

Tausta-aineisto medialle 29.8.2013

Valtiosihteeri Martti Hetemäen johdolla virkatyönä valmisteltu esitys

Ei lopullinen

RAKENNEPOLIITTINEN OHJELMA TALOUDEN KASVUEDELLYTYSTEN VAHVISTAMISEKSI JA JULKISEN TALOUDEN KESTÄVYYSVAJEEN UMPEEN KUROMISEKSI

Lähtökohta – julkisen talouden kestävyysvaje

Suomen taloutta vaivaavat samanaikaisesti rakenteelliset kasvun ja julkisen talouden kestävyysongelmat sekä vaikea suhdannetilanne.

Ikärakenteen muutos vähentää työikäisten määrää ja kasvattaa ikäsidonnaisia julkisia menoja. Tämä vaikeuttaa julkisen talouden rahoitusta ja luo siihen niin sanotun kestävyysvajeen. Valtiovarainministeriön arvion mukaan kestävyysvaje on runsaat 4½ % BKT:sta. Tämä tarkoittaa, että julkisen talouden rahoitusaseman tulisi kohentua perusennusteeseen verrattuna yli 9 mrd. euroa vuoteen 2017 mennessä, jotta julkinen valta kykenisi hoitamaan hyvinvointivaltioon liittyvät velvoitteensa nykyisellä kokonaisveroasteella ilman, että julkisen talouden velkaantuminen karkaa kestävämmälle uralle.

Ohjelma talouden kasvuedellytysten vahvistamiseksi ja julkisen talouden kestävyysvajeen umpeen kuromiseksi

Kestävyysvajeen supistamiseen tähtäävät toimet on totuttu luokittelemaan välittömiin toimiin, jotka sopeuttavat tuloja ja menoja, ja rakenteellisiin toimiin, jotka vaikuttavat työllisyyteen, tuottavuuteen ja talouden kasvuun pidemmällä aikavälillä. Välittömät toimet vajeen supistamiseksi ovat tärkeitä, mutta koko vajeen kattaminen niiden avulla ei ole mahdollista eikä viisasta. Ilman toimia talouden rakenteiden uudistamiseksi ja kasvun edellytysten vahvistamiseksi vajetta ei saada hallintaan.

Rakenteellinen uudistusohjelma rakentuu konkreettisten, talouden kasvuperustaa vahvistavien, työllisyysastetta kohottavien ja julkisen talouden kestävyysongelman ratkaisevien rakennepoliittisten toimien varaan. Ohjelmassa tavoite koko kestävyysvajeen umpeen kuromiseksi ositetaan valtiontaloutta, kuntien taloutta, työuria ja työn tarjontaa, rakenteellista työttömyyttä, koko talouden tuottavuuden kasvua ja kilpailukykyä sekä julkisen palvelutuotannon tuottavuuden kasvua koskeviksi konkreettisiksi osatavoitteiksi. Toimet, joilla asetettuihin tavoitteisiin pyritään, kohdistetaan erityisesti taloudellisen toiminnan institutionaalisiin puitteisiin ja niiden luomiin kannusteisiin.

Ohjelman toimeenpano edellyttää laajapohjaista yhteistyötä päätöksentekijöiden, erityisesti hallituksen ja työmarkkinajärjestöjen, kesken. Ohjelman tehoa samoin kuin talouden kasvua ja rakennemuutosta tukisi se, että siihen kuuluisi useampivuotinen, maltillinen työmarkkinaratkaisu.

Ohjelman runko, mittaluokka ja kohdentuminen

Talouden kasvuedellytysten ja julkisen talouden kestävyyskannalta keskeisiä ovat työmarkkinoihin ja työhön, talouden uusiutumisen- ja kilpailukykyyn ja kasvuun sekä julkisen palvelutuotannon tuottavuuteen vaikuttavat toimet. Lisäksi julkista taloudenhoitoa on tärkeä uudistaa niin, että se palvelee nykyistä paremmin taloudenhoidolle asetettujen tavoitteiden saavuttamista.

Kokonaistavoitteen jakaminen osa-aluekohtaisiksi määrällisiksi alatavoitteiksi (taulukko) luo pohjan konkreettisille toimenpideohjelmille ja tavoitteiden toteutumisen seurannalle. Ohjelman tulee kuitenkin olla kokonaisuus, jonka osat täydentävät toisiaan ja jota pannaan toimeen kaikilla osa-alueilla yhtä aikaa.

Julkinen taloudenhoito

Valtiovarainministeriön kokonaistaloudellisen ennusteen mukaan valtion velan kasvun taittaminen suhteessa BKT:hen vuonna 2015 edellyttäisi valtion tuloja lisääviä ja menoja vähentäviä sopeutustoimia. Sopeutustoimet pienentäisivät myös kestävyysvajetta. Sopeutumistoimista tehdään päätös ensi kevään kehysriihessä. On tärkeää, että tuolloin päätettävät toimet ovat myös rakennepoliittisesti perusteltuja.

Kestävyysvajeen umpeen kurominen edellyttää myös kuntien talouden tasapainottamista. Vuoden 2013 alussa voimaan tulleen valtioiden välisen finanssipoliittinen sopimuksen ja sen edellyttämänä säädetyn kansallisen lain¹ perusteella on koko kuntatalouden osalta luontevaa asettaa tavoitteeksi tulojen ja menojen rakenteellinen, kansantalouden tilinpidon mukainen tasapaino. Kuntatalouden ohjausta tehostetaan vahvistamalla peruspalveluohjelmamenettelyn pitkäjänteisyyttä, sitovuutta ja ohjausvaikutusta, ja uudistamalla valtionosuusjärjestelmä. Kuntataloutta voidaan tasapainottaa myös sovittamalla peruspalveluohjelmassa yhteen kuntien tehtävät ja veloitteet sekä niiden rahoitus. Kuntatalouden tasapainottaminen pienentäisi julkisen talouden kestävyysvajetta yhden prosenttiyksikön.

Välittömin, julkisen talouden tuloihin tai menoihin suoraan kohdistuvien toimien kestävyysongelmaa ei voida ratkaista. Keskeisessä asemassa ovat työllisyysastetta, talouden muuta kasvuperustaa ja julkisen palvelutuotannon tuottavuutta vahvistavat rakenteelliset uudistukset. Mitä paremmin tällaisissa rakenteellisissa uudistuksissa onnistutaan, sitä pienemmäksi jää välittömien sopeuttamistoimien tarve.

Työmarkkinat ja työurat

Työllisyysastetta korottavat toimet kohdistuvat työurien pidentämiseen sekä rakenteellisen työttömyyden alentamiseen työvoiman liikkuvuutta ja työn vastaanottamisen kannustavuutta lisäämällä. Erityinen huomio kiinnitetään nuoriin ja ikääntyneisiin sekä erityisryhmiin, joiden työllisyysasteet ovat alhaiset. Keskeistä on muuttaa näiden ryhmien työmarkkina-asemaa määrittäviä institutionaalisia puitteita työllistymistä kannustavaan

¹ Laki talous- ja rahaliiton vakaudesta, yhteensovittamisesta sekä ohjauksesta ja hallinnasta tehdyn sopimuksen lain-säädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ja sopimuksen soveltamisesta sekä julkisen talouden monivuotisia kehyksiä koskevista vaatimuksista.

suuntaan. Toimet kohdistuvat työelämän pelisääntöihin ja palvelurakenteisiin, koulutusjärjestelmiin sekä etuusjärjestelmiin. Työurien pidentyminen keskimäärin kahdella vuodella nykyisestä, mikä vastaisi vajaan neljän prosenttiyksikön kohoamista työllisyysasteessa, pienentäisi julkisen talouden kestävyysvajetta 1,4 prosenttiyksikköä. Esimerkiksi rakenteellisen työttömyyden aleneminen yhden prosenttiyksikön pienentäisi vastaavasti vajetta 0,3 prosenttiyksikköä. Tämän suuntaisten tavoitteiden saavuttaminen on välttämätöntä kestävyysvajeen umpeen kuromiseksi. Rohkeilla toimilla se on myös mahdollista. Eläkeuudistus on keskeinen osa työurien pidentämiseen tähtäävää kokonaisuutta. Sen kolmikantainen valmistelu on sovittu toteutettavaksi niin, että uudistus voisi astua voimaan vuoden 2017 alusta.

Talouden kilpailukyky, uusiutuminen ja kasvu

Koko talouden uusiutumiskykyä ja tuotantopotentiaalin kasvua voidaan edistää toimilla, jotka kohdistuvat markkinoiden ja tuotannon puitteiden säätelyyn. Jos talouden tuotannon taso kasvaisi talouden tuotantopotentiaalin kasvun myötä yhden prosentin, julkisen talouden rahoitusasema kohenisi noin 0,5 prosenttiyksikköä, mikä pysyväksi jäädessään pienentäisi kestävyysvajetta vastaavasti. Välttämätön tuotantorakenteen muutos ja voimavarojen uudelleen suuntaaminen edellyttää myös kustannuskilpailukyyn parantamista ja palkkamalltia. Erittäin maltillinen useampivuotinen palkkaratkaisu edistäisi talouden vakautta ja ennustettavuutta sekä kohentaisi suomalaisen tuotannon kustannuskilpailukykyä.

Julkisen palvelutuotannon tuottavuus

Julkisen palvelutuotannon tuottavuuden ja vaikuttavuuden kohentaminen on välttämätön osatekijä julkisen talouden kestävyysongelman ratkaisemisessa. Vain näin hyvinvointivaltioon kuuluvat julkiset palvelut on mahdollista tuottaa myös tulevana vuosina niillä voimavaroilla, jotka taloudessa on käytettävissä. Kunnat vastaavat suuresta osasta näistä palveluista. Jos julkisen palvelutuotannon tuottavuuden kasvu nopeutuisi esimerkiksi 0,5 prosenttiyksikköä, julkisen talouden kestävyysvaje pienenesi 1,4 prosenttiyksikköä. Kestävyysarvion peruslaskelmassa on oletettu, että julkisessa palvelutuotannossa henkilöstön määrä kasvaa keskimäärin runsaat 3000 henkeä vuodessa. Tuottavuuden kasvutavoitteen saavuttaminen edellyttäisi, että kasvu jäisi vuosittain runsaat 2000 henkeä tätä pienemmäksi. Tällöin julkisten palvelujen tuottamisessa tarvittaisiin vuosittain 1000 henkilöä lisää ottamatta kantaa siihen, ovatko henkilöt julkisen sektorin työntekijöitä vai eivät.

Kuntarakenteen sekä sekä sosiaali- ja terveyspalvelujen käynnissä olevan uudistushankkeen määrätietoisella loppuun saattamisella on tämän tavoitteen saavuttamisen kannalta keskeinen merkitys. Uudistuksen avulla tulee varmistaa, että kuntien keskinäinen ja valtion ja kuntien välinen vastuunjako sekä taloudelliset kannusteet toiminnan tehostamiseksi kunnissa ovat selkeät, julkisten palvelujen tuotantoketjut ovat eheitä eikä osaoptimoitua esiinny. Uudistuksen keskeisen tavoitteen on oltava julkisen palvelujärjestelmän tuottavuuden ja vaikuttavuuden parantaminen.

Valtionhallinnon tuottavuuden parantamista on jatkettava määrätietoisesti osana julkisen palvelutuotannon tuottavuustalkoita. On tärkeää uudistaa valtion palvelurakenteita ja lisätä kansalaisille ja yrityksille tarjottavien sähköisten palvelujen osuutta siten, että palvelut voidaan jatkossa hoitaa laadukkaasti nykyistä tehokkaammin ja taloudellisemmin.

Ohjelman valmistelu ja toimeenpano

Ohjelman jatkovalmistelu tehdään edellä esitettyjen linjausten mukaisesti sektoriministeriöiden asiantuntijoista koostuvissa osa-aluekohtaisissa ryhmissä valtiovarainministeriön koordinoimana syksyn 2013 aikana. Työmarkkinajärjestöt osallistuvat niitä koskevien toimenpiteiden valmisteluun vakiintuneiden käytäntöjen mukaisesti. Hallitus valmistautuu päättämään konkreettisesta ohjelmasta osa-aluekohtaisine toimineen ja niiden aikatauluineen marraskuun loppuun mennessä. Tässä yhteydessä hallitus arvioi, ovatko esitetyt toimet yhdessä riittäviä kestävyysvajeen umpeen kuromiseksi, ja ottaa samalla huomioon eläkejärjestelmän uudistukselle sovitun aikataulun. Arvion perusteella hallitus päättää mahdollisesti tarvittavista lisätoimenpiteistä kestävyysvajeen umpeen kuromiseksi.

On tärkeää, että ohjelman rungosta, mittaluokasta ja kohdentumisesta tehdään sitovat päätökset nopeasti. Toimenpiteiden voimaantulo voidaan jaksottaa pidemmälle ajalle ja tässä on mahdollista ottaa huomioon myös suhdannetilanne. Jos jotkut toimenpiteet edellyttävät määrärahojen lisäämistä, ne toteutetaan uudelleenkohdennuksin valtiontalouden kehyyksen puitteissa.

VIRKATYÖNÄ LAADITTU POHJAESTYS, EI LOUHIKIN

Taulukko. Rakennepoliittinen uudistusohjelma kestävyysvajeen umpeen kuromiseksi.

JULKISEEN TALOUDENHOITON KOHDISTUVAT TOIMET	SOPEUTUS-TAVOITE	VAIKUTUS KESTÄVYYS-VAJEESEEN,
Kunnat	2 mrd.	-1 %-yks.
Otetaan käyttöön kuntatalouden talouskehys, joka toteuttaa kuntatalouden keskipitkän aikavälin tasapainon. Sovitetaan kuntien tehtävät ja veloitteet tämän kehysten puitteisiin.		
Julkisen palvelutuotannon tuottavuuden kasvu	+½ %-yks.	-1½ %-yks.
Toteutetaan sosiaali- ja terveydenhuollon rakenneuudistus ja kuntarakenne-uudistus niin, että vastuujako selkeytyy ja taloudelliset kannusteet toiminnan tehostamiseksi ovat selkeät. Varmistetaan, että sosiaali- ja terveydenhuollon rahoitus- ja järjestämisvastuu on riittävän suurella taholla luomalla riittävät taloudelliset kannusteet kunta- ja palvelurakenteen muutokselle. Kontrolloidaan terveydenhuollon kustannusten nousua kuntatalouden talouskehysten puitteissa. Edesautetaan tehokkaampaa työnjakoa palvelujen tuotannossa väljentämällä olennaisesti kelpoisuusvaatimuksia eri tehtävissä. Luodaan edellytykset monipuolisten järjestämissmallien käyttöön ja aitoihin tarjouskilpailuihin julkisessa palvelutuotannossa.		
TYÖLLISYYTTÄ, TUOTTAVUUTTA JA TALOUDEN KASVUA EDISTÄVÄT TOIMET	SOPEUTUS-TAVOITE	VAIKUTUS KESTÄVYYS-VAJEESEEN
Työurat ja työn tarjonta	+2 vuotta	-1½ %-yks.
Toteutetaan siirtymäajan puitteissa toimet, jotka pidentävät työuria ½ vuotta alkupäästä ja 1½ vuotta loppupäästä sekä vähentävät katkoksia ja vajaatyöllisyyttä työuran aikana.		
Kohdistetaan toimet työlainsäädäntöön, työehtosopimusjärjestelmään, eläkejärjestelmään, ikääntyneiden, nuorten, osatyökykyisten, pitkäaikais-työttömien ja maahanmuuttajien työmarkkina-asemaa määrittäviin tekijöihin, 2. ja 3. asteen koulutuksen puitteisiin ja sisältöön ja opintotukeen.		
Rakenteellinen työttömyys	-1 %-yks.	-½ %-yks.
Kohdistetaan toimet työelämän säätelyyn, työn kannattavuuteen (mm. asumistuki, asuntopolitiikka), työpolitiikan palvelurakenteisiin, osaamiseen ja työkyvyn ylläpitämiseen, rakennemuutosten hallintaan ja työmarkkinoiden yleistä toimivuutta määrittäviin tekijöihin.		
Koko talouden tuotantopotentiaali	+1 %	-½ %-yks.
Vahvistetaan talouden tuotantopotentiaalia ja voimavarojen uudelleen kohdentumista edistämällä kilpailua, turvaamalla Suomen asema investointikohteena, tehostamalla hyödyke- ja asuntomarkkinoiden toimintaa ja karsimalla elinkeinotoiminnan sääntelyä.		
Sovitetaan useampivuotisesta erittäin maltillisesta palkkaratkaisusta.		
YHTEENSÄ		-5 %-yks.

LIITE 1

Yksityiskohtainen toimenpideohjelma talouden kasvuedellytysten vahvistamiseksi ja julkisen talouden kestävyysvajeen umpeen kuromiseksi

Tässä liitteessä esitetään lista toimenpiteistä, joiden avulla voidaan vahvistaa talouden kasvuedellytyksiä ja kuroa umpeen julkisen talouden kestävyysvajetta. Yksittäisten toimenpiteiden vaikutusta julkisen talouden kestävyYTEEN ei kuitenkaan esitetä. Tähän on useita syitä. Osa toimenpiteistä esitetään tavalla, joka antaa suuntaa täsmällisemmälle jatkovalmistelulle. Nämä esitykset eivät ole tässä vaiheessa vielä niin täsmällisiä, että niiden kestävyysvaikutukset olisivat arvioitavissa. Osa toimenpiteistä on puolestaan sellaisia, joiden kestävyysvaikutusta ei kyetä arvioimaan käytettävissä olevilla välineillä tai joiden muita suotuisia työllisyyttä ja talouden kasvua vaikutuksia välineet eivät tunnista. Näistä syistä kiinteää yhteyttä tässä listassa esitettyjen toimenpiteiden ja kestävyysvajeen ja sen osa-aluekohtaisten määrällisten alatavoitteiden välillä ei voida esittää. Paljon ratkaisee se, miten kunnianhimoisesti toimenpiteet suunnitellaan ja pannaan toimeen. Kestävyysvajeen umpeen kuromisen kannalta keskeisen toimintalinjan tulee joka tapauksessa rakentua työllisyysastetta kohottavien ja julkisen palvelutuotannon tuottavuutta parantavien toimenpiteiden varaan.

1. Työmarkkinat ja työurat

Työllisyyttä lisäävät toimet liittyvät työvoiman tarjontaan eri ikävaiheissa, aktivointiin sekä työttömyys- ja muuhun ansioturvaan. Toimet kohdistuvat työelämän pelisääntöihin ja palvelujärjestelmiin, koulutusjärjestelmiin sekä etuusjärjestelmiin.

Ikääntyneiden työllisyys ja työurien jatkuminen

Ikääntyneiden työntekijöiden voi olla työttömäksi jäätyään vaikeaa löytää uutta työpaikkaa. Syyt voivat johtua esimerkiksi vanhentuneesta ammattitaidosta, nuorempia työntekijöitä korkeammasta palkasta tai työkyvyn puutteista. Irtisanomisten kohdentamista ikääntyneisiin työntekijöihin ehkäistään ja luodaan työnantajille taloudellisia kannusteita ikääntyneiden työllisyyden ylläpitämiseksi.

- 1.1 Toteutetaan eläkejärjestelmän uudistus työurasopimuksen mukaisesti ylijohtaja Jukka Pekkarisen vetämän työryhmän tuottaman selvityksen ja työmarkkinakeskusjärjestöjen neuvottelemien ehdotuksen pohjalta niin, että ikääntyneiden työllisyysaste ja keskimääräinen eläkkeellesiirtymisikä (nykyisin n. 60,9 vuotta) nousevat. Sopimuksen mukaisesti keskimääräinen eläkkeellesiirtymisikä nostetaan vähintään 62,4 vuoteen 2025 mennessä. (VM, STM)

Terveys ja työkyvyn ylläpitäminen

Työurien pidentyminen edellyttää myös toimia, joiden avulla edistetään kansalaisten terveyttä ja pidetään yllä työkykyä.

- 1.2 Laaditaan kokonaisvaltainen toimenpideohjelma ja tehdään tarvittavat muutokset lainsäädäntöön (alkoholin markkinointi ja myynti sekä alkoholihaittojen kustannusten kattamisvastuu) alkoholin kulutuksen ja siitä aiheutuvien haittojen vähentämiseksi tilanteessa, jossa matkustajatuonti rajoittaa mahdollisuuksia käyttää verotusta kulutuksen ohjaukseen. (STM, VM)

Nuorten työllisyys ja työuran alku

On tärkeää, että nuoret kouluttautuvat ja pääsevät nopeasti kiinni työelämään. Tämän varmistamiseksi edellytyksiä ja kannusteita opiskella, valmistua ja hakeutua työmarkkinoille on kohennettava.

- 1.3 Tehostetaan nuorisotakuun toimenpanoa nykyisten määrärahojen puitteissa niin, että nykyistä suurempi osuus peruskoulun päättävistä nuorista suorittaa vähintään toisen asteen tutkinnon ja sijoittuu nopeasti työhön. (OKM)
- 1.4 Uudistetaan ammatillisen koulutuksen tarjonta ml. opiskelijavalinta tavalla, joka ottaa nykyistä joustavammin huomioon ammatillisen koulutuksen kysyntään kohdistuvat vaatimukset. Tiivistetään toisen asteen yleissivistävän ja ammatillisen koulutuksen yhteyttä. (OKM)
- 1.5 Rajoitetaan opintotuen kestoa. Muutetaan opintotuen rakenne lainapainotteisemmaksi. Lisätään ylioppilastutkinnon painoa korkeakouluihin sisään pääsyssä. Vahvistetaan yliopistollisten välitutkintojen kelpoisuutta työmarkkinoilla. Otetaan käyttöön kolmas lukukausi. (OKM)

Työuran katkokset

Työuran katkokset heikentävät työntekijän asemaa työmarkkinoilla. Pitkään jatkuessaan ne pienentävät työllistymismahdollisuuksia ja leikkaavat ansiokehitystä.

- 1.6 Kohdennetaan nykyinen kotihoidontuki puoliksi molemmille vanhemmille ja rajoitetaan subjektiivista päivähoido-oikeutta. Jos toinen vanhemmista ei pidä hänelle kohdennettua vapaata, perhe menettää tältä osin perhevapaat. (OKM)
- 1.7 Lakkautetaan vuorotteluvapaajärjestelmä. (TEM, STM)

Työttömien nopea työllistyminen

Avointen työpaikkojen nopea täytyminen ja työttömyysjaksojen lyhentäminen tukevat talouden kasvua ja johtavat säästöihin työttömyysturvamenoissa.

- 1.8 Tehostetaan kotouttamisohjelman, välityömarkkinoita koskevan toimenpideohjelman ja osatyökykyisiä koskeva toimintaohjelman toimeenpanoa. Laaditaan järjestelmä, jossa luodaan puitteet vaikeasti työllistyvien käyttöön julkisissa hankinnoissa. (TEM, VM)
- 1.9 Painotetaan työelämän muutostilanteissa olevien työttömien kouluttamista erityisesti toimialoille, joilla on kasvava työvoimapula ja välittömästi edellytykset työllistää. Järjestelmän toteuttaminen on aloitettu sosiaali- ja terveystalvalasta,

jossa tarvittava tietopohja on koottu. Esimerkiksi TEM:n ja STM:n yhteistyönä on laadittu hoiva-avustajakoulutuksen järjestelmä, jossa pätevyys työhön saavutetaan yhdessä vuodessa. Tämä on myös keino edistää maahanmuuttajataustaisten henkilöiden nopeaa työllistymistä. (TEM)

Tehokkaammat työvoimapalvelut

Työllistymistä voidaan nopeuttaa tehokkailla työvoimapalveluilla. Työpolitiikan palvelujärjestelmän ja työhallinnon palvelujen tulee vastata muuttuvan toimintaympäristön ja erityisesti rakennemuutosten hallinnan tarpeita.

- 1.10 Työvoiman palvelukeskukset laajennetaan kattamaan koko maan. Palvelukeskusten resurssit turvataan nykyisten määrärahojen puitteissa. Työvoiman palvelukeskusverkoston vakinaistamisella parannetaan kuntien ja valtion yhteistyötä heikoimmassa työmarkkina-asemassa olevien työllistämisen edistämässä. (TEM)
- 1.11 Työpolitiikan palvelurakennearviointi tuottaa suosituksia ja vaihtoehtoja palvelurakenteen kehittämiseksi loppuvuodesta 2014 niin, että ne ovat käytettävissä 2015 käynnistyvän hallituskauden valmistelussa. (TEM, OKM, STM, VM)
- 1.12 Varmistetaan, että TE-toimistot lisäävät työtarjousten tekemistä työttömille. Työtarjouksia tehdään heti työttömyysjakson alussa ja työttömyyden pitkittyessä säännöllisesti kaikille työttömille, joilla on riittävät työmarkkinavalmiudet. Tässä yhteydessä TE-toimiston tehtäviä työttömyysturvan toimeenpanossa vähennetään lausunnotmenettelyä karsimalla työttömien oikeusturvaa vaarantamatta, jotta resursseja voidaan suunnata tehokkaaseen työnvälitykseen. Sovelletaan työstä ja aktivointitoimista kieltäytymisestä seuraavia sanktioita tiukasti. Tätä koskevat ohjeet ja tavoitteet sisällytetään TE-toimistojen tulossopimuksiin. (TEM, STM)
- 1.13 Valmistellaan muutokset palkkatuen haku- ja maksatusmenettelyihin, jotta sitä voidaan suunnata nykyistä enemmän työttömien työllistämiseksi yrityksiin. (TEM)
- 1.14 Kuntien roolia ja vastuuta pitkäaikaistyöttömyyden aktiivisessa hoidossa korostetaan, kun aiemmin päätetyn mukaisesti osa yli 300 päivää työmarkkinatuella olleiden pitkäaikaistyöttömien työmarkkinatuen rahoitusvastuusta siirretään kunnille 1.1.2015. (TEM)

Työttömyys- ja muun ansioturvan kannustavuuden lisääminen

Työmarkkinoiden keskusjärjestöjen työurasopimuksessa sovitut muutokset ansioturvan ehtoihin tulevat voimaan 1.1.2014. Ansiosidonnaisen työttömyysturvan kehittämistä työhön hakeutumiseen kannustavampaan ja velvoittavampaan suuntaan jatketaan. Kannustinongelmia liittyy erityisesti lyhytkestoisen, osa-aikatyön tai aiempaa pienempipalkkaisen työn vastaanottamiseen. Alueellisen liikkuvuuden laajentaminen on tarpeen.

- 1.15 Laajennetaan velvollisuutta ottaa vastaan työtä työttömyysetuuden saamisen edellytyksenä myös nykyisin mukaisen 80 kilometrin etäisyydellä olevan työssäkäyntialueen ulkopuolella siten, että yhdensuuntainen matka-aika on keskimäärin enintään 1,5 tuntia kokopäiväisessä työssä. (TEM)
- 1.16 Helpotetaan epätyypillisiin työsuhteisiin hakeutumista muuttamalla työttömyysturvalakia siten, että työttömyysetuutta maksettaisiin aina ennakkomaksuna, jos työtön ennakkomaksua hakee. (TEM)
- 1.17 Kannustinloukkujen purkamiseksi selvitetään työmarkkinatuen työtulojen suojaosuuden kustannukset ja vaikutukset. Tehdään selvityksen pohjalta uudistusehdotukset. Otetaan määräaikaisena kokeiluna käyttöön malli, jossa jätetään 400 euroa ansiotuloa tuensaajaa kohti kuussa huomioon ottamatta asumistuen tuloharkinnassa 6 kuukauden ajan henkilön työllistymisestä. Muutos rahoitetaan kustannusneutraalisti järjestelmän sisällä. Arvioidaan työkyvyttömyyseläkejärjestelmän kannustimet osa-aikaisen työn vastaanottamiseksi. (TEM, STM)
- 1.18 Jos todetaan, että työllistyminen ei tehostu edellä kohdissa 1.8–1.17 ehdotetuin keinoin, valmistellaan ansiosidonnaiseen työttömyysturvaan uudistus. (TEM, STM)

Työlainsäädännön muutokset työmarkkinoiden toiminnan parantamiseksi

Suomessa työsuhteen konkreettiset ehdot määräytyvät pitkälti työehtosopimusten mukaan. Valtakunnallisissa työehtosopimuksissa on puolestaan otettu huomioon alakohtaiset tarpeet. Alasta riippuen työehtosopimuksissa on annettu työpaikattasolle mahdollisuus sopia työehtosopimuksessa sovitussa rajoissa paikallisista järjestelyistä.

Työtehtävien muutoksista aiheutuva osaamisvaatimusten kasvaminen edellyttää jatkuvia toimia työntekijöiden työssä oppimisen ja jatkuvan kouluttautumisen mahdollistamiseksi. Osaamistarpeiden muutosten ennakointi on avainasemassa pyrittäessä mahdollisimman tehokkaasti vastaamaan uusiin haasteisiin.

- 1.19 Valmistellaan ehdotukset lainsäädännön täsmentämisestä paikallisen sopimisen tukemiseksi. (TEM)
- 1.20 Valmistellaan toimenpidekokonaisuus, jolla edistetään ikääntyneiden työttömien uudelleentyöllistymistä. (TEM)

2. Talouden uusiutumisen- ja kilpailukyky ja kasvu

Koko talouden tuottavuutta sekä uusiutumisen- ja kilpailukykyä voidaan edistää toimilla, jotka kohdistuvat verotuksen rakenteeseen sekä markkinoiden ja tuotannon puitteiden säätelyyn.

Markkinoiden toiminta ja kilpailun edistäminen

Elinkeinorakenteet, palvelut ja tuotteet elävät muutosvaihetta. On tärkeää luoda rakenteet, jotka edistävät uuden yritystoiminnan syntyä ja tukevat kasvua.

- 2.1 Karsitaan elinkeinotukia (ml. verotuet), joiden rakennepoliittiset perusteet eivät ole riittävän vahvoja. (MMM,TEM, LVM, VM, YM)
- 2.2 Puretaan kaavoitukseen liittyviä kaupan kilpailun esteitä. (YM)
- 2.3 Lisätään rakentamisen kilpailua purkamalla markkinoille pääsyn esteitä. Vähennetään rakentamisen sääntelyä meneillään olevan rakentamismääräysten uudistamisen yhteydessä. (YM)
- 2.4 Valmistellaan ehdotukset sääntelyn vähentämiseksi aloilla, kuten vähittäiskaupassa, lääkkeiden kaupassa, energia-alalla, taksiliikenteessä, joissa sääntely rajoittaa kilpailua. (TEM, STM, LVM, YM)
- 2.5 Mahdollistetaan toiminnan aloittaminen yhden luukun periaatteella, jossa toiminnan aloittamista koskeva ilmoitus tai lupahakemus ohjataan toimivaltaisen Aluehallintoviraston ja ELY-keskuksen kautta muille viranomaisille (VM, TEM).

Äkillisten rakennemuutosten hallinta

Äkilliset rakennemuutokset ovat monisyinen haaste. On tärkeä uudistaa äkillisten rakennemuutosten ennakkoinnin ja hoidon toimintamallia akuuttiin tilanteeseen reagoivasta toiminnasta selvästi tulevaa kehitystä ennakoivampaan suuntaan.

- 2.6 Valmistellaan suunnitelma työvoima- ja koulutustarpeen ennakkoinnin kehittämiseksi siten, että työvoiman osaamishaasteisiin voidaan nykyistä paremmin vastata sekä pitkällä aikavälillä että nopeissa rakennemuutoksissa. Tavoite on suunnata ammatillisen koulutuksen, ammattikorkeakoulujen ja yliopistojen tarjontaa ennakoitun työvoimatarpeen mukaisesti. (TEM, OKM)
- 2.7 Varmistetaan, että tulevalle EU:n rakennerahastokaudella 2014–2020 käytettävissä olevat 2,6 miljardia euroa kohdistetaan vain sellaisiin hankkeisiin, jotka vaikuttavuusselvitysten perusteella tukevat talouskasvua, työllisyyttä ja rakennemuutosta. Samalla uudistetaan rakennerahastojen hallintomalli kustannustehokkaammaksi. (TEM)

Valitus- ja lupamenettelyjen yksinkertaistaminen

Elinkeino toiminnan sujuvuuden takaamiseksi on tärkeää, että kaikki teollisuuden ja kaupan sijoittumiseen ja teollisen toiminnan käynnistämiseen liittyvät lupa- ja valitusmenettelyt käydään läpi ja menettelyjä yhdenmukaistetaan mahdollisimman paljon, mm. siirtymällä viranomaisten yhteistyöhön perustuvaan yhden luvan ja luukun malliin kansalaisten oikeusturvaa vaarantamatta.

- 2.8 Laaditaan ehdotukset määräaikaisen investointilupamenettelyn käyttöönottamiseksi. Menettelyssä kaikki yksityiskohtaista kaavoitusta, rakentamista, toiminnan käynnistämistä ja julkista rahoitusta koskevat luvat ja päätökset keskitetään yhdeksi luvaksi. (YM, OM,TEM, VM)
- 2.9 Valmistellaan toimintamalli ”yhden valituksen” –periaatteeksi. (OM, YM, VM).

Asuntomarkkinoiden rakenteet

Tonttimaan ja kohtuuhintaisten vuokra-asuntojen puute eivät saa olla talouden uudistumisen ja kasvun este. Tämä edellyttää, että asuntorakentamiseen käytettävissä olevan tonttimaan tarjontaa pitää pyrkiä lisäämään pääkaupunkiseudulla ja muissa kasvukeskuksissa. Lisäksi kannusteita rakentaa erityisesti vuokra-asunnoiksi tarkoitettuja asuntoja tulee lisätä.

- 2.10 Metropoliselvityshenkilöiden raportin suosituksen mukaisesti ja kuntarakennemuutosten tueksi perustetaan metropolihallinto, jonka päättävä toimielin on vaaleilla valittu valtuusto. Metropolivaltuusto hyväksyisi metropolikaavan ja sen toimeenpano-osan, joka ohjaisi kuntien päätöksentekoa maankäytön, asumisen ja liikenteen asioissa. Tämän tulee varmistaa se, että valtion kanssa yhdessä päätetyt kaavoitus- ja asuntotavoitteet täyttyvät. Metropolihallinto hoitaisi seudulliset julkishallinnon tehtävät, jotka siirrettäisiin kunnista, kuntayhtymistä ja valtionhallinnosta. (VM, YM)
- 2.11 Asumisen tukiin liittyvien kannustinongelmien vähentämiseksi ja työllistymisen edistämiseksi muutetaan valtion tukemien Ara-vuokra-asuntojen ehtoja niin, että sopimuksissa siirrytään määräaikaasuuteen ja asukasvalintakriteerit määritellään uudelleen asettamalla vähävaraisuus ja pienituloisuus tärkeimmäksi kriteeriksi. (YM)
- 2.12 Kehitetään maanomistajille nykyistä laajempi mahdollisuus tehdä kunnalle aloitteita asemakaavoituksen käynnistämisestä omistamallaan alueella. (YM)
- 2.13 Muutetaan työeläkelaitosten sijoitustoimintaa ohjaavaa sääntelyä siten, että se mahdollistaa työeläkelaitosten suuremman asuntosijoittamisen. (STM)

Muuta

- 2.14 Valmistellaan uudelleenkohdennuksin valtiontalouden kehysten puitteissa toimenpidekokonaisuus, jolla vahvistetaan edellytyksiä hyödyntää Venäjän kasvavia markkinoita ja venäläisten kuluttajien kasvavaa ostovoimaa (mm. rajanylitysten sujuvoittaminen, liikenneinfrastruktuurin ja saavutettavuuden parantaminen, sisäisen turvallisuuden takaaminen ja viranomaisten venäjänkielisten neuvonta- ja tukipalveluiden tuottaminen). Toimenpidekokonaisuus tukee erityisesti matkailun, kaupan ja palveluiden tulon ja työllisyyden kasvua sekä Suomeen suuntautuvien investointien ja yritysten välisen kaupankäynnin lisäämistä. (TEM, SM)

3. Julkisen palvelutuotannon tuottavuus

Julkisen palvelutuotannon tuottavuuden kasvattamiseen kohdistuva toimenpidekokonaisuus sisältää monia toisiaan tukevia elementtejä. Työ kuntien tehtävien ja niihin liittyvien velvoitteiden kartoittamiseksi on tärkeä osa kuntatalouden rakenneuudistusta. Työn tavoitteena on löytää tehtävät ja velvoitteet, jotka karsimalla voidaan paitsi kohdentaa

voimavaroja aiempaa tehokkaammin ja vaikuttavammin myös helpottaa kuntatalouteen kohdistuvia rahoituspaineita.

- 3.1 Otetaan käyttöön kuntatalouden talouskehys, joka toteuttaa kuntatalouden keskipitkän aikavälin tasapainon. Kehyksen valmistelu etenee valtiovarainministeriössä hallituksen kevään 2013 kehyspäätöksessä tekemän linjauksen perusteella käynnistetyn työn puitteissa. Sovitetaan kuntien tehtävät ja velvoitteet tämän kehyksen puitteisiin. (VM, STM, OKM, SM)
- 3.2 Toteutetaan terveydenhuollon rakenneuudistus ja kuntarakenneuudistus niin, että kuntien tehtävät, velvoitteet ja vastuujako selkeytyvät ja taloudelliset kannusteet toiminnan tehostamiseksi ovat selkeät. Varmistetaan, että sosiaali- ja terveydenhuollon rahoitus- ja järjestämisvastuu on riittävän suurella taholla luomalla riittävät taloudelliset kannusteet kunta- ja palvelurakenteen muutokselle. Rahoitusta ja järjestämisvastuuta selkeytetään siten, että järjestelmästä poistetaan epätarkoituksenmukaiset kannusteet ja sosiaali- ja terveydenhuollon toteutumista voidaan ohjata nykyistä paremmin. Kontrolloidaan terveydenhuollon kustannusten nousua kuntatalouden talouskehyn puitteissa (ks. ehdotus 3.1). (VM, STM)
- 3.3 Edesautetaan tehokkaampaa työnjakoa palvelujen tuotannossa väljentämällä olennaisesti kelpoisuusvaatimuksia julkisen sektorin hallinnon ja palvelutuotannon eri tehtävissä. (STM, OKM)
- 3.4 Hankintalain kokonaisuudistuksessa valmistellaan ehdotukset julkisten palveluiden järjestämissmallien monipuolistamiseksi ja hankintamenettelyjen yksinkertaistamiseksi. (TEM)
- 3.5 Valtionhallinto on edelleen sekä rakenteellisesti että toiminnallisesti hajautunut, mikä vaikeuttaa voimavarojen tehokasta kohdentumista ja yhteisten linjausten läpiviemistä ja heikentää tätä kautta saavutettavaa vaikuttavuutta ja saa aikaan päällekkäistä työtä. Kansalaisille ja yrityksille tarjottavien sähköisten palvelujen osuutta on lisättävä siten, että palvelut voidaan jatkossa hoitaa laadukkaasti nykyistä tehokkaammin ja taloudellisemmin. Palvelurakenteita ja toimintoja uudistetaan sekä keskushallinnossa että aluehallinnossa valtionhallinnon tuottavuuden ja vaikuttavuuden parantamiseksi. Kansliapäälliköt vastaavat uudistusten valmistelusta ja siinä tarvittavasta yhteistyöstä osana rakennepoliittisen ohjelman jatkovalmistelua ottaen huomioon sekä valtion vaikuttavuus- ja tuloksellisuusohjelman että keskushallinnon uudistusohjelman. (MINISTERIÖT)

LIITE 2

Ohjelman osat, joihin kohdistuvista uudistuksista voidaan päättää budjettiriihen yhteydessä aiemmin laaditun valmistelumateriaalin pohjalta.

1. Perheenperustamisiässä oleviin kohdistuvat säädökset ja etuudet (Liite 2.1)

- Kohdennetaan nykyinen kotihoidontuki puoliksi molemmille vanhemmille ja rajoitetaan subjektiivista päivähoito-oikeutta. Jos toinen vanhemmista ei pidä hänelle kohdennettua vapaata, perhe menettää sen tältä osin. Subjektiivista päivähoito-oikeutta rajataan osaaikaiseksi tai sosiaalisin syihin perustuvaksi. (OKM)

2. Nuoriin kohdistuvat säädökset ja etuudet (Liite 2.2)

- Rajataan opintotukikuukausien määrä ja tukiaika tutkinnon tavoiteaikaan. (OKM)
- Otetaan käyttöön opintolainapohjainen malli ylemmässä, maisterin tutkintoon johtavassa korkeakoulututkinnossa. (OKM)
- Väljennetään olennaisesti kelpoisuusvaatimuksia julkisen sektorin hallinnon ja palvelutuotannon eri tehtävissä. (STM, OKM)

3. Asuntomarkkinoihin kohdistuvat säädökset ja tuet (Liite 2.3)

- Metropoliselvityshenkilöiden raportin suosituksen mukaisesti ja kuntarakennemuutosten tueksi perustetaan metropolihallinto, jonka päättävä toimielin on vaaleilla valittu valtuusto. Metropolivaltuusto hyväksyisi metropolikaavan ja sen toimeenpano-osan, joka ohjaisi kuntien päätöksentekoa maankäytön, asumisen ja liikenteen asioissa. Tämän tulee varmistaa se, että valtion kanssa yhdessä päätetyt kaavoitus- ja asuntotavoitteet täyttyvät. Metropolihallinto hoitaisi seudulliset julkishallinnon tehtävät, jotka siirrettäisiin kunnista, kuntayhtymistä ja valtionhallinnosta. (VM, YM)
- Asumisen tukiin liittyvien kannustinongelmien vähentämiseksi ja työllistymisen edistämiseksi muutetaan valtion tukemien Ara-vuokra-asuntojen ehtoja niin, että sopimuksissa siirrytään määräaikaisuuteen ja asukasvalintakriteerit määritellään uudelleen asettamalla vähävaraisuus ja pienituloisuus tärkeimmäksi kriteeriksi. (YM)
- Muutetaan työeläkelaitosten sijoitustoimintaa ohjaavaa sääntelyä siten, että se mahdollistaa työeläkelaitosten suuremman asuntosijoittamisen. (STM)

4. Työttömiin kohdistuvat säädökset, tuet ja etuudet (Liite 2.4)

- Varmistetaan, että TE-toimistot lisäävät työtarjousten tekemistä työttömille. Työtarjouksia tehdään heti työttömyysjakson alussa ja työttömyyden pitkittyessä säännöllisesti kaikille työttömille, joilla on riittävät työmarkkinavalmiudet. Tässä yhteydessä TE-toimiston tehtäviä työttömyysturvan toimeenpanossa vähennetään lausuntomenettelyä karsimalla työttömien oikeusturvaa vaarantamatta, jotta resursseja voidaan suunnata tehokkaaseen työnvälitykseen. Sovelletaan työstä ja aktivointitoimista kieltäytymisestä seuraavia sanktioita tiukasti. Tätä koskevat ohjeet ja tavoitteet sisällytetään TE-toimistojen tulossopimuksiin. (TEM, STM)
- Otetaan määräaikaisena kokeiluna käyttöön malli, jossa jätetään 400 euroa ansiotuloa tuensaajaa kohti kuussa huomioon ottamatta asumistuen tuloharkinnassa 6 kuukauden ajan henkilön työllistymisestä. Muutos rahoitetaan kustannusneutraalisti järjestelmän sisällä. (TEM, STM)

Liitteet:

Liite 2.1: Perheenperustamisiässä oleviin kohdistuvat säädökset ja etuudet

Liite 2.2: Nuoriin kohdistuvat säädökset ja etuudet

Liite 2.3: Asuntomarkkinoihin kohdistuvat säädökset ja tuet

Liite 2.4: Työttömiin kohdistuvat säädökset, tuet ja etuudet

Liite 2.1: Perheenperustamisiässä oleviin kohdistuvat säädökset ja etuudet

Toimenpide: Allokoidaan nykyinen kotihoidon tuki puoliksi molemmille vanhemmille ja rajataan äitiys- tai vanhempainvapaalla olevat tai kotihoidontukea saavat subjektiivisen kokopäivähoito-oikeuden ulkopuolelle

Perustelu: Toimenpide edistää naisten työllisyyttä. Naisten urakatkojen lyhentäminen edistäisi mahdollisesti myös naisten ura- ja palkkakehitystä sekä sukupuolten välisen tasa-arvon toteutumista työmarkkinoilla ja perhe-elämässä.

Suomessa korvatus hoitovapaan kesto on kansainvälisessä vertailussa pitkä. Kun Suomessa korvattu hoitovapaa ylittää lapsen kolmanteen ikävuoteen asti, niin esimerkiksi muissa Pohjoismaissa sen kesto vaihtelee n. 12,5 kk ja 16 kk välillä.

Suomessa naisten työllisyysaste ei ole Pohjoismaisittain erityisen korkea. Ruotsissa naisten työllisyysaste ylitti Suomen vastaavan vuonna 2012 yli 3 %-yksiköllä, Norjaan Suomella oli eroa yli 5 %-yksikköä, Tanskaan noin 2 %-yksikköä. Työllisyysaste-erot korostuvat perheenperustamisiässä olevilla.

Yhtenä vaikuttavana tekijänä työllisyysaste-erojen taustalla voidaan nähdä maiden väliset erot perhevapaajärjestelmissä, erityisesti korvatus hoitovapaan kestossa.

Suomalaisen perhevapaajärjestelmän mahdollistamat pitkät urakatkoet voivat heijastua työllisyysasteen lisäksi myös laajemmin naisten työuriin. Tutkimuksen perusteella tiedetään, että urakatkoet heikentävät palkka- ja urakehitystä. Eurostatin mukaan Suomessa sukupuolten palkkaerot ovat n. 2 %-yksikköä korkeammat kuin muissa Pohjoismaissa. Erot ovat vielä suuremmat, n. 4-6 %-yksikköä, kun tarkastellaan perheenperustamisiässä olevia, 25-34 –vuotiaita henkilöitä. Lapsiin liittyvien urakatkojen lyhentäminen ja perhevapaiden aikaisempaa tasaisempi jakaminen isien ja äitien välillä vahvistaisi osaltaan naisten työmarkkina-asemaa ja edistäisi sukupuolten välisen tasa-arvon toteutumista työmarkkinoilla ja perhe-elämässä.

Toimenpiteellä on saavutettavissa myös julkistaloudellisia säästöjä, mikäli subjektiivista päivähoito-oikeutta rajoittamalla onnistutaan riittävästi pienentämään paineita kunnallisen päivähoiton kustannusten nousuun.

Taloudellisten vaikutusten arviointia:

Työllisyysvaikutuksista:

Kelan tilastojen mukaan vuonna 2012 kotihoidon tuen saajia oli noin 116 000, joista yli 109 000 oli naisia.

Tilastokeskuksen aineistojen mukaan kotihoidontuen saajia, joilla nuorin lapsi on 2-3 – v., oli vuonna 2009 n. 15 000. Työllisyysvaikutusten kannalta toimenpiteessä keskeistä on se, mitä tapahtuu isien perhevapaiden käytölle. Kelan tilastojen mukaan vuonna 2012 vain n. 5 % kotihoidontukea saaneista oli miehiä. Mikäli isät eivät muuttaisi käyttäytymistään, niin tällöin kohdejoukon koko on n. 14 000. Tämän voidaan ajatella olevan yläraja kohdejoukon koolle ja edelleen työllisyysvaikutuksille.

Keskimääräinen kotihoidon tuen suuruus kuntalisineen on n. 460 €/kk. Yllä esitetyn oletuksien julkisen sektorin säästö maksetuissa kotihoidontuissa olisi vuositasolla n. 77 milj. € (14000*460€*12kk).

Työllisyysvaikutuksia arvioitaessa ei kuitenkaan voida käyttää suoraan edellä esitettyä lukua kohderyhmän koosta. Tähän on monta syytä: i) Osa kotihoidon tukea saavista on jo työmarkkinoilla työllisinä. ii) Kaikilla

kotihoidon tukea saavilla ei ole voimassa olevaa työsuhdetta johon palata eivätkä he välttämättä onnistu löytämään uutta työtä. iii) On myös luultavaa, että osa perheistä päättäisi, että äiti jää tuen päättymisestä huolimatta edelleen kotiin hoitamaan lasta esimerkiksi puolison tulojen tai toimeentulotuen varassa.

Olemassa olevat tiedot viittaavat siihen, että muutoksen työllisyysvaikutukset jäänevät mahdollisesti merkittävästikin pienemmäksi kuin kohderyhmän koko. On esimerkiksi arvioitu, että n. 46 %:lla kotihoidon tuen saajista olisi voimassa oleva työsuhde ja että kotihoidon tuen päättymistä seuraavana vuonna n. 64 % henkilöistä on työllisinä. Tilastojen mukaan voidaan myös sanoa, että kotihoidon tukea saavista perheistä 12 % sai toimeentulotukea ja 20 % asumistukea (vuoden 2004 tieto).

Yllä olevan perusteella voidaan esittää karkea arvio, että uudistusten työllisyysvaikutukset jäisivät noin puoleen kohderyhmän laskennallisesta koosta. Eli työllisyysvaikutukset olisivat n. 5000-7000 henkilöä.

Vaikutuksista kunnallisen päivähoiton kustannuksiin:

Päivähoitoon siirtyvien alle 3-v. lasten määrän voidaan olettaa olevan suurin piirtein sama kuin työmarkkinoille siirtyvien määrä. Lisäksi alle 3-v. lapsilla voi olla kotihoidossa olevia vanhempia sisarusia, jotka myös siirtyisivät kunnalliseen päivähoitoon. Kelan tilastoista voidaan arvioida, että päivähoitoon siirtyvillä alle 3-v. lapsilla olisi keskimäärin noin 0,6 vanhempaa sisarusta kotihoidossa.

Tiedot päivähoiton kustannuksista viittaavat siihen, että päivähoiton nettokustannukset kunnille ovat keskimäärin n. 9000–13000 €/lapsi vuodessa. Uudistusten kustannusvaikutukset voivat kuitenkin jäädä tätä pienemmiksi johtuen siitä, että yhden "lisälapsen" hoitoon ottaminen on huomattavasti halvempaa kuin keskimääräinen päivähoitokustannus per lapsi.

Rajoittamalla subjektiivista päivähoito-oikeutta kokopäivähoitopaikkojen kysyntä vähenee ja siten pystytään pienentämään kunnallisen päivähoiton lisäkustannuspaineita, jotka aiheutuvat äitien paluusta töihin. Kunnallisessa kokopäivähoitossa niiden lasten osuus, joiden vanhempi on kotona äitiys- tai vanhempainlomalla tai hoitovapaalla on n. 3 % kaikista päivähoitossa olevista lapsista. Kaiken kaikkiaan 10 %:lla kunnallisessa kokopäivähoitossa olevalla lapsella on toinen tai molemmat vanhemmat kotona. Kunnallisessa kokopäivähoitossa olevien lasten lukumäärä v. 2011 oli n. 167 000.

Subjektiivisen kokopäivähoito-oikeuden ulkopuolelle rajataan äitiys- tai vanhempainvapaalla olevat tai kotihoidon tukea saavat. Työllisyyden edistämisen näkökulmasta ei ole perusteltua vaikeuttaa työttömien työnhakua rajaamalla heidät subjektiivisen kokopäivähoito-oikeuden ulkopuolelle.

Rajoittamalla subjektiivista päivähoito-oikeutta niiden kotitalouksien osalta, joilla vanhempi on vanhempain- tai hoitovapaalla vapauttaisi kokopäivähoitopaikkoja arviolta n. 5000 ($0,03 * 167\ 000$). Koska kaikki kotihoidon tukea saavat eivät ole kuitenkaan hoitovapaalla, niin on todennäköistä, että vapautuvien kokopäivähoitopaikkojen lukumäärä on suurempi, n. 6500.

Subjektiivisen päivähoito-oikeuden rajoittamisessa tulee ottaa huomioon erityiset sosiaaliset perusteet, kuten esimerkiksi lastensuojelun tarve. STM:n selvityksen sekä kaupunkikohtaisten tapaustutkimusten pohjalta voidaan arvioida, että tällaisia tapauksia on n. 25 % rajoituksen piiriin joutuvista. Näin ollen kokopäivähoitopaikkoja vapautuisi arviolta n. 5000 ($0,25 * 6500$). Osa näistä lapsista siirtyisi todennäköisesti osapäivähoitoon tai kerhotoiminnan piiriin. Näiden palvelujen tarjontaa tulisi lisätä, mutta osapäivähoiton ja kerhotoiminnan kustannukset ovat merkittävästi pienemmät kuin kokopäivähoiton.

Liite 2.2: Nuoriin kohdistuvat säädökset ja etuudet

Toimenpide: Rajataan opintotukikuukausien määrä ja tukiaika tutkinnon tavoiteaikaan

Perustelut:

Suomessa korkeakoulututkinnon suorittamisen tavoiteajan ylittäminen on yleistä. Esimerkiksi vuonna 2006 uusina yliopisto-opiskelijoina aloittaneista ainoastaan n. 21 % oli suorittanut ylemmän korkeakoulututkinnon vuoden 2011 loppuun mennessä.

Suomen opintotukijärjestelmä on avokätinen verrattuna moneen muuhun maahan. Siinä on myös vähän kannustavia elementtejä opintojen nopeaan loppuunsaattamiseen. Järjestelmässä on sen sijaan tekijöitä, joiden voidaan ajatella vaikuttavan opintoja pitkittävästi. Yksi tällainen on opintotukikuukausien määrä. Opintotukijärjestelmä tukee tällä hetkellä opiskelua tavoitteellisen valmistumisajan jälkeen 10 kuukaudella.

Luonnollinen lisäys tukikuukausien määrän rajoittamiseen on tukiajan rajoittaminen siten, että opintotukea voi nostaa ainoastaan tutkintokohtaisen tavoiteajan puitteissa.

Toimenpide kannustaa nopeampaan valmistumiseen lisäämällä valmistumisen pitkittymisestä opiskelijalle aiheutuvia kustannuksia.

Toimenpide: Otetaan käyttöön opintolainapohjainen malli ylemmässä, maisterin tutkintoon johtavassa korkeakoulututkinnossa.

Perustelut:

Vastaavalla periaatteella kuin opintotukikuukausien määrän rajoittaminen myös malli, missä ylemmässä korkeakoulututkinnossa ei maksettaisi opintorahaa ja asumislisää vaan opintotuki olisi opintolainaperustainen, muodostaisi selkeän kannustimen nopeaan valmistumiseen.

Toimenpide: Vahvistetaan yliopistollisten välitutkintojen kelpoisuutta työmarkkinoilla

Perustelut:

Monessa maassa alempi korkeakoulututkinto on normi ja ylempi korkeakoulututkinto askel tutkijakoulutukseen. Näissä maissa alemman korkeakoulututkinnon suorittaneet pärjäävät tyypillisesti hyvin työmarkkinoilla ja erot ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaneisiin esimerkiksi työllisyys- ja työttömyysasteissa ovat olleet pieniä.

Vaikka aihe onkin vaikea tutkia, olemassa olevat tutkimukset ylikoulutuksesta Suomessa viittaavat siihen, että ylikouluttautumista esiintyy Suomessa jossain määrin. Toimenpide lieventäisi osaltaan tätä ongelmaa.

Toimenpiteen yhteydessä tulee pitää huoli siitä, että välitutkinnon suorittaneet ja työmarkkinoille siirtyneet voivat halutessaan siirtyä sujuvasti takaisin yliopistoon suorittamaan ylempää korkeakoulututkintoa, mikäli kokevat, että alempi tutkinto ei anna riittäviä välineitä työmarkkinoilla menestymiseen. Toimenpidettä ei myöskään tule kohdentaa terveydenhoitohenkilökuntaan (joskin sektorin sisäistä työnjakoa voi uudelleen kohdentaa).

Liite 2.3: Asuntomarkkinoiniin kohdistuvat säädökset ja tuet

Kaavoitus

Eesitys:

Metropoliselvityshenkilöiden raportin suosituksen mukaisesti ja kuntarakennemuutosten tueksi perustetaan Helsingin seudun metropolihallinto, jonka päättävä toimielin on vaaleilla valittu valtuusto. Metropolivaltuusto hyväksyisi metropolikaavan ja sen toimeenpano-osan, joka ohjaisi kuntien päätöksentekoa maankäytön, asumisen ja liikenteen asioissa. Tämän tulee mahdollistaa se, että valtion kanssa yhdessä päätetyt kaavoitustavoitteet täyttyvät.

Perustelu:

Asuntomarkkinoiden kireys näkyy asumisen kalleutena pääkaupunkiseudulla ja on muodostunut yhä pahemmaksi työllisyyden ja talouskasvun pullonkaulaksi. Korkeat asuntohinnat ja vuokrat nostavat kustannuksia ja torjuvat työperäistä muuttoliikettä. Puute kaavoitetuista asuntotonteista on vaikuttanut myös valtion tukemien ara-vuokra-asuntojen toteuttamismahdollisuuksiin.¹ Kasvava hintaero pääkaupunkiseudun ja muun Suomen välillä edelleen pahentaa työnperässä muuttavien tilannetta. Korkeat asumismenot ovat myös pois muusta kotitalouksien kulutuksesta.

Helsingin seudun kunnissa asunto- ja kaavatuotanto ovat jääneet selvästi aiesopimuksissa² sovittuja määriä pienemmiksi. Helsingin seudun kuntien tavoitteena on ollut yhteensä noin 65 000 asunnon kaavoitus vuosien 2008 - 2012 aikana. Kaavoja on laadittu kuitenkin sovittua vähemmän, vain noin 48 000 asuntoa varten. Tavoitteesta puuttuu siten 17 000 asunnon kaavoitus. Helsingin osuus puuttuvasta tuotannosta on yksinään yli 7 500 asuntoa, mikä vastaa jo lähemmäs kahden vuoden sovittua kaavatuotannon määrää. Myös Vantaan kaavoitus on jäänyt sovittua vajaan 2 000 asuntoa, noin vuoden tuotantoa vastaavan määrän.

Pääkaupunkiseudulla kaavoitus tulee suunnata nimenomaan asuntokaavoitukseen ja erityisesti kerrostalorakentamiseen. Toimitilakaavavarantoa on pääkaupunkiseudulla lähes kuusinkertainen määrä verrattuna kerrostalokaavavarantoon (v. 2011).

Vaikka kaavoitus kuuluu nykyainsäädännön mukaan kunnallisen itsehallinnon piiriin, voidaan katsoa, että Helsingin seudulla kaavoituksella, asuntotuotannolla ja rakennetulla ympäristöllä ei ole pelkästään paikallista merkitystä, vaan selvästi myös maakunnallista merkitystä. Valtakunnallista ja kansantaloudellistakaan merkitystä ei voida unohtaa, koska Suomen BKT:sta tulee noin 35 % Helsingin seudulta. Tonttien riittämättömyys on näkynyt myös Ara-vuokra-asuntojen matalassa aloitusmäärässä, samaan aikaan pääkaupunkiseudulla Ara-asuntoja jonottaa yli 40 000 kotitaloutta.

¹ Helsingin kaupunki, Asuntotuotantotoimiston ATT toimintakertomus 2012, s. 24.

² Valtion ja Helsingin seudun kuntien välinen aiesopimus asunto- ja tonttitarjonnan lisäämiseksi (2008-2011); Valtion ja Helsingin seudun kuntien välinen maankäytön, asumisen ja liikenteen aiesopimus 2012-2015

Ara-ehdot

Esitykset:

Muutetaan valtion tukemien Ara-vuokra-asuntojen ehtoja niin, että sopimuksissa siirrytään määräaikaaisuuteen ja asukasvalintakriteerit määritellään uudelleen asettamalla vähävaraisuus ja pienituloisuus tärkeimmäksi kriteeriksi.

Perustelu:

Ara-vuokra-asuntotilanne on erittäin vaikea pääkaupunkiseudulla, jossa Ara-asuntoa jonotti v. 2012 yli 40 000 kotitaloutta. On ratkaistava, miten valtion tukemien vuokra-asuntojen kiertonopeutta lisätään. Yksi tällainen nopealla valmistelulla käyttöönotettava keino on määräaikaisten sopimusten käyttöönotto uusissa vuokrasopimuksissa. Tukikriteerien täytyminen on normaalisti kaikkien sosiaaliturvaetuksien edellytyksenä. Ara-asunnoissa asukasvalinnan kriteerit tutkitaan vain asunnon saannin yhteydessä.

Valtion tulee määritellä asukasvalintakriteerit uudelleen ja asettaa vähävaraisuus ja pienituloisuus tärkeimmäksi kriteeriksi. Tämä edellyttää vähintään asukasvalintaohjeistuksen muutosta, mutta mahdollisesti myös lainsäädännön muutosta. Nykyiset asukasvalintaohjeet syrjivät vähävaraisia ja pienituloisia. Esimerkiksi hakijoita etusijajärjestykseen asetettaessa hakijaruokakunnat, joiden asumiskustannukset ovat selvästi liian korkeat suhteessa tuloihin ja varallisuuteen, ovat vasta viimeisellä sijalla kiireellisyysluokituksessa.

Työeläkeyhtiöiden sijoitustoiminta ja vieraan pääoman käyttö

Esitys: Muutetaan työeläkelaitosten sijoitustoimintaa ohjaavaa sääntelyä siten, että se mahdollistaa työeläkelaitosten suuremman asuntosijoittamisen.

Perustelu:

Toimenpiteellä lisättäisiin suurten institutionaalisten sijoittajien kannusteita vuokra-asuntotuotantoon, jonka kansantaloudellinen merkitys on erittäin suuri. Markkinaehtoisten vuokra-asuntojen riittävä tarjonta parantaa työvoiman liikkuvuuden edellytyksiä jopa valtion tukemaa asuntotuotantoa enemmän. Tämä johtuu siitä, että vaihtuvuus vapaarahoitteisissa vuokra-asunnoissa on huomattavasti suurempaa kuin valtion tukemissa vuokra-asunnoissa.

Lainsäädäntö kieltää eläkelaitoksilta vieraan pääoman käytön. Laitokset ovat kiertäneet tätä kieltoa perustamalla kiinteistösijoittamista harjoittavia tytäryhtiöitä (ns. väliyhtiöitä). Tällaisen välillisen sijoittamisen merkitys on kasvanut osana eläkelaitosten kiinteistösijoittamista. Eläkeyhtiöiden kaikista kiinteistösijoituksista 15 – 20 % on tehty ns. välillisinä sijoituksina yhtiöihin ja rahastoihin, joissa käytetään myös vierasta pääomaa. Välillinen kiinteistösijoittaminen ja velan käyttö ovat lisänneet sijoitusvarallisuutta ja markkinaosapuolten määrää, jolloin markkinoiden likviditeetti on parantunut. Samalla kuitenkin eläkelaitosten sijoitukset asuntotuotantoon ovat selvästi vähentyneet. Kiinteistösijoittamisessa painopiste on mm. välillisen sijoittamisen kautta siirtynyt lyhytjänteisempään kiinteistöliiketoimintaan kuten toimi- ja

liiketilasijoituksiin. Osa aikaisemmin yleishyödyllisistä asuntomarkkinatoimijoista on muuttanut toimintapolitiikkaansa, jonka seurauksena panostukset vuokra-asuntotuotantoon ovat vähentyneet merkittävästi.

Valtiovarainministeriön työryhmäraportissa "Pääomamarkkinat ja kasvu" (10/2012) on suositus koskien eläkeyhtiöiden mahdollisuutta käyttää vierasta pääomaa kiinteistösijoittamisessa. Vaikka suosituksessa puhutaan yleisesti kiinteistösijoituksista, olisi markkinahäiriöiden minimoimiseksi velan käyttö syytä rajoittaa vain vuokra-asuntotuotantoon. Vieraan pääoman käyttöä eli velanottoa käytetään yleisesti sijoitustoiminnassa. Vierasta pääomaa käyttämällä on mahdollista kasvattaa oman pääoman tuottoa. Edellytyksenä on, että vieraan pääoman kustannus on alhaisempi kuin sen avulla saatava lisätuotto. Vieraan pääoman käyttö mahdollistaa sen, että omaa pääomapanosta voidaan pienentää. Tällä olisi suuri merkitys vuokra-asuntotuotannossa, joka vaatii runsaasti sijoitusvarallisuutta.

Eläkelaitosten kiinteistösijoitusten ja erityisesti asuntosijoitusten etuina ovat tasainen tuotto ja matala korrelaatio muihin sijoituslajeihin. Niin asunto- kuin muut kiinteistösijoitukset antavat merkittävää hajautushyötyä osake- ja korkosijoituksille. Nykyisessä markkinatilanteessa kiinteistö-, asunto- ja muut reaalisijoitukset antavan hyvän riski-tuottosuhteen, minkä vuoksi monet eurooppalaiset eläkerahastot ovat lisäämässä kiinteistöjen painoarvoa sijoitusallokaatioissa.

Liite 2.4: Työttömiin kohdistuvat säädökset, tuet ja etuudet

Ehdotus 1) Varmistetaan, että TE-toimistot lisäävät työtarjousten tekemistä työttömille. Työtarjouksia tehdään heti työttömyysjakson alussa ja työttömyyden pitkittyessä säännöllisesti kaikille työttömille, joilla on riittävät työmarkkinavalmiudet. Tässä yhteydessä TE-toimiston tehtäviä työttömyysturvan toimeenpanossa vähennetään lausuntomenettelyä karsimalla työttömien oikeusturvaa vaarantamatta, jotta resurssit voidaan suunnata tehokkaaseen työnvälitykseen. Sovelletaan työstä ja aktivointitoimista kieltäytymisestä seuraavia sanktioita tiukasti. Tätä koskevat ohjeet ja tavoitteet sisällytetään TE-toimistojen tulossopimuksiin.

Perustelut: Työllistymisen todennäköisyyttä voidaan lisätä vahvistamalla työttömyysturvaetuuksiin liittyvää velvoitetta ottaa vastaan työtä tai osallistua aktivointitoimenpiteisiin (mm. omaehtoinen opiskelu, työvoimakoulutus ja palkkatuettu työ). Esimerkiksi Tanskassa työmarkkinoiden toiminta ja sosiaaliturva perustuvat pitkälti malliin, jossa yhdistyy aktiivinen työmarkkinapolitiikka ja erityisesti työttömyysturvan velvoittavuus.

Kansainvälisten tutkimusten mukaan velvoitteella osallistua aktivointitoimenpiteisiin on ollut keskimäärin positiivisia työllistymisvaikutuksia, vaikka vaikuttavuus vaihtelee mm. toimenpiteen tyyppin, niihin osallistuvien henkilöiden ja toimenpiteiden muodostamien kokonaisuuksien mukaan. Mm. tanskalaistutkimuksissa työllisyysvaikutukset ovat olleet merkittäviä. Huomattavaa on, että pelkän aktivointitoimenpiteisiin "joutumisen uhan" on arvioitu nostavan työllistymisen todennäköisyyttä enemmän kuin varsinainen toimenpiteeseen osallistuminen.

Vuoden 2012 työurasopimuksen yhteydessä ansiosidonnaisen työttömyysturvan velvoitetta osallistua aktivointitoimenpiteisiin lisättiin, kun sovittiin, että työttömyysturvan kestoa lyhennetään 100 päivällä, jos työtön kieltäytyy aktiivitoimista. Työurasopimuksen uudistusten vaikutusta työllisyyteen ja työurien kestoon on arvioitu valtiovarainministeriön laskelmissa. Tämän nimenomaisen työttömyysturvan muutoksen on ennakkoon arvioitu pidentävän työuria noin puolella kuukaudella.

Aiemmin Suomessa työmarkkinatuen ehtoihin on liitetty velvoitteita osallistua aktivointitoimenpiteisiin erityisesti nuorille ja pitkäaikaistyöttömille. Verrattuna kansainvälisiin tutkimustuloksiin näiden aktivointiuudistusten vaikutukset työllisyyteen ovat olleet pieniä. Keskeinen syy eroihin tuloksissa liittyy esim. Tanskan tapauksessa siihen, että Tanskassa uudistus kohdistettiin nimenomaan ansiosidonnaista työttömyysturvaa nauttiville, kun taas Suomessa aktivointiuudistus kohdistui pitkäaikaistyöttömiin. Pitkään työttöminä olleiden on suhteessa ansiosidonnaista työttömyysturvaa saaviin huomattavasti vaikeampi työllistyä. Lisäksi Tanskassa velvoite osallistua työvoimapolitiittisiin toimenpiteisiin on huomattavasti Suomessa käyttöönotettua uudistusta voimakkaampi. Tulokset viittaisivat siis siihen, että aktivoinnin ja velvoittavuuden lisääminen työttömyyden varhaisemmassa vaiheessa voi olla vaikuttavampaa kuin myöhäisen vaiheen aktivointitoimet. Tämä korostaa työtarjousten aktivointitoimien tarjonnan tehostamisen tarvetta jo heti työttömyyden alkuvaiheessa.

Ehdotus 2) Otetaan määräaikaisena kokeiluna käyttöön malli, jossa jätetään 400 euroa ansiotuloa tuensaajaa kohti kuussa huomioon ottamatta asumistuen tuloharkinnassa 6 kuukauden ajan henkilön työllistymisestä. Muutos rahoitetaan kustannusneutraalisti järjestelmän sisällä.

Perustelut: Sosiaaliturvaetuudet yhdessä progressiivisen verotuksen kanssa voivat heikentää kannustimia ottaa vastaan tai hakea työtä. Tämä tarkoittaa sitä, että vaikka bruttotulo työllistyessä kasvaisi selvästi, käteen jäävä tulo kasvaa huomattavasti vähemmän, kun etuudet pienenevät tai häviävät tulojen noustessa. Lisäksi verotuksen progressio nostaa ansiotulosta perittävien verojen osuutta tuloista.

Kannustinongelmia tarkastelevien suomalaisselvitysten yksi keskeinen tulos on se, että Suomessa merkittävä työn vastaanottamisen kannustimia pienentävä tekijä liittyy asumisen tukiin (asumistuki ja toimeentulotuesta korvattavat asumismenot). Asumistuki vähenee nopeasti tulojen noustessa ja toimeentulotuessa on täysimääräinen tarveharkinta, jonka mukaan tulojen nousu vähentää jopa sataprosenttisesti etuuksia.

Koska järjestelmämuutoksen toimivuutta halutaan arvioida, tehdään muutos määräaikaisena. Muutos rahoitetaan kustannusneutraalisti järjestelmän sisältä.