

# ARITAKE-WILD

Euroopan tason työmarkkinaosapuolten yhteinen  
työohjelma 2009–2010

Yhteistutkimus rakenneuudistuksesta EU27-maissa  
Viimeinen vaihe

Suomi  
Kansallinen asiakirja

**Kirjoittaja:** Eckhard Voss, Wilke, Maack and Partner

**Toteutus:** Alan Wild, ARITAKE-WILD

Kesäkuu 2009



**Euroopan tason työmarkkinaosapuolten yhteinen työohjelma 2009–2010  
Yhteistutkimus rakenneuudistuksesta EU27-maissa – Viimeinen vaihe**

**Kansallinen asiakirja – Suomi**

**Kirjoittajan huomautukset**

Tämän selvityksen kirjoittajana haluan kiittää hankkeen järjestäjää suomalaisten markkinaosapuolten puolesta, Antti Aarniota ja SAK:ta erinomaisesta tuesta tämän selvityksen valmistelun yhteydessä ja tutkimusvierailun järjestämisestä Helsinkiin tammikuussa 2009. Haluan myös kiittää työmarkkinaosapuolten edustajia, joilta sain tärkeitä tietoja ja neuvoja Helsingissä pidetyn kokouksen yhteydessä. Ja lopuksi haluan myös kiittää Mika Malirantaa ETLA:sta ja Palkansaajien tutkimuslaitoksen johtajaa Jaakko Kianderia sekä Pekka Tiaista työ- ja elinkeinoministeriöstä kaikesta heiltä saamastani tuesta ja tiedoista.

*Eckhard Voss*

**SISÄLLYSLUETTELO**

<b>Johdanto</b>	<b>3</b>
<b>Ensimmäinen osa:</b>	<b>5</b>
<b>Makrotaloudellinen katsaus ja suomalaisen rakenneuudistuksen suuntaukset</b>	<b>5</b>
1 Makrotaloudellinen katsaus ja indikaattorit	6
2 Rakenneuudistuksen luonne ja laajuus Suomessa	17
<b>Toinen osa: Suomen työmarkkinaosapuolten rooli rakenneuudistuksessa</b>	<b>27</b>
Johdanto	27
1 Työmarkkinaosapuolet ja niiden välinen yhteistyö Suomessa	27
2 Työntekijän osallistuminen ja työpaikkademokratia eri tasoilla	30
3 Mikro- ja makrotalouden rakenneuudistus ja kysymys työmarkkinaosapuolten vuoropuhelusta ja työehtoneuvotteluista	34
<b>Kolmas osa – Case studies</b>	<b>46</b>
Perlos-case ja rakennemuutoksen hallinta Joensuun/Pohjois-Karjalan seudulla	46
Kunnallinen rakenneuudistus Salon alueella	50
<b>Yhteenveto</b>	<b>53</b>
<b>Kirjallisuus</b>	<b>55</b>
<b>Liite</b>	<b>56</b>

## Johdanto

Tämä selvitys suomalaisten työmarkkinaosapuolten roolista rakenneuudistuksessa valmisteltiin sen jälkeen kun kansalliset markkinaosapuolet olivat neuvotelleet alkuperäisestä luonnoksesta Helsingissä 5.3.2009 pidetyssä seminaarissa. Suomen kansallinen seminaari oli järjestyksessään 21:s kansallisten seminaarien sarjassa, joka kattaa kaikki EU-jäsenvaltiot vuoden 2009 loppuun mennessä.

Tämä asiakirja esitetään ”asiantuntijaselvityksenä”. Asiakirja edustaa sen valmisteluun osallistuneiden neuvonantajien näkökantoja eikä siis pyri millään tavoin edustamaan suomalaisten työmarkkinaosapuolten näkökantoja tai asiakirjan laadintaan osallistuneiden Suomen *case study* -yrittäjien tai sen toimeenpanosta vastaavien Euroopan tason työmarkkinaosapuolten organisaatioiden näkökantoja.

Selvityksen pääasiallisena tavoitteena on osallistua synteesisitkimuksen kehittämiseen, jossa vertaillaan ja peilataan työmarkkinaosapuolten roolia tarkasteltavana olevien maiden rakenneuudistuksessa. Tavoitteena on pystyä hyödyntämään tätä tukimusta tulevaisuudessa ja muokkaamaan työmarkkinaosapuolten toimintoja ja prioriteetteja Euroopan tasolla juuri tällä alueella. Selvitys antaa lukijoille tietoa suomalaisten työmarkkinaosapuolten roolista talouden rakenneuudistusprosessissa kansallisella, alakohtaisella sekä yritysکوhtaisella tasolla. Ennen hankkeen loppumista kaikkien 27 EU-jäsenvaltion työmarkkinaosapuolet ovat saaneet valmiiksi samanlaisia kansallisia selvityksiä ja neuvotelleet niiden sisällöstä. Suunnitelmassa on kehittää yhteinen neuvotteluasiakirja, joka perustuu työmarkkinaosapuolten rooliin rakenneuudistuksessa Euroopan unionin jokaisessa valtiossa ja joka on tarkoitettu kaikkien EU:n työmarkkinaosapuolten edustajien tarkastelua varten. Lopullinen konferenssi hankkeen tulosten esittelemiseksi pidetään vuoden 2010 alussa.

Tutkimukset työmarkkinaosapuolten roolista rakenneuudistuksessa ovat tyypillisesti keskittyneet julkisuudessa esitettyihin tapauksiin, joissa työpaikkoja on kadonnut kaikkien tuntemista yrityksistä. Tämän selvityssarjan toivotaan kohdistavan työmarkkinaosapuolten vaikutuksen monipuolisempiin rakenneuudistustoimiin, jotka eivät liity pelkästään työpaikkojen katoamiseen yksityisen sektorin yrityksissä vaan myös niin sanottuun ”hiljaiseen rakenneuudistukseen”. Hiljaiseen rakenneuudistukseen sisältyy muutosprosesseja, jotka ovat vaikuttaneet merkittävästi työn luonteeseen yrityksen tai julkisen sektorin organisaation sisällä ilman merkittäviä työpaikkojen menetyksiä. Hiljainen rakenneuudistus kuvastaa myös muutoksia, joita on tapahtumassa mikro- ja pienyrityksissä, jotka usein jäävät virallisten työttömyystilastojen ulkopuolelle. Koko tutkimus pyrkii siis korostamaan, kuinka työmarkkinaosapuolet ovat vaikuttaneet sekä määrällisesti että laadullisesti talouden rakenneuudistuksen ennakointiin ja hallintaan.

Selvitys jakaantuu kolmeen osaan;

- ✧ Ensimmäinen osa – Makrotaloudellinen katsaus rakenneuudistukseen;
- ✧ Toinen osa – Työmarkkinaosapuolten rooli rakenneuudistuksessa;
- ✧ Kolmas osa – *Case studies* -tapaukset.

Selvityksen kahdesta ensimmäisestä osasta käytiin lyhyt keskustelu kansallisessa seminaarissa. Suomalaisia työmarkkinaosapuolia pyydettiin esittämään mielipiteensä selvityksen oikeellisuudesta; ehdottamaan aiheita, joita heidän mukaansa oli käsitelty liikaa tai liian vähän tai jotka oli jätetty kokonaan käsittelemättä; ja osallistumaan lopullisten johtopäätösten tekemiseen suomalaisten työmarkkinaosapuolten

tehokkuudesta kaikilla eri tasoilla rakenneuudistuksen ennakkoinnissa ja hallinnassa. Yksittäiset rakenneuudistustapaukset olivat suoraan osallistuneiden yritysten edustajien esittämiä (sekä hallinnon että työntekijän kannalta). Näiden esitysten ja muun saatavana olevan tiedon pohjalta valmisteltiin *case study* -selvitykset, jotka on sisällytetty tämän selvityksen kolmanteen osaan. Tämä lopullinen kansallinen selvitys kattaa kokouksen sisällön, mutta pysyy silti ”riippumattomana asiantuntijaselvityksenä”.

Lopuksi tulisi vielä huomioida, että tämän asiakirjan kohdeyleisö on ”ei-suomalaista”. Kirjoittajat esittävät näin ollen pahoittelunsa kansalliseen seminaariin osallistuneille henkilöille sellaisten yksityiskohtien ja taustojen esittämisestä, jotka ovat itsestään selviä suomalaiselle lukijalle. Tällaisen aineiston mukaan tuominen on kuitenkin ensiarvoisen tärkeää edellä kuvatun hankkeen laajempien tavoitteiden saavuttamiseksi.

*Alan Wild, hankkeen asiantuntija-koordinaattori*

## Ensimmäinen osa: Makrotaloudellinen katsaus ja suomalaisen rakenneuudistuksen suuntaukset

Suomi on menestynyt äärimmäisen hyvin mitattuna useilla taloudellisilla ja sosioekonomisilla indikaattoreilla Euroopan unionissa (johon se liittyi vuonna 1995); Euroalueella (euron käyttöönotto tapahtui vuoden 2002 alussa) sekä maailmanlaajuisesti. Suomen talouden tulokset ovat olleet erinomaiset viimeisten kymmenen vuoden aikana, BKT on kasvanut voimakkaasti, inflaatio pysynyt alhaisena, työllisyys kohonnut ja verotus ollut terveellä pohjalla. Suomea pidetään roolimallina, koska se onnistui hoitamaan vaikeat rakenteelliset talousongelmansa 1990-luvun alussa ja hyödyntämään globalisaation tarjoamia mahdollisuuksia.

Suomesta äskettäin tehty OECD-tutkimus painottaa erityisesti seuraavia ”suomalaisuuden” erityispiirteitä:

“(…) näihin sisältyy avoimuus kansainväliselle kaupalle ja ulkomaisille suorainvestoinneille, väestön korkea koulutustaso ja voimakas innovaatiotoiminta. Suurimmat suomalaisyritykset (...) ovat olleet joustavia ja innovatiivisia hyödyntäessään näitä mahdollisuuksia ulkoistuksen ja erikoistumisen kautta. Lisäksi hallitus on avainroolissa taloudelliseen rakenneuudistukseen (...) liittyvien ongelmien ratkaisussa”<sup>1</sup>

Työmarkkinaosapuolten aktiivisen osallistumisen myötä Suomi on kehittänyt erityisen muunnoksen joustoturvasta eli niin sanotun ”muutosturvan”, johon on yhdistetty erilaisia toimenpiteitä, joilla vahvistetaan kilpailukykyä, koulutusstandardeja, aktiivisia työllisyyskäytäntöjä ja vahvoja yhteiskunnallisia turvaverkkoja. Vaikka suomalainen malli onkin vähemmän tunnettu kuin tanskalainen ”kultaisen kolmion” tai Ruotsin ”työturvan” lähestymistapa, se on erityisen mielenkiintoinen siinä mielessä, että ”muutosturva”-malli syntyi vastauksena 1990-luvun alun vaikeaan talouskriisiin Suomessa.

Niin suomalaiset kuin muidenkin maiden asiantuntijat ovat tunnistaneet heikkouksia tästä suomalaisesta muutosmallista, vaikka malli on onnistunut monessa suhteessa. Verrattuna muihin pohjoismaihin Suomen työttömyys on suhteellisen korkea ja sisältää merkittävän rakenteellisen ulottuvuuden. Suomen korkean työttömyyden rinnalla esiintyy samanaikaisesti työvoimapulaa, erityisesti yksityisten palveluiden nopeasti kasvavalla alalla. Väestön vanheneminen ja lisääntyvät terveydenhoitokustannukset asettavat haasteita kuntayhtymille, jotka kantavat raskaimman taakan terveydenhoidossa ja vanhustenhoidossa. Suomen teollisuuteen on myös kohdistunut lisääntyvää painetta metsäteollisuudessa, sellu- ja paperiteollisuudessa sekä teleliikenteessä viime aikoina tapahtuneen rakenneuudistuksen vuoksi.

Näitä rakenteellisia heikkouksia on tarkasteltava viimeaikaisen äkillisen talouskriisin yhteydessä, joka iski Suomeen maailmanlaajuisen talous- ja rahakriisin aikana.<sup>2</sup> Suomalaiset työmarkkinaosapuolet ja akateemiset tarkkailijat pitävät nykyistä talouskriisiä ja odotettavissa olevaa teollisuuden tulosten romahtamista verrattavissa 1990-alun taloudelliseen lamaan, ja tähän saakka vaikeimpana ”testinä” Suomen mallille.

<sup>1</sup> OECD Policy Brief: Economic Survey of Finland 2008, s. 3.

<sup>2</sup> Selvitys laadittu maaliskuussa 2009

# 1 Makrotaloudellinen katsaus ja indikaattorit

## i) Väestö

Vuoden 2007 lopussa Suomen kokonaisväestö oli 5,3 miljoonaa, eli Suomi on yksi maantieteellisesti harvimmista asutuista valtioista Euroopassa. Suomen väestö on aina keskittynyt maan eteläosiin, ja tämä ilmiö korostui 1900-luvun kaupungistumisen jälkeen. Suomen suurimmat ja tärkeimmät kaupungit ovat Suur-Helsingin pääkaupunkialueen kaupungit Helsinki, Espoo ja Vantaa. Muita suuria kaupunkeja ovat Tampere, Turku ja Oulu.

Ulkomaan kansalaisten osuus Suomessa on 2,5 % eli yksi alhaisimmista Euroopan unionin valtioissa. Suurin osa ei-suomalaisista on venäläisiä, virolaisia ja ruotsalaisia. Vuonna 2007 Suomen väestö kasvoi 23 500 hengellä ja tämä kasvu on suurinta sitten vuoden 1992. Ensimmäistä kertaa Suomen itsenäisyyden aikana maan muuttovoitto ulkomailta oli suurempaa väestön lisääntymisen kannalta kuin luonnollinen kasvu.<sup>3</sup>

Suomen haasteet vanhenevan väestön yhteydessä ovat korostuneempia kuin missään muussa Euroopan valtiossa. Eurostatin mukaan vuoteen 2020 mennessä Suomessa tulee olemaan Euroopan korkein vanhushuoltosuhte.

### Vanhushuoltosuhte 2000–2020 (ennustettu)

(66 vuotta täyttäneiden suhde työikäisten (16–64 määrään)

	2000	2010	2020	Muutos 2000–2020
Suomi	25,9	29,7	41,4	15,5
Tanska	25,5	29,6	35,7	10,2
Ruotsi	30,9	33,8	39,8	8,9
Saksa	28,0	34,1	38,6	10,6
EU-15	28,3	31,4	37,3	9,0

Lähde: SAK: Tilastokeskus 2006, s. 48, perustuu Eurostatin aineistoon.

Vuonna 2007 ne suomalaiset, jotka olivat syntyneet vuonna 1948, olivat jo maan suurin yksittäinen väestöryhmä syntymävuoden perusteella. Samaan aikaan eliniänodote on kasvanut nopeasti. Tätä taustaa vasten Suomen hallitus pitää väestön ikääntymistä ”suurimpana haasteena tulevana vuosina ja vuosikymmeninä”:

”Suuret ikäluokat ovat saavuttamassa eläkeiän eivätkä nuoret ikäluokat tai maahanmuutto korvaa tästä aiheutuvaa työvoiman määrän vähenemistä. Tilastokeskuksen uusimman väestöennusteen mukaan vuoteen 2050 mennessä työikäinen väestö (15–64-vuotiaat) vähenee yli 250 000 henkeä, ja samalla 65 vuotta täyttäneiden määrä lisääntyy yli 700 000 hengellä.”<sup>4</sup>

## ii) BKT:n kehittyminen, hyvinvointi ja sosiaalinen koheesio

BKT:n kasvu 1990-luvun alkupuoliskolla heijasti kyseisenä aikana maassa vallinnutta syvää talouslamaa. Sittenmin Suomen BKT:n vuosittainen kasvunopeus on ollut merkittävästi yli EU:n keskitason ja ylittänyt muiden pohjoismaiden ja Yhdysvaltain tason. Suomen talouskasvu