonlisäverotuksen keventämistä. Suomen tulee toimia aktiivisesti EU:ssa niin, että työpaikka- ja ravintolaruokailun arvonlisäverokanta voidaan alentaa 14 prosenttiin.

### ***Veromuutosten vaikutukset työllisyyteen ja julkiseen talouteen***

Ehdotetut mittavat työtulojen verokevennykset sekä yhteisö- ja pääomatulojen veroasteen alentaminen tukevat talouden ja työllisyyden kasvua yhdessä muiden tässä raportissa esitettyjen toimenpiteiden kanssa. Koska työllisyys paranee ehdotettujen toimenpiteiden ansiosta viiveellä, veroperusteiden lievennykset heijastuvat aluksi verokertymien alenemisena ja pyrkivät siten heikentämään julkisen sektorin rahoitustasapainoa.

Verokevennysten ja muiden tässä raportissa esitettyjen toimenpiteiden alkaessa vaikuttaa täydellä painollaan työllisyyden nousu ja työttömyyden aleneminen vähentävät mm. työttömyyden ja varhaisen eläkkeelle lähdön aiheuttamia julkisia menoja. Uudessa työllisyystasapainossa julkiset hyvinvointipalvelut voidaan rahoittaa tuntuvasti nykyistä alhaisemmilla veroasteilla.

Edellyttäen, että työllisyysaste nousee 75 prosenttiin vuonna 2010, voidaan näköpiirissä olevien julkisten menojen kasvu rahoittaa ja varautua myös ikääntymisestä aiheutuviin julkisiin menoihin, vaikka verotusta kevennetään tässä raportissa esitetyllä tavalla.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Valtiovarainministeriön kansantalousosasto on arvioinut toimenpiteiden vaikutuksia sivulla 11 mainitussa muistiossa.

Julkisen rahoitustasapainon tilapäistä heikkenemistä voidaan pienentää toteuttamalla veroperusteiden keventäminen asteittain ja mm. vallitsevan suhdanteen huomioon ottaen. Veronkevennykset on ajoitettava kuitenkin etupainoisesti, jotta talous saadaan nopeasti työllistävän kasvun uralle.

### ***Verokevennysten työllistävyys edellyttää maltillista palkkapolitiikkaa***

Ehdotetut verohuojennukset lisäävät työssäkäyvien nettoansioita ja ostovoimaa ja edistävät siten ensisijaisesti työvoiman tarjontaa. Etenkin niillä aloilla, joilla työvoiman kysyntä on vähäistä, myönteisen työllisyyskehityksen toteutuminen edellyttää lisäksi maltillista palkkapolitiikkaa. Tämä korostuu vähemmän koulutusta vaativissa työtehtävissä, joissa tuottavuuteen nähden korkeat työvoimakustannukset ovat usein työllistämisen este.

Sen takaamiseksi, että ehdotetut verokevennykset heijastuvat parantuneena työllisyytenä myös vähemmän koulutusta vaativissa, matalamman tuottavuuden tehtävissä, verokevennykset tulisi kytkeä maltillisiin palkkaratkaisuihin. Erityiset matalapalkkaerät eivät ole työllisyyden kohentamisen näkökulmasta tarkoituksenmukaisia.

### ***Tutkimus- ja kehittämistoimintaan sekä koulutukseen lisää julkisia voimavaroja***

Suomessa tehtävät tutkimus- ja tuotekehityspanostukset ovat nousseet laman jälkeen nopeasti maailman huipputasolle, noin 3,5 prosenttiin bruttokansantuotteesta. Kehityksen taustalla on etenkin yksityisten yritysten, mm. Nokian tutkimus- ja tuotekehitysmenojen kasvu. Julkisen sektorin panostukset ovat kasvaneet selvästi hitaammin ja pysyneet viime vuosina reaalisesti likimain ennallaan. Tämän seurauksena julkisen sektorin osuus kaikista tutkimus- ja tuotekehitysmenoista on tasaisesti laskenut. Vuonna 2001 julkisen sektorin osuus oli runsaat 27 prosenttia.

Yksityiset ja julkiset panostukset tutkimus-, kehittämis- ja innovaatio toimintaan ovat useimmiten toisiaan täydentäviä. Julkisen sektorin tehtävänä on turvata riittävä perustutkimus ja luoda kasvupohjaa yksityisille panostuksille osallistamalla esimerkiksi teknologiahankkeiden usein riskialttiin siemenvaiheen rahoitukseen sekä laajasti hyödyllisten tutkimustulosten tuottamiseen.

Valtion tiede- ja teknologianeuvosto esitti joulukuussa 2002, että julkista tutkimusrahoitusta tulisi lisätä 300 miljoonalla eurolla vuoteen 2007 mennessä. Työryhmä pitää välttämättömänä, että uusi hallitus sitoutuu tähän ohjelmaan,

joka merkitsee noin 5 prosentin reaalista vuosikasvua tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan julkiseen rahoitukseen.

Samalla tutkimus- ja kehittämisrahoitusta on suunnattava nykyistä enemmän palveluiden kehittämiseen sekä tuotteiden kaupallistamiseen ja liiketoimintaosaamisen edistämiseen.

### ***Ammatillisella aikuiskoulutuksella osaavaa työvoimaa***

Ammatillisen aikuiskoulutuksen eri muotoja kehittämällä tulee huolehtia siitä, että parhaassa työiässä olevan työvoiman tiedot ja taidot vastaavat työelämän vaatimuksia ja että osaavan työvoiman saatavuus turvataan. Ammattitaidon ylläpito edesauttaa myös työn mielekkyyden, arvostuksen ja työtyytyväisyyden lisääntymistä yksilötasolla. Näillä tekijöillä on merkittävä ennaltaehkäisevä vaikutus mm. ennenaikaiseen työmarkkinoilta poistumiseen.

Oppisopimuskoulutus on työelämässä koettu tehokkaaksi, joustavaksi ja taloudelliseksi koulutusmuodoksi, jolla voidaan kehittää ammatillista osaamista työntekijien ja työntekijöiden tarpeiden mukaisesti. Oppisopimuskoulutuksena toteutettavaan ammatilliseen lisäkoulutukseen on huomattavaa kysyntää erityisesti työelämässä toimivan, ammatillista peruskoulutusta vailla olevan aikuisväestön piirissä. Oppisopimuskoulutusta tulisi lisätä ja sen ehtoja kehittää siten, että myös yritykset kokisivat sen nykyistä houkuttelevammaksi keinoksi turvata ammattitaitoisen työvoiman saatavuus.

Toinen työnläheinen ja työmarkkinoiden tarpeista lähtevä koulutusmuoto, josta on saatu hyviä kokemuksia, on työvoimaviranomaisten ja yritysten yhdessä suunnittelema yhteishankintakoulutus, jonka volyymi on toistaiseksi ollut pieni. Yhteishankintakoulutusta tulisi kehittää yrityksille houkuttelevammaksi.

## **2.2 Yrittäjyyden edistäminen**

Tutkimusten mukaan kasvuhakuiset yritykset luovat myös eniten uusia työpaikkoja. Työttömyys on yleensä vähentynyt eniten niissä maissa, joissa yrittäjyys on lisääntynyt voimakkaimmin.

Suomessa yrittäjyyttä on kansainvälisessä vertailussa olosuhteisiin nähden vähän. Yrittäjyyden kasvua hidastaa mm. vähäinen motivaatio, liiketoimintaan ja työllistämiseen liittyvät riskit, riskinottohalun puuttuminen ja epäonnistumisen pelko. Myös julkisen palvelutuotannon laajuus kaventaa yrittäjyyden kasvupohjaa. Tilannetta vaikeuttaa osaltaan se, että seuraavien kymmenen vuoden

aikana 70 000–80 000 yrittäjää on luopumassa yritystoiminnastaan ikääntymisen seurauksena.

### ***Kasvuyrityksissä vahva potentiaali***

Kasvuhakuisten yritysten luomiseksi ja niiden kehityksen turvaamiseksi tulee lisätä panostuksia alkavien yritysten hautomotoimintaan sekä pk-yritysten teknologiakehitykseen, kaupallistamiseen, kansainväliseen markkinointiin ja riskirahoitukseen.

### ***Yrittäjyyden riskejä rajattava***

Suomessa epäonnistumisen seuraukset ovat yrittäjälle usein raskaat ja saattavat käytännössä johtaa pitkäaikaiseen taloudelliseen ahdinkoon. Huomattava joukko potentiaalisia yrittäjiä on aiemman epäonnistumisen seurauksena vailla mahdollisuuksia yrityksen perustamiseen. Toisaalta myös ensimmäisen yrityksen perustamista suunnittelevat kokevat yrittäjyyden riskit kohtuuttoman suuriksi.

Tähän liittyen tulee selvittää mahdollisuudet kansainvälisesti vertaillen varsin kireän konkurssilainsäädäntömme kohtuullistamiseen. Kehityssuuntana tulisi olla mallit, joissa mm. yrittäjän oma asunto ja tulevaisuudessa ansaitut tulot voidaan tietyin edellytyksin rajata velkojen ulkopuolelle.

### ***Lainsäädäntö sovitettava pienyritysten tarpeisiin***

Eräitä poikkeuksia lukuun ottamatta muutaman henkilön pienyrityksiä koskevat samat säännökset kuin suuryrityksiä. Säännösten noudattamisen kustannukset ovat pienille yrityksille suhteellisesti ottaen raskaampia.

Mahdollisimman tasavertaisten kilpailuolosuhteiden turvaamiseksi tulisi keskeisillä lainsäädäntölohkoilla, mm. vero-, ympäristö- ja yhtiölainsäädännössä selvittää, olisiko säännöksiä syytä kehittää paremmin pienten yritysten ja niiden työntekijöiden tarpeisiin soveltuviksi, jotta ne eivät muodostaisi tarpeettomia kasvun ja työllistämisen esteitä. Tavoitteena tulee olla, että yritystoimintaa koskevaa lainsäädäntöä ja viranomaismääräyksiä yksinkertaistetaan.

### ***Sukupolvenvaihdosten sujuvuutta tuettava***

Yrittäjän siirtyessä eläkkeelle työelämästä poistuu usein merkittävä määrä osaamista ja inhimillistä pääomaa. Samalla myös usean muun henkilön työpaikka vaarantuu. Sukupolvenvaihdosten hallittu toteuttaminen onkin yrityspolitiikan keskeisiä haasteita.

Omistajanvaihdosten onnistumisen keskeinen ehto on, että yrityksille löytyy jatkajia. Sukupolvenvaihdoksiin liittyvien omistajanvaihdoksien sujuvuuden turvaamiseksi tarvitaan erityistoimia, kuten neuvontapalveluiden ja jatkajien etsintäpalveluiden sekä erityisrahoituksen kehittämistä.

Työpaikkojen turvaamisen kannalta on myös perusteltua uudistaa perintö- ja lahjaverolain maksuunpanon huojennussäännöksiä verotusta keventävään suuntaan. Tällöin on kuitenkin varmistettava, että verotuki kohdentuu yksinomaan varsinaiseen yhtiövarallisuuteen eikä esimerkiksi sijoitusomaisuuteen. Lisäksi on varmistettava, että verolainsäädäntöä sovelletaan yhtenäisesti koko maassa.

### ***Yrittäjyyskoulutusta kehitettävä***

Yrittäjyyskoulutuksella voidaan edistää yritystoiminnan tuntemusta ja sen merkityksen ymmärtämistä etenkin nuorten keskuudessa ja luoda samalla kasvupohjaa uusille yrittäjille. Tällä saralla on toteutettu useita kokeiluluonteisia hankkeita mm. yritysten ja oppilaitosten yhteistyön ja oppisopimustyypin koulutuksen edistämiseksi. Näiden kokeilujen pohjalta hyväksi havaitut käytännöt tulisi vakinaistaa.

### ***Uudelle hallitukselle yrittäjyysohjelma***

Yrittäjyyden edistäminen ylittää hallinnonalojen rajat ja siihen liittyvien asioiden valmistelua tapahtuu lähes jokaisessa ministeriössä. Edellä mainittujen ja erinäisten muiden yrittämisen edellytyksiin liittyvien asioiden valmistelemiseksi ja täytäntöön panemiseksi seuraavan hallituksen tulisi päättää yrittäjyysohjelman jatkona erityisestä yrittäjyysohjelmasta, jonka valmistelun ja toimeenpanon seurantaan asetettaisiin ministeriryhmä valtion keskushallinnon kehittämissuunnitelman mukaisesti. Valmistelussa tulisi ottaa huomioon EU:n vihreä kirja yrittäjyydestä.

## 3 TYÖURIEN PIDENTÄMINEN

### 3.1 Nuorten työmarkkinoille tulon aikaistaminen

Työryhmän keskeinen osatavoite on nuorten työmarkkinoille tulon aikaistaminen. Tähän liittyvä tärkeä haaste on löytää keinot "koulutusputkessa" olevien nuorten aikuisten saamiseksi nykyistä nopeammin työelämän palvelukseen. Tämä edellyttää tehokkaita toimenpiteitä mm. opintojen aloittamisen aikaistamiseksi ja opiskeluaikojen lyhentämiseksi.

Lukion jälkeiset opinnot aloitetaan Suomessa keskimäärin noin kolme vuotta ylioppilastutkinnon jälkeen. Vapaaehtoisesti pidettyjen "välivuosien" ohella viivästymisen syynä on uusien ylioppilaiden huono menestyminen korkeakoulujen sisäänotossa. Uusista ylioppilaista vain 11 000 pääsi yliopistoon tai ammattikorkeakouluun vuonna 2001.<sup>2</sup> Samaan aikaan aloituspaikan sai 45 000 opiskelijaa, jotka olivat suorittaneet ylioppilastutkinnon aiempina vuosina.

Uudet ylioppilaat joutuvat siis kilpailemaan opiskelupaikoista välivuosia pitäneiden ja opintoalaa vaihtavien varttuneempien hakijoiden kanssa. Vuonna 2001 opiskelupaikkaa haki yhteensä 110 000 ylioppilasta, joista noin puolet sai paikan. Korkeakouluihin on muodostunut hitaasti liikkuva "hakijasuma", joka tuhlaa sekä nuorten ihmisten aikaa ja rahaa että yhteiskunnan tarvitsemaa ammattitaitoista työpanosta.

Aloittamisen viivästymisen ja osin siihen liittyvä opintoalan vaihtaminen kesken opintojen näkyvät opiskelijoiden kansainvälisesti vertaillen korkeana keski-ikäenä ja keskimääräisenä valmistumisikäenä, joka on tällä hetkellä noin 28 vuotta. Valmistumisen jälkeen korkeasti koulutetut työllistyvät Suomessa kansainvälisesti vertaillen melko nopeasti. Työmarkkinoille tulon keski-ikää nostavat kuitenkin osaltaan yleinen asevelvollisuus ja muista syistä pidetyt "välivuodet" opiskeluaikana tai sen jälkeen.

Toisen asteen ammatillinen koulutus on useita vuosia lyhyempi väylä työelämään kuin vaihtoehtona oleva lukio ja sitä seuraava korkeakouluopiskelu. Nykyisin toisen asteen ammatilliseen koulutukseen hakeutuu peruskoulun jälkeen kuitenkin vain runsas kolmannes ikäluokasta. Ammatillisten opintojen

---

<sup>2</sup> Uusista ylioppilaista opiskelupaikan sai noin 42 prosenttia hakeneista. Muilla hakijoilla vastaava "läpimenoprosentti" oli 54. Ero saattaa johtua paitsi huonommista koetuloksista, myös siitä, että uudet ylioppilaat ovat valikoivampia opintoalan suhteen.

vähäinen vetovoima on erityisen huolestuttavaa tilanteessa, jossa monilla toimialoilla alkaa olla pulaa ammattitaitoisesta työvoimasta.

Näiden ongelmien ratkaisemiseksi työryhmä esittää seuraavia toimenpiteitä, joiden valmistelu tulisi aloittaa välittömästi.

### ***Uudet ylioppilaat etusijalle korkeakoulujen opiskelijavalinnassa***

Ylioppilastutkinnon merkitystä korkeakoulujen opiskelijavalinnassa tulee lisätä. Tämä on mahdollista mm. kehittämällä ylioppilaskoetta siten, että se vastaa nykyistä paremmin korkeakoulujen oppilasvalinnan tarpeita. Samalla on tärkeää huolehtia siitä, että mahdollisuus hajauttaa ylioppilastutkinto useammalle vuodelle ei aiheuta lukio-opintojen pitkittymistä.

Korkeakoulujen sisäänotossa on asetettava tavoitteeksi, että huomattavasti nykyistä suurempi osa uusista opiskelijoista on saman vuoden ylioppilaita. Tavoitteen saavuttamiseksi yhteisvalintamenettelyä pitää tuntuvasti laajentaa. Yhteisvalinta ja siihen liittyvät selkeät ja läpinäkyvät valintakriteerit vähentävät toistuvasta pääsykokeisiin osallistumisesta ja valmennuskursseista saatavaa hyötyä. Tästä on saatu hyviä kokemuksia tekniikan ja lääketieteen aloilla sekä Ruotsissa, jossa yhteisvalinta kattaa käytännössä kaikki korkeakoulut.

Siirtymävaiheen aikana tarvitaan erityistoimia nykyisen hakijasuman purkamiseksi. Sumaa voidaan tehokkaasti purkaa lisäämällä tilapäisesti opiskelijoiden sisäänottoa korkeakouluihin erityisesti niillä aloilla, joilla on lähivuosina odotettavissa niukkuutta ammattitaitoisesta työvoimasta. Sisäänotossa tulee tältä osin suosia sellaisia aiempina vuosina ylioppilastutkinnon suorittaneita, joilla ei ole toisen asteen jälkeistä opiskelupaikkaa.

Myös avointa korkeakouluopetusta voidaan hyödyntää suman purkamisessa kehittämällä avointa yliopistoa tutkintoon johtavana väylänä. Ainakin joillakin aloilla, esim. humanistisilla ja matemaattis-luonnontieteellisillä, voitaisiin soveltaa mallia, jossa avoimessa yliopistossa suoritettavat opinnot takaisivat mahdollisuuden jatkaa opintoja tutkinto-opiskelijana.

Opiskelupaikan jo saaneiden, alaa vaihtamaan pyrkivien hakijoiden kohdalla on syytä ottaa käyttöön nykyistä joustavampia mahdollisuudet opintoalan vaihtoon oppilaitosten sisäisin järjestelyin. Tarvittaessa vaihtomahdollisuus voidaan kytkeä alempaan perustutkintoon kaksitasoisen perustutkintorakenteen käyttöönoton myötä.

### ***Korkeakoulujen opetustoimintaa tehostettava***

Opiskelijoiden tehostamiseksi nykyistä rajatonta opiskeluoikeutta tulee rajoittaa ajallisesti. Opiskelijoiden jouduttamiseksi tulee tehostaa opinto-ohjausta ja nopeuttaa opintosuoritusten vanhentumista. Myös opettajien pedagogisia valmiuksia tulee parantaa. Ammattikorkeakouluissa tulee rajoittaa opiskelijoiden oikeutta pitää väli vuosia ilman pätevää syytä.

### ***Ammatillisten opintojen vetovoimaa lisättävä***

Opintojen työelämään suuntautumista tulee vahvistaa edistämällä nuorten hakeutumista ammatilliseen koulutukseen. Tämä voidaan toteuttaa mm. ammatinvalinnanohjauksella, työllistymismahdollisuuksista tiedottamalla, ammatillisten opintojen joustavuutta lisäämällä sekä lukion ja ammatillisen koulutuksen rajoja madaltamalla.

Ammatillisten opintojen houkuttelevuutta lisää osaltaan oppilaitosten ja yritysten välinen yhteistyö opintosisältöjen toteutuksessa. Yritysyhteistyöllä on myös tärkeä sija ammatillisten oppilaitosten henkilöstön valmiuksien ja työelämän tunte muksen kehittämisessä. Näitä yhteistyömuotoja olisi tehostettava.

### ***Ammattikorkeakoulujen rahoitus tulospohjaiseksi***

Opiskeluaikojen lyhentämistä edesauttaa, jos opiskelijoiden valmistuminen on myös oppilaitosten välittömän edun mukaista. Yliopistoissa käytössä olevan tulospohjaisen rahoitusmallin soveltaminen myös ammattikorkeakouluihin loisi kannustimet niiden toiminnan tehostamiseen.

Tällainen rahoitusjärjestelmä kannustaisi ammattikorkeakouluja säätelemään sisäänottoa keskeyttämistason mukaan, vähentämään poissaoloihin liittyvää "tyhjäkäyntiä" ja pitämään tiukemmin kiinni opiskelijoistaan, mikä vähentäisi siirtymistä yliopistoihin ja lyhentäisi opiskeluaikoja.

### ***Opintotuki kannustavaksi***

Opintojen tukemisen taustalla on pyrkimys edistää yksilöiden halua ja mahdollisuuksia hankkia koulutusta ja siten kasvattaa yhteiskunnan inhimillistä pääomaa. Opintotukijärjestelmän keskeinen tehtävä on opintomahdollisuuksien turvaaminen myös heikoista taloudellisista oloista lähtöisin oleville nuorille. Opintotuen tulisi tarjota mahdollisuus kokopäiväiseen opiskeluun. Samalla sen tulisi kannustaa nopeaan valmistumiseen.



Nykyinen opintotukijärjestelmä muodostuu pääosin opintorahasta ja asumistuesta. Valtion takaama lainajärjestelmä toimii täydentävänä tukimuotona, jota vain noin kolmannes korkeakouluopiskelijoista käyttää. Opintorahan ja asumistuen enimmäiskesto on rajattu, mutta järjestelmä ei sisällä riittäviä kannustimia nopeaan valmistumiseen. Opiskeluaikaisen työssäkäynnin yleistyminen viittaa myös siihen, että tuen taso on ainakin pääkaupunkiseudulla riittämätön.<sup>3</sup>

Ratkaisuna näihin ongelmiin opintotukijärjestelmä on uudistettava siten, että tuen taso sopeutuu nykyistä paremmin opintoaikaisiin elinkustannuksiin ja että järjestelmä samalla kannustaa nopeaan valmistumiseen. Nämä tavoitteet voidaan saavuttaa muuttamalla korkeakouluopiskelijoiden opintotuki selkeästi lainaperusteiseksi. Samalla opintorahasta ja erillisestä asumistuesta luovuttaisiin kokonaan.

Uudessa järjestelmässä tuki muodostuisi valtion takaamasta opintolainasta, jonka opintoaikaiset korot liitettäisiin velkapääomaan. Lainan saamisen ehtona olisi opintojen riittävä edistyminen, mutta sen määrä olisi tietyissä rajoissa opiskelijan itsensä päätettävissä. Vuotuiset enimmäismäärät voisivat vaihdella opiskelupaikkakunnittain mm. asumiskustannusten mukaisesti. Velan kertyminen kannustaisi nopeaan valmistumiseen. Nosto-oikeudelle olisi kuitenkin syytä asettaa enimmäiskesto nykyisen järjestelmän tapaan.

Kun velkaa lyhennettäisiin, merkittävä osa velanhoitomenoista voitaisiin vähentää verotuksessa. Järjestelmä kannustaisi näin vastavalmistuneita työllistymään mahdollisimman nopeasti.

### ***Työ- ja perhe-elämän parempi yhteensovittaminen***

Etenkin nuorten naisten pysyvää tuloa työmarkkinoille hidastavat vaikeudet työ- ja perhe-elämän yhteensovittamisessa. Työssäkäynnin vaihtoehtona on jääminen sosiaaliturvan tuella kotiin hoitamaan pieniä lapsia ja siitä helposti seuraava ammattitaidon vanheneminen ja työmarkkinoilta syrjäytyminen. Riski on erityisen suuri, jos aiempaa työkokemusta ei ole. Tämän kehityksen ehkäisemiseksi ja työssäkäynnin kilpailukyvyn parantamiseksi olisi tärkeää lisätä pienten lasten vanhempien mahdollisuuksia joustaviin työaikoihin sekä osa-aika- ja etätööhön.

---

<sup>3</sup> Tuoreen selvityksen mukaan kolme neljäsosaa Helsingin yliopiston opiskelijoista käy töissä lukuvuoden aikana. Näistä lähes 40 prosenttia ilmoittaa syyksi toimeentulon hankkimisen tai korkeat asumiskustannukset. Tässä yhteydessä on syytä korostaa, että opintojen lomassa tapahtuva työssäkäynti ei ole yksinomaan kielteinen ilmiö. Opintoalaan liittyvä työskentely antaa arvokasta työkokemusta ja edesauttaa nopeaa työllistymistä valmistumisen jälkeen. Työssäkäyvistä Helsingin yliopiston opiskelijoista runsaat 40 prosenttia ilmoittaa työtehtäviensä liittyvän läheisesti opintoalaansa.

Järjestelyt olisi syytä soveltuvin osin ulottaa myös kouluikäisten lasten vanhempiin.

### 3.2 Varttuneiden pysyminen työelämässä

Suomalaiset jäävät eläkkeelle keskimäärin 59-vuotiaina. Työelämästä poistutaan kuitenkin käytännössä vielä nuorempina, koska huomattava osa siirtyy eläkkeelle oltuaan sitä ennen useita vuosia työttöminä "eläkeputkessa". Kehityksen kääntäminen nopeasti siten, että työelämässä pysyttäisiin vähintään kaksi vuotta nykyistä kauemmin, on työllisyysastetavoitteen kannalta ensiarvoisen tärkeää.

Varhaiseen poistumiseen työelämästä on useita syitä. Työelämän kasvaneet vaatimukset, kova työtahti ja usein myös heikko työilmapiiri ovat osaltaan lisänneet työuupumusta ja työperäisiä sairauksia. Samanaikaisesti eläkejärjestelmä on tehnyt mahdolliseksi varhaisen siirtymisen eläkkeelle ilman suuria taloudellisia menetyksiä.

Työoloilla, työaikajärjestelyillä, henkilöjohtamisella sekä työyhteisöön liittyvillä sosiaalisilla tekijöillä on tutkimusten mukaan merkittävä vaikutus ihmisten työkykyyn ja työssä jaksamiseen. Näihin tekijöihin liittyviä ongelmia vähentämällä voidaan ehkäistä sekä työstä poissaoloja että varhaista siirtymistä työelämän ulkopuolelle. Työtyytyväisyyden merkitys eläkehakuisuutta vähentävänä tekijänä korostuu, koska eläkeikäisillä on entistä enemmän varallisuutta, eivätkä suhteellisen suurelta osin taloudelliset kannustimet aina riitä työelämässä jatkamiseen.

Eräät eläke- ja työttömyysturvan piirteet ovat myös houkuttaneet työnantajia kohdistamaan henkilöstön vähennykset voittopuolisesti varttuneempiin. Samanaikaisesti työnantajan omavastuu mm. työkyvyttömyyseläkkeissä on koettu riskiksi varttuneempien työllistämiseksi. Nämä tekijät ovat heikentäneet yli 50-vuotiaiden työllisyyttä ja luoneet osaltaan pohjaa varhaiselle poistumiselle työmarkkinoilta.

Työeläkejärjestelmä muuttuu merkittävästi vuodesta 2005 lähtien, jolloin mitava eläkeuudistus pääosin tulee voimaan. Muutoksilla pyritään vähentämään varhaista eläkkeelle siirtymistä ja nostamaan työllisyysastetta vanhemmissa ikäluokissa.

Uudistuksen myötä mm. työttömyyseläke ja yksilöllinen varhaiseläke poistuvat asteittain. Lisäksi vanhuuseläkkeestä tulee joustava ja nykyistä enemmän työn-tekoa kannustava. Uudistuksen myönteiset vaikutukset alkavat näkyä kuluvan vuosikymmenen jälkipuoliskolla. Näiden oikeansuuntaisten, mutta osin riittä-

mättömien<sup>4</sup> toimien lisäksi tarvitaan vielä lisätoimenpiteitä, jotta työllisyysaste saataisiin nousemaan 75 prosenttiin vuonna 2010.

### ***Työttömyyspäivärahan lisäpäiväoikeuden rajoittaminen***

Edellä mainitun uudistuksen myötä työttömyysturvan ns. lisäpäiväoikeuden ikäraja nousee kahdella vuodella 59 vuoteen ja päivärahaa voidaan maksaa 65 vuoden ikään asti. Muutos koskee vuonna 1950 tai sen jälkeen syntyneitä ja alkaa näin ollen vaikuttaa alentavasti työttömyysturvamenoihin vuodesta 2005 alkaen.

Työministeriön tuoreen rakennetyöttömyysprojektin mukaan työttömyyseläkkeelle on löydettävä toimiva vaihtoehto ennen vuotta 1950 syntyneiden osalta. Myös vuonna 1950 ja sen jälkeen syntyneille tarkoitettun "vanhuuseläkeputken" tarkoituksenmukaisuus tulee arvioida pikaisesti uudelleen. Samalla on tehtävä ikääntyneiden työssä pysymistä tukevia ratkaisuja. Työllisyystyöryhmä yhtyy näihin ehdotuksiin ja korostaa niiden tärkeyttä pyrittäessä varttuneiden ikäryhmien työllisyysasteen nostamiseen.

### ***Osa-aikaeläkkeiden ehtojen tiukentaminen***

Osa-aikaeläkkeen ikäraja nousee uudistuksen myötä 58 vuoteen, mutta on yhä kansainvälisesti vertaillen alhainen. Muiden varhaiseläkejärjestelmien ehtojen tiukentaminen on lisännyt osa-aikaeläkkeiden suosiota. Osa-aikaeläkkeellä oli vuoden 2002 lopussa lähes 40 000 henkilöä, mikä on 36 prosenttia enemmän kuin vuotta aiemmin.

Vaikka osa-aikaeläke voi monessa tapauksessa olla hyvä keino edistää varttuneiden työssä jaksamista ja pidentää työuraa, sen ehtojen ei tule kuitenkaan olla niin edullisia, että järjestelmä houkuttelee täysin työkuntoisetkin pois kokoaikaisesta työstä.

Tästä syystä osa-aikaeläkkeen ala-ikäraja tulee nostaa 60 vuoteen sekä osa-aikatyön ansiotulon alaraja korottaa nykyisestä 35 prosentista 50 prosenttiin. Samalla ansion alenemasta kertyvästä eläkeoikeudesta tulee kokonaan luopua. Osa-aikaeläkkeen rahoitukseen tulisi myös harkita työnantajakohtaista omavastuusuutta.

---

<sup>4</sup> Eläketurvakeskus on arvioinut, että uudistus nostaa keskimääräistä eläkkeellejäämisikää puolitoista vuotta pitkällä aikavälillä.

### ***Työkyvyttömyyseläkkeen omavastuun alentaminen***

Työkyvyttömyyseläkkeiden rahoitus perustuu yli 50 henkeä työllistävässä yrityksessä osittaiseen omavastuuseen, jolla pyritään mm. edistämään työnantajan panostusta työkyvyn ylläpitoon. Korkeimmillaan työnantajan omavastuu on 80 prosenttia eläkemenosta. On ilmeistä, että työnantajien pelko omavastuun lankeamisesta on vaikeuttanut suuren työkyvyttömyysriskin omaavien työntekijöiden, kuten vajaakuntoisten ja ikääntyneiden työllistymistä.<sup>5</sup>

Sairausperusteisten työkyvyttömyyseläkkeiden korkea omavastuu on ristiriidassa sen yleisen periaatteen kanssa, jonka mukaan omavastuuosuuden tulisi olla alhainen silloin, kun yritys ei voi omilla päätöksillään vaikuttaa sosiaaliturvan käyttöön.

Varttuneiden ja vajaakuntoisten henkilöiden työllistymisen esteiden vähentämiseksi tulee työkyvyttömyyseläkkeiden rahoituksessa siirtyä järjestelmään, jossa työnantajan omavastuu on tuntuvasti nykyistä alempi.

### ***Työssä jaksamisen edistäminen***

Viimeaikaiset tutkimukset ja selvitykset osoittavat selvästi, että henkilöstöjohtamiseen ja esimiestaitoihin liittyvät puutteet ovat merkittävä suomalaisten työkykyä ja työssä jaksamista vähentävä tekijä. Henkilöstöjohtamisen puutteet heijastuvat huonona työilmapiirinä, joka heikentää sekä henkistä että fyysistä työkykyä ja lisää sairauspoissaoloja. Johtamiskulttuurin ongelmat korostuvat lähivuosina, kun varttuneiden työntekijöiden työssä pysyminen ja osaamisen sujuva siirtäminen nuoremmille työntekijöille ovat ensiarvoisen tärkeitä. Työssä jaksamisen edistäminen onkin nähtävä osaksi yritysten ja julkisten työnantajien kokonaisstrategiaa.

Suomessa käytetään vuosittain noin miljardi euroa kuntoutustoimintaan ilman, että eri kuntoutusmuotojen vaikuttavuudesta olisi riittävästi luotettavaa tietoa. Kuntoutustoiminnan muodot on otettava kriittiseen tarkasteluun, jotta mittavien panostusten tuloksellisuus voitaisiin varmistaa.

---

<sup>5</sup> Vuoden 2000 alusta voimaan tullut säännös, jolla tasataan työkyvyttömyyseläkkeiden rahoitusriski kaikkien omavastuisten työnantajien kesken siinä tapauksessa, että yritys työllistää yli 50-vuotiaan henkilön, joka joutuu työkyvyttömäksi kolmen vuoden sisällä rekrytoinnista, helpottaa ikääntyvien työllistymistä, muttei poista ongelmaa kokonaan.

Ikääntymiseen liittyvää työkyvyn alenemista voidaan tehokkaasti ehkäistä työilmapiiriä parantavilla työpaikka- ja yritystason toimenpiteillä. Johtamisen, päätöksenteon ja tiedonkulun kehittäminen työpaikoilla on tältä osin avainasemassa. Myös ammattitaidon ylläpitoa ja kehittämistä koulutuksella on tuettava.

## 4 TYÖLLISTÄVYYDEN LISÄÄMINEN

Työtä tehdään Suomessa paljon – työtuntien määrä työllistä kohden on meillä EU-maiden suurimpia – mutta se on keskittynyt harvempiin käsiin kuin useimmissa vertailumaissa. Yksi syy tähän on vähemmän erityisosaamista vaativien, matalan tuottavuuden työpaikkojen niukkuus, joka heijastuu työttömyyden kohdistumisena voimakkaimmin vähäisen ammattitaidon ja koulutuksen omaavaan työvoimaan. Myös osa-aikatyön osuus on meillä selvästi pienempi kuin Euroopassa yleensä.

Suomessa yksityisten palveluelinkeinojen osuus sekä tuotannosta että työllisyydestä on kansainvälisesti katsoen alhainen. Vaikka se on laman jälkeen kasvanut, kasvu on painottunut yrityksiä ja liike-elämää palveleviin, suhteellisen korkean tuottavuuden toimintoihin. Kotitalouksille suunnattujen palveluiden osalta Suomi on vielä pitkälti ”itsepalveluyhteiskunta”.

Tällaisen tuotantorakenteen vallitessa realistisena pidettävä talouskasvu ei yksin riitä nostamaan työllisyyttä riittävän korkealle. Toimenpiteet, jotka edistävät työpaikkojen syntymistä työvaltaisille toimialoille ja vähemmän tuottaviin tehtäviin, tekevät mahdolliseksi hyvän työllisyyskehityksen myös kohtuullisen talouskasvun vallitessa. Talouden palveluvaltaistuminen hidastaa keskimääräistä tuottavuuden kasvua ja tekee siten talouskasvun aikaisempaa työllistävämmäksi.

Samansuuntainen vaikutus on osa-aikatyön yleistymisellä, joka pyrkii alentamaan työssäkävien keskimääräisiä työtunteja ja siten lisäämään työssäkävien lukumäärää. Osa-aikaisuus soveltuu luontevasti moniin palvelualan tehtäviin sekä erilaisista syistä työvoiman ulkopuolella olevien ryhmien joustavaan työllistämiseen.

Osa-aikaisten työsuhteiden yleistyminen edellyttää työmarkkinaosapuolia tyydyttävien ratkaisujen löytämistä ja kielteisten asenteiden muuttumista. Samalla on huolehdittava siitä, etteivät panostukset mm. työntekijöiden koulutukseen ja kehittämiseen sen johdosta vähene.

### ***Matalapalkkaisen työn kannattavuuden lisääminen***

Työryhmän ehdottama tuloverotuksen tuntuva keventäminen ja erityisesti ansiotulovähennyksen laajentaminen parantavat selvästi matalapalkkaisen työn antamaa toimentuloa. Ehdotettu työnantajien kansaneläkevakuutusmaksun poistaminen asteittain puolestaan alentaa työvoimakustannuksia ja tukee tuotannon työvaltaistumista.

### ***Kotitalousvähennys luo kysyntää palveluille***

Kotitalouspalveluiden markkinat ovat viime vuosina kasvaneet osaksi niiden kysyntää tukevan kotitalousvähennyksen ansiosta. Työttömien työllistymisen näkökulmasta nykyisen vähennyksen ongelmana on, että vähennystä ei myönnetä, mikäli kotitalouden hankkiman työpalvelun tuottamiseen on käytetty työllistämistukea. Tämä asettaa vaikeasti työllistyvät työttömät muita huonompaan asemaan tehtävissä, joihin heillä muutoin olisi mahdollisuuksia työllistyä. Työllistämistuen käyttöä koskevasta rajoituksesta onkin syytä luopua.

Kotitalousvähennyksen käyttö on painottunut hyvätuloisiin kotitalouksiin ja kertaluonteisiin hankkeisiin, kuten erilaisiin remontteihin. Käytön laajenemista tukee vuoden 2003 alusta voimaan astunut muutos, joka nostaa vähennyksen määrän 60 prosenttiin yritykselle maksetusta työkorvauksesta ja tekee palveluiden oston hyvin edulliseksi. Koska yksittäisen kotitalouden mahdollisuudet palveluntarjoajien kilpailuttamiseen ovat rajalliset, osa vähennyksen korotuksesta siirtynee kuitenkin palveluiden hintoihin.

Vähennyksen käyttöä toistuvasti hankittaviin palveluihin, kuten siivoukseen, vaikeuttaa osaltaan se, että palvelusta on maksettava täysi hinta ja veroedun saa vasta lopullisen verotuksen yhteydessä.<sup>6</sup> Myös palvelun tuottajan valintaan liittyy epävarmuutta ja riskejä. Näitä ongelmia ei synny, jos työnantaja hankkii työntekijälle esimerkiksi kotisiivouksen tai lastenhoitopalveluita työsuhde-etuna. Nykyjärjestelmä ei kuitenkaan suosi tällaista menettelyä, koska palvelun hinta muodostuu kotitaloudelle selvästi kalliimmaksi kuin itse hankittuna.

Kotipalveluiden laajemman käytön tukemiseksi olisikin myönnettävä kotitalousvähennystä vastaava verohelpotus myös sellaisissa tapauksissa, joissa työnantaja hankkii työntekijöilleen kotitalous- ja hoivapalveluita. Toimintamalli lisäisi kysyntää ja kilpailua kotitalous- ja hoivapalveluiden markkinoilla ja vähentäisi palveluiden laatuun liittyviä riskejä.

### ***Julkisen sektorin tukipalveluita ja hyvinvointipalveluita avattava kilpailulle***

Yritystoiminnan kasvuedellytyksiä voidaan parantaa ulkoistamalla osa julkisesta palvelutuotannosta. Kuntien tulisi jatkossa keskittyä nykyistä selkeämmin perustehtäviensä hoitamiseen, kuten koulutus-, sosiaali- ja terveyspalveluiden tuottamiseen ja tarjoamiseen. Näihin ydintoimintoihin liittyvät tukipalvelut –

---

<sup>6</sup> Tositteita tai selvitystä vastaan voi hakea vähennyksen perusteella myös muutosta ennakonpidätykseen, jolloin veroedun saa nopeammin.

henkilöstöruokailu, kiinteistönhuolto, kunnossapito jne. – tulisi lisääntyvässä määrin ulkoistaa ja kilpailuttaa. Kunnallisen palvelutuotannon ulkoistamista helpottaa se, että huomattava osa kuntien työntekijöistä siirtyy eläkkeelle tällä vuosikymmenellä.

Väestön ikääntymiseen liittyvä hyvinvointipalvelujen kysynnän nopea kasvu tarjoaa luontevan mahdollisuuden yksityisten yritysten tuottamien palveluiden tarjonnan kasvattamiseen ja samalla toimivien markkinoiden luomiseen näille palveluille. Tämä voidaan toteuttaa joko ns. tilaaja-tuottaja -mallia tai palveluseteleitä käyttäen. Näin luodaan mahdollisuuksia myös hyvinvointipalvelujen viennin kehittymiselle.

Sikäli kuin ulkoistaminen ja lisääntyvä kilpailu tehostavat palveluiden tuotantoa, työllisyys ei välittömästi lisääny esimerkiksi kuntien tukipalveluissa. Tehokkuuden lisäys voi kuitenkin kustannussäästöinä parantaa kuntien edellytyksiä tarjota peruspalveluita ja edistää siten myös kokonaistyöllisyyden kohentumista.

### ***Osa-aikaisuudella joustoa työaikoihin eri elämäntilanteissa***

Suomessa asenteet osa-aikatyötä kohtaan ovat jossakin määrin negatiiviset. Taustalla on aiheellinen pelko ei-vapaaehtoisen osa-aikatyön haittapuolista, mm. pirstaleisista työaikatauluista ja alhaisesta ansiotasosta. Toisaalta meillä ei ole riittävästi oltu valmiita työaikojen joustoon ja osa-aikaisuuteen silloinkaan, kun se esimerkiksi työntekijän elämäntilanteesta johtuen olisi ollut perusteltua.

Vapaaehtoisuuteen perustuvan osa-aikaisuuden lisäämisen luontevia kohderyhmiä ovat nuoret, joille osa-aikatyö mahdollistaisi työn, opiskelun ja perhe-elämän paremman yhteensovittamisen. Osa-aikainen työ helpottaisi pitkäaikaistyöttömien ja vajaakuntoisten sopeutumista ja paluuta takaisin työelämään. Iäkkäämpien työllisten kohdalla osa-aikaisuus voisi olla keino edistää työssä jaksamista ja työuran jatkumista nykyistä pidempään.

Osa-aikaeläkkeen yleistyminen on lisännyt osa-aikaisia työpaikkoja ja myös väljentänyt kielteisiä asenteita osa-aikatyötä kohtaan. Tältä osin samantapaisia toimintamalleja olisi syytä kehittää myös muille kohderyhmille etenkin työttömille ja eri syistä työmarkkinoiden ulkopuolella oleville työikäisille. Osa-aikatyöhön soveltuvia työpaikkoja vapautunee jonkin verran, mikäli toisaalla tässä raportissa kaavailut järjestelyt opintojen tehostamiseksi ja opiskelijoiden puhtaasti toimeentuloon liittyvän työssäkäynnin vähentämiseksi toteutuvat.



Työttömien lisääntyvä työllistyminen osa-aikaisiin työtehtäviin edellyttää, että työn vastaanottamiselle on riittävät kannustimet. Järjestelmän joustavuutta on tältä osin lisätty mm. sovittelun päivärahan avulla ja sitä on syytä edelleen lisätä. Samaan aikaan on huolehdittava siitä, etteivät vallitsevat, osin vanhentuneet käsitykset tarpeettomasti estä työttömien lyhytaikaista työllistymistä.

Osa varttuneista työttömistä on vaikeassa kannustinloukussa, sillä aiempaa työttömyyttä edeltänyttä työsuhdetta huonommin palkatun työn vastaanottaminen vähentää sekä tulevien eläketulojen että ansiosidonnaisen työttömyysturvan tasoa mm. lisäpäiväoikeuden aikana. Sovittelun päivärahan käyttäminen helpottaa, mutta ei poista tätä ongelmaa.

Ikääntyvien työllisyysasteen nostamisen kannalta on tärkeää, että yli 55-vuotiaille työttömille, myös ns. työttömyyseläkeputkessa oleville, luodaan mahdollisuus vastaanottaa osa-aikatyötä ilman, että siitä aiheutuu eläke- ja työttömyysturvan heikennyksiä verrattuna työttömänä oloon. Tämä edellyttää yli 55-vuotiaiden osalta muutoksia työeläke- ja työttömyysturvalainsäädäntöön.

#### ***Työvoiman liikkuvuutta edistettävä***

Työvoiman alueellista liikkuvuutta tulee edistää työmatkakulujen verovähennyksen omavastuuta supistamalla. Liikkuvuuden kannalta olennaista on työmatkakulujen suhde ansioihin, joka etenkin matalapalkkaisissa ja osa-aikaisissa tehtävissä nousee helposti korkeaksi. Tämä on jo otettu huomioon osan vuotta työssä olevien työttömien kohdalla pienempänä omavastuuosuutena. Menettely olisi syytä ulottaa myös matalapalkkaisissa ja osa-aikaisissa tehtävissä työskenteleviin. Tämä voidaan toteuttaa sitomalla matkakuluvähennyksen omavastuuosuus ansioihin esimerkiksi siten, että omavastuu on 4 prosenttia ansiotulosta, kuitenkin vähintään 90 ja enintään 500 euroa. Uudistus poistaa tarpeen työttömiä koskevaan erillissäännökseen.

Samalla säännöksiä, joiden perusteella matkakuluvähennys myönnetään, on syytä selkiyttää. Rajanveto eri vähennysperusteiden välillä on epäselvä. Säännösten tulkinnanvaraisuus tekee todellisiin matkakustannuksiin vaikuttavan vähennyksen ennakoinnin työntekijälle vaikeaksi ja vaikuttaa halukkuuteen hakeutua pitemmälle töihin. Auton käyttömahdollisuuden yksilöllinen selvittäminen työllistää myös veroviranomaisia ja verovelvollista. Yksinkertaisin tapa on sijoittaa vähennyksen suuruus yksinomaan työmatkan pituuteen.

## 5 RAKENTEELLISEN TYÖTTÖMYYDEN ALENTAMINEN

Toimivilla työmarkkinoilla esiintyy aina jonkin verran lyhytkestoista työttömyyttä, joka liittyy työvoimaresurssien tehokkaaseen sijoittumiseen. Puolet alkaneista työttömyysjaksoista päättyy työllistymiseen avoimille työmarkkinoille alle kolmessa kuukaudessa. Tämän "kitkatyöttömyyden" pitäminen lyhyenä edellyttää mm. toimivaa työnvälitysjärjestelmää.

Lyhytkestoisen työttömyyden lisäksi Suomessa on mittava ja hitaasti vaihtuva pitkäaikais- ja toistuvaistyöttömien joukko, johon työministeriön tilastojen mukaan lukeutui vuonna 2002 noin 175 000 henkilöä.

Suuri osa pitkäaikais- ja toistuvaistyöttömistä on laman myötä työttömiksi jääneitä ja pitkittyneen työttömyyden myötä ammattitaitonsa sekä osin myös työkuntonsa menettäneitä. Monet heistä ovat ikääntyneitä, mutta joukossa on myös parhaassa työiässä olevia eri syistä vajaakuntoisia 30–50-vuotiaita. Samalla etenkin ammattikoulutusta vaille jääneet nuoret ovat työmarkkinoiden vaatimustason noustessa vaarassa ajautua pysyvään työttömyyskierteeseen jo varhaisessa elämänvaiheessa.

Rakenteellisen työttömyyden alentaminen vaatii toimenpiteitä, jotka yhtäältä pyrkivät estämään uusien työttömyysjaksojen pitkittymisen ja toisaalta ratkaisevat jo pitkään työmarkkinoilta sivussa olleiden, varttuneempien työttömien ongelmia. Edellisen tavoitteen kannalta avainasemassa ovat työvälityksen toimivuuteen ja työttömyysturvan kannustavuuteen liittyvät seikat. Jälkimmäisten osalta tarvitaan – osittain kertaluonteisesti – suurehkoja panostuksia mm. todellisen työkunnon selvittämiseen. Näillä toimilla korjataan yhä laman jälkiä suomalaisilla työmarkkinoilla.

### *Työvoimapalveluihin "kaksi linjaa"*

Nykyiset työvoimapalvelut soveltuvat huonosti edellä kuvatun, kaksijakoisen työttömyysongelman hoitamiseen. Työvoimatoimistot joutuvat huolehtimaan erittäin moninaisesta tehtäväkentästä, jolloin mm. vaikeasti työllistyvien ongelmien ratkaiseminen vie kohtuuttomasti resursseja ja ylittää usein henkilöstön ammattitaidon. Tämä vaikeuttaa varsinaisen työnvälitystoiminnan hoitamista.

Jotta työvoimatoimistoille saataisiin luotua nykyistä paremmat edellytykset työnvälitystoimintaan, työnantajien palveluun ja työvoiman kohtaanto-ongelmien ratkaisuun, kitkatyöttömyyteen liittyvän varsinaisen työnvälityksen toiminnot tulisi nykyistä selkeämmin eriyttää pitkäaikais- ja toistuvaistyöttömille

tarjottavista palveluista. Jälkimmäisten asianmukainen hoitaminen edellyttää usein eri viranomaisten ja paikallisten toimijoiden – etenkin kuntien – yhteistyötä.

Työnvälitystoiminta, työnantajille suunnatut palvelut sekä palvelut ja aktiivitoimenpiteet niille työttömille, joiden työllistymiselle ei ole välittömiä esteitä, hoidettaisiin edelleen työvoimatoimistoissa. Tämä edistäisi työnvälitystoiminnan valmiuksia helpottaa pulaa ammattitaitoisesta työvoimasta.

Vaikeasti työllistyvät ohjattaisiin jatkossa heidän ongelmiinsa erikoistuneisiin työvoiman kehittämiskeskukseen, jotka tulisi organisoida viranomaisyhteistyönä käynnissä olevan yhteispalvelupistekokeilun pohjalta. Nämä keskuksat yhdistäisivät viime vuosina vaikeasti työllistyville kehitetyt lukuisat, usein määräaikaisella rahoituksella toimivat palvelut ja tukirakenteet sekä aktiivisen sosiaalipolitiikan ja työvoimapolitiikan tukitoimenpiteet saman katon alle.

Kokeiluista ja määräaikaisista hankkeista saatujen kokemusten perusteella kehittämiskeskusten toimintamuotoihin tulisi sisällyttää ainakin sosiaalinen yritystoiminta, työpajatoiminta, työnetsijä- ja työvoimanvuokraustoimintojen kehittäminen, yhdistelmätuen käyttö, itsenäisen työllistymisen tukitoimet, valmentava koulutus ja elämänhallintatuki, työnhaun tukitoimet, kuntouttava työtoiminta ja aktivointisuunnitelmat, kuntoutus- ja eläke-edellytysten arvioiminen sekä maahanmuuttajien kieli- ja muu perehdyttämiskoulutus.

### ***Työttömyysturvaa uudistettava***

Nykyinen työttömyysturvajärjestelmämme on osin passivoiva. Ongelma korostuu työmarkkinatuen kohdalla, joka on käytännössä kestoajan rajoittamaton ja monessa tapauksessa muodostunut osaksi yleistä sosiaaliturvaa. Työttömyysturvan rahoitus ei myöskään noudata kaikilta osin vakuutusperiaatetta, jonka lujittaminen on muutoin hyväksytty yhdeksi sosiaaliturvajärjestelmän kehittämisen keskeiseksi tavoitteeksi.

Työnhakua aktivoivan vaikutuksen lisäämiseksi, työttömien työllistämisen kannustamiseksi ja vakuutusluonteen vahvistamiseksi työttömyysturvajärjestelmää tulisi kehittää seuraavien linjauksien mukaisesti.

Perus- ja ansiosidonnaisen työttömyyspäivärahan kesto tulisi tehdä riippuvaiseksi työhistorian pituudesta siten, että nykyisen työssäoloehdon<sup>7</sup> täyttä-

---

<sup>7</sup> Työssä yhteensä 43 viikkoa työttömyyttä edeltävän 2 vuoden aikana, päivärahaa aiemmin saaneella 34 viikkoa.

minen antaisi oikeuden 200 päivän tukeen. Tämän ylittävä päivärahan kesto edellyttäisi pidempää työhistoriaa esimerkiksi siten, että viiden vuoden työhistoria antaisi 300, kymmenen vuoden 400 ja yli 15 vuoden 500 päivän tuen. Päivärahakauden loputtua työtön siirtyisi työmarkkinatuella nykyiseen tapaan. Uudistus vahvistaisi järjestelmän vakuutusluonnetta ja lyhentäisi päivärahan keskimääräistä kesto, jonka on useissa tutkimuksissa todettu selittävän työttömyyden pitkittymistä.

Kaikilla pitkään työttömänä olleilla tulisi olla oikeus työnantajalle maksettavaan työllistämistukeen, joka on työmarkkinatuen suuruinen. Ansiopäivärahaa saavilla tämä oikeus alkaisi päivärahakauden päättyessä. Muilla työttömillä oikeus alkaisi 200 päivää kestäneen työttömyyden jälkeen. Tuen vastineeksi työnantaja voitaisiin velvoittaa tarjoamaan ammattitaitoa kohentavaa työpaikkakoulutusta. Järjestelmä voidaan toteuttaa vuoden 2003 alusta voimaan astuneen ns. yhdistelmätukikokeilun pohjalta laajentamalla se koskemaan myös perus- ja ansiopäivärahaa saavia työttömiä. Kustannussyistä tukijakson pituus tulisi kuitenkin rajata 12 kuukauteen.

Vastikkeettomalle työmarkkinatuella määrättäisiin 500 päivän enimmäiskesto mahdollinen edeltävä päivärahakausi mukaan lukien. Tätä pidempään työttömänä olleet velvoitettaisiin tuen säilyttämisen ehtona osallistumaan aktiivitoimenpiteisiin, jolloin tuki olisi työmarkkinatuen suuruinen lisättynä mahdollisella aktivointilisällä. Samalla heille muodostuisi oikeus kehittämisskeskuksen palveluihin, mm. henkilökohtaiseen aktivointisuunnitelmaan. Selkeästi tunnistettavat ongelmaryhmät, kuten vajaakuntoiset olisi kuitenkin syytä ohjata työvoiman kehittämisskeskuksiin jo työttömyyden alkuvaiheessa.

Aktiivitoimien organisoinnista vastaisivat kehittämisskeskukset ja niihin kuuluisivat työvoima- ja omaehtoinen koulutus, työllistyminen tuella yksityiselle sektorille sekä velvoitetyö. Velvoitetyön muotoja olisivat työskentely kunnan tai yleishyödyllisen organisaation palveluksessa, työskentely vuokratyöpalvelussa, nuorten työpajassa, sosiaalisessa yrityksessä jne.

Aktiivitoimenpiteiden piiriin tulisi luonnollisesti voida hakeutua jo ennen pakollista aktivointivaihetta. Työmarkkinatuella olevia kannustettaisiin tähän erityisellä aktivointilisällä, joka voidaan toteuttaa esimerkiksi nykyisen ylläpitokorvauksen puitteissa. Aktiivitoimiin osallistuminen ei pääsääntöisesti vaikuttaisi tukipäivien määrään.

### ***Valtion ja kuntien rahoitusvastuita selkiytettävä***

Työvoimapolitiittisten aktiivitoimien järjestämisen ja tuloksellisuuden kannalta on avainasemassa yhteistyö kuntien kanssa. Nykyjärjestelmä ei tarjoa kunnille riittäviä kannustimia työttömien tulokselliseen aktivointiin.

Aktiivitoimien tehokkaan järjestämisen takaamiseksi ja kuntien osallisuuden varmistamiseksi tulisi valtion ja kuntien vastuunjakoa aktiivitoimien ja työttömyysturvan kustannuksista muuttaa. Tämä tulee toteuttaa niin, että kunnat vastaavat osasta työmarkkinatuen rahoituksesta samalla, kun valtio ottaa vastatakseen entistä suuremman osan aktiivitoimien kustannuksista.

### ***Nuoret aktiivivaiheeseen jo aiemmin***

Alle 25-vuotiaiden osalta tavoitteena tulee olla, että varsinaiset työttömyysjaksot jäävät hyvin lyhyiksi. Tämän vuoksi alle 25-vuotiaiden osalta työttömyysturvan perusmallin tulee olla sama, mutta säännöt tiukemmat. Työllistämistuki alkaisi jo 100 päivän kohdalla ja aktivointivaihe viimeistään 180 päivän kohdalla.

Ilman ammattikoulutusta olevat nuoret ohjattaisiin suoraan kehittämiskeskukseen, jotka sijoittaisivat heidät ensisijaisesti koulutukseen tai ammattitaitoa kehittävään työharjoitteluun. Jotta työttömyysturvan menetys olisi riittävä kannustin osallistua aktiivitoimiin, myös toimeentuloturvan ehdollistamista aktiivitoimiin osallistumiselle olisi tiukennettava.

### ***Työpainotteinen koulutus ehkäisemään nuorten syrjäytymistä***

Vuonna 2002 aloitti työskentelynsä pääministerin alulle panema nuorten osallisuushanke, jonka tarkoituksena on monipuolisin toimin ehkäistä nuorten syrjäytymistä. Nuorten syrjäytyminen kytkeytyy usein ammatillisten opintojen keskeytymiseen. Lukuvuonna 2000–2001 ammatillisessa koulutuksessa olleista 13 prosenttia keskeytti opintonsa. Keskeyttäminen oli yleisintä opintojen alkuvaiheessa.

Keskeyttämisen taustalla ovat usein jo varhaisessa kouluiässä havaitut oppimisvaikeudet, mutta myös alisuoriutuminen ja siihen liittyvä oppimispelko. Ammatillisissa opinnoissa vaikeuksiin ajautunut nuori tarvitsee useimmiten monimuotoista tukea mm. sosiaalisissa taidoissa ja oman elämänsä hallinnassa. Tältä osin ennaltaehkäisevää toimintaa (mm. opintojen ohjausta) on syytä nykyi-

sestään lisätä ja ottaa käyttöön ammattikoulun keskeyttämisen vähentämiseen tähtäävissä hankkeissa hyväksi havaittuja toimintatapoja.<sup>8</sup>

Käytännön kokemukset osoittavat, että kolmivuotinen ja entistä teoriapainotteisempi ammattikoulu on vaikeuttanut mm. peruskoulussa heikosti menestyneiden mahdollisuuksia saavuttaa ammattitutkinto. Onkin harkittava joustavampia ammattikohtaisia tutkintoja, jotka voisi suorittaa nykyistä enemmän työharjoittelua painottaen.

On myös syytä selvittää, missä määrin uudistetun ammattikoulun teoriapainotteinen yhteisten aineiden osio lisää keskeyttämiä ja tarvittaessa harkittava sen sijoittamista opintojen loppupuolelle tai muuttamista soveltuvin osin valinnaiseksi.

Ongelmaryhmille erikseen räätälöidystä koulutuksesta, jossa sosiaalisten taitojen opettelu yhdistyy työelämäläheiseen ammatilliseen opetukseen, on saatu hyviä kokemuksia ns. työkoulukokeiluissa. Tällaista toimintaa tulee laajentaa.

### ***Pysyvästi työkyvyttömät työvoiman ulkopuolelle***

Osa nykyisistä pitkäaikaistyöttömistä on menettänyt työkykynsä pysyvästi eikä ole työllistettävissä tehokkaillakaan toimenpiteillä. Työnvälityksen tehostamiseksi on tärkeää, että työkykynsä pysyvästi menettäneet ohjataan asianomaisten tukijärjestelmien piiriin, useimmiten työkyvyttömyyseläkkeelle. Vaikeasti työllistyvien ryhmään kuuluu runsaasti työkyvyttömiä, joten toimenpiteet vaativat alkuvaiheessa huomattavia voimavaroja.

Pitkäaikaistyöttömien elämänhallinnan, työkunnon ja eläke-edellytysten selvittämisestä on vuodesta 2001 lähtien toteutettu ELMA-hankkeessa (ns. Taipaleen malli). Kahden vuoden aikana selvityksiin on osallistunut 5 800 asiakasta, joista huomattava osa on todettu työkyvyttömiksi. Myönteisen eläkepäätöksen on jo saanut runsaat 1 250 asiakasta eli noin joka viides seulontaan osallistunut. Toimintaa on vaikeuttanut mm. puute tarkastuksia tekevistä lääkäreistä.

---

<sup>8</sup> Vantaan ammatillisessa koulutuskeskuksessa aloitettiin elokuussa 2000 hanke, jonka tuloksena keskeyttämisprosentti laski vuoden 2000 17,7 prosentista 11,5 prosenttiin vuonna 2002.

Seulontatoimintaa tulee jatkaa ja laajentaa nopeasti kattamaan koko maa.<sup>9</sup>  
Hankkeeseen on varattava riittävästi henkilöstöä ja muita voimavaroja.

---

<sup>9</sup> ELMA-toimintaa on harjoitettu 60–70 suuressa ja keskisuuressa työvoimatoimistossa. Toimistoja on yhteensä vajaat 180.

## 6 ALUEELLISEN KEHITYKSEN OHJAAMINEN

Alueellista kehitystä ja aluepolitiikkaa koskevia selvityksiä on tehty viime vuosina runsaasti. Niissä on laajalti käsitelty alueellisia työllisyyseroja, niiden syitä ja kaventamismahdollisuuksia. Työryhmä ei katso tarkoituksenmukaiseksi toistaa selvitysten tuloksia tässä yhteydessä, mutta kiirehtii noudatetun aluepolitiikan tehostamista. Alueelliset työttömyyserot ovat pitkälti seurausta rakenteellisesta työttömyydestä, jonka alentamiseen monet tämän raportin toimenpiteet tähtäävät.

Alueellisten työllisyyserojen kaventamista on pidettävä työllisyyspolitiikan keskeisenä tavoitteena. Työryhmä tuo tältä osin esille tietoliikenneyhteyksin turvaamisen, matkailun kehittämisen, metsänparannustöiden rahoituksen, kaivostoiminnan edellytysten takaamisen, valtionhallinnon hajasijoituksen sekä etätöiden kehittämisen. Työryhmä pitää myös tärkeänä alue- ja kuntahallinnon tehostamista.





## ERIÄVÄ MIELIPIIDE

Koska en voi yhtyä työryhmän kaikkiin ehdotuksiin, esitän eriävänä mielipiteenäni seuraavaa:

Työllisyystyöryhmä korostaa tarvetta laajamittaisesti sitoutua työllisyystavoitteiden toteuttamisen taakse. Ryhmän mielestä yhteiskunnan eri osapuolten tulee olla valmiita ennakkoluulottomasti ponnistelemaan yhteisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Silti työllisyystyöryhmä ei tee riittävästi konkreettisia ehdotuksia aktiivisen työvoimapolitiikan määrärahojen ja viranomaisten velvoitteiden lisäämiseksi eikä esitä kannusteita yritysten työllistämisvastuun parantamiseksi. Sen sijaan työryhmä ehdottaa palkansaajien juuri tekemien sopimusten avaamista ja palkansaajien aseman huonontamista. Yksipuoliset ehdotukset eivät ratkaise työllisyysongelmaa ja estävät laajamittaisen sitoutumisen syntymisen.

Epäonnistunut ehdotus on:

- työeläkkeiden ja työttömyysturvan kolmikantaisesti valmistellun tuoreen uudistuspaketin aukirepiminen, sillä ehdotetut turvan leikkaukset eivät toisi uusia työpaikkoja, vaan aiheuttaisivat levottomuutta ja lisääisivät köyhyyttä.



Per-Erik Lundh



## Työryhmän kuulemat asiantuntijat, seminaarit ja vierailut

### *Asiantuntijat*

Aaltonen Seppo, johtaja, MTK

Aho Simo, assistentti, Tampereen yliopisto

Groop Tuija, erikoistyövoimaneuvoja, Kirkkonummen työvoimatoimisto

Heiskanen Margareta, tutkimuspäällikkö, Kunnallinen työmarkkinalaitos

Henttonen Aleksi, koulutuspoliittinen sihteeri, Suomen ylioppilaskuntien liitto

Ihalainen Lauri, puheenjohtaja, SAK

Immeli Pekka, tutkimuspäällikkö, AKAVA

Karjalainen Lea, puheenjohtaja, Työttömien Valtakunnallinen Yhteistoimintajärjestö TVY ry

Kervinen Hannele, työvoimaohjaaja, Tikkurilan työvoimatoimisto

Kietäväinen Timo, varatoimitusjohtaja, Suomen Kuntaliitto

Koponen Markku, johtaja, Palvelutyönantajat

Korhonen Kalle J., osastopäällikkö, kauppa- ja teollisuusministeriö

Koulumies Harri, johtaja, Palvelutyönantajat

Kujansuu Raimo, hallituksen puheenjohtaja, Tampereen Seudun Työttömät ry

Kurki Leila, vt. yksikönjohtaja, STTK

Kuusela Marja-Terttu, johtava työvoimaneuvoja, Hyvinkään työvoimatoimisto

Laitio Tommi, puheenjohtaja, Suomen ylioppilaskuntien liitto

Laurinen Heikki, talous- ja kehitysjohtaja, MTK

Liede Heikki, koulutus- ja työvoimapolitiittinen sihteeri, AKAVA

Linna Markku, kansliapäällikkö, opetusministeriö

Mustonen Jussi, johtaja, TT

Mäenpää Mikko, puheenjohtaja, STTK

Pajarinen Jukka, sosiaalipoliittinen sihteeri, Suomen ylioppilaskuntien liitto

Parmanne Pertti, johtaja, SAK

Pekkarinen Jukka, johtaja, Palkansaajien tutkimuslaitos

Pesonen Seppo, taluspäällikkö, Työttömien Valtakunnallinen Yhteistoimintajärjestö TVY ry

Pietarinen Matti, neuvotteleva virkamies, kauppa- ja teollisuusministeriö

Prihti Aatto, yliasiamies, SITRA

Purhonen Kari, johtaja, TT

Ruth Kimmo, ylitarkastaja, työministeriö  
Suominen Risto, johtaja, Suomen Yrittäjät  
Toiviainen Matti, apulaisosastopäällikkö, sosiaali- ja terveysministeriö  
Turkka Heikki, nuorisotyöntekijä, Vantaan ammatillinen koulutuskeskus  
Tuukkanen Jorma, neuvotteleva virkamies, valtiovarainministeriö  
Vartia Pentti, toimitusjohtaja, ETLA  
Vihriälä Vesa, toimitusjohtaja, PTT

### ***Seminaarit***

Yrjö Jahnssonin Säätiön ja CESIfon järjestämä konferenssi "Unemployment in Europe: Reasons and Remedies", München 6.–7.12.2002 (Hetemäki ja Sinko).

Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen järjestämä iltapäiväseminaari "Parempi työllisyys, pienempi työttömyys - kuinka se tehdään", Helsinki, Säätytalo 20.1.2003.

TT:n ja talousneuvoston sihteeristön järjestämä seminaari nuorten työelämävalmiuksia edistävästä toiminnasta Itä-Suomessa, Joensuu, Carelicum 21.2.2003 (Sailas, Leppänen ja Sinko).

Kauppa- ja teollisuusministeriön järjestämä seminaari "Eväitä yrityspolitiikkaan", Helsinki, Wanha Satama 25.2.2003.

### ***Vierailut***

Turun kaupungin ja Turun kauppakorkeakoulun edustajien kanssa käydyt keskustelut, Turku 24.1.2003 (Leppänen).

Työryhmän vierailu SITRAssa 27.1.2003.

Vierailu TEKESissä 20.2.2003 (Sailas, Leppänen ja Sinko).

Tutustuminen monipalvelukeskuksen ja sosiaalisen yrityksen toimintaan, Tampere 27.2.2003 (Sailas, Vesterinen).

.....

Lisäksi työryhmän jäsenet ja sihteeristö ovat olleet yhteydessä lukuisiin eri alojen asiantuntijoihin.

## Liite: Ansiotuloverotuksen keventämistoimenpiteet

Tavoitteena on alentaa tuloveroastetta 4 prosenttiyksiköllä kaikilla tulotasoilla vuoteen 2007 mennessä. Tähän päästään seuraavilla toimenpiteillä:

Valtion tuloveroasteikon kaikkia marginaaliveroprosentteja alennetaan 4,5 prosenttiyksikköä. Korkein ansiotuloverotuksen rajaveroaste alenee tällöin 52 prosenttiin. Laskelmassa ovat mukana valtionvero, keskimääräinen kunnallisvero ja vakuutetun sairausvakuutusmaksu.

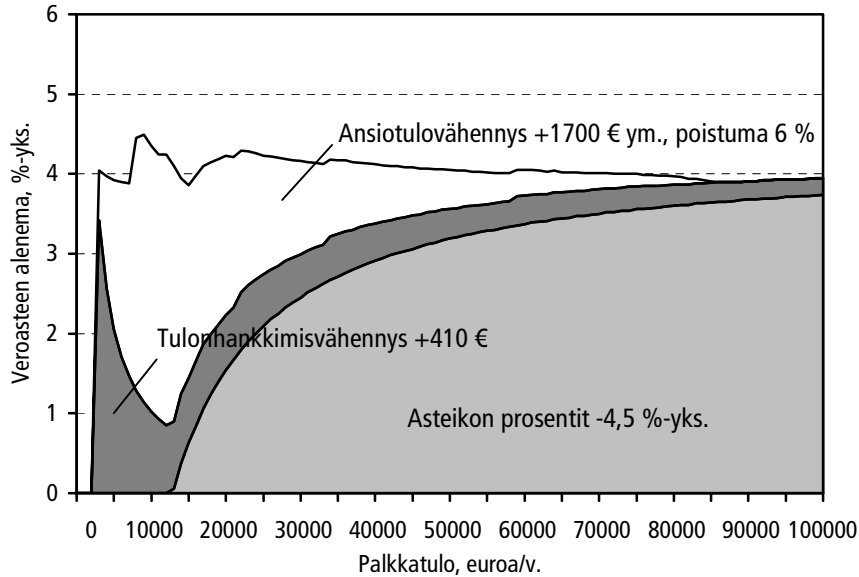
Tulonhankkimisvähennys kasvatetaan nykyisestä 590 eurosta 1 000 euroon.

Kunnallisverotuksen ansiotulovähennyksen enimmäismäärä nostetaan 2 300 eurosta 4 000 euroon. Lisäksi vähennyksen ensimmäinen kertymäprosentti korotetaan 37 prosentista 52 prosenttiin ja toinen 12,5 prosentista 25 prosenttiin. Em. prosenttien soveltamisen välinen tuloraja nostetaan 7 230 eurosta 8 250 euroon ja vähennyksen alenemisen alkamisen tulotaso 12 600 eurosta 19 000 euroon. Vähennyksen alenemisprosentti korotetaan nykyisestä 3,5 prosentista 6 prosenttiin.

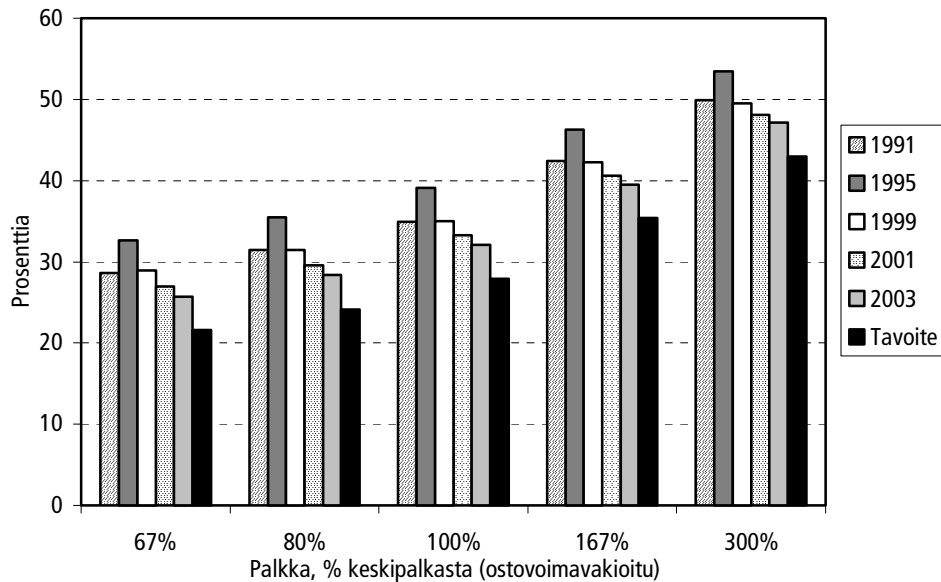
Toimenpiteiden verotuottoa alentava vaikutus (vuoden 2004 tasossa) on vajaat 2,7 miljardia euroa ja jakaantuu eri veronsaajaryhmille seuraavasti (milj. euroa).

	Valtio	Kunnat	Kela	Kirkko	Yhteensä
Tuloveroasteikon muutokset	1 595	14	1	1	1 611
Tulonhankkimisvähennys	133	181	15	11	340
Ansiotulovähennyksen muutokset		633	53	39	725
Vaikutukset yhteensä (milj. euroa)	1728	828	69	51	2 676

**Kuvio 1** Veroasteen alenema eri tulotasoilla.



**Kuvio 2** Veroasteen kehitys eri tulotasoilla vuoden 1991 jälkeen sekä tavoite vuodelle 2007.



Lähde: Valtiovarainministeriön vero-osasto.



VALTIOEUVESTON KANSLIA

SNELLMANINKATU 1, HELSINKI  
PL 23, 00023 VALTIOEUVOSTO  
p. (09) 16001 | (09) 57811  
f. (09) 1602 2165  
s-posti kirjaamo@vnk.fi  
[www.vnk.fi/julkaisut](http://www.vnk.fi/julkaisut)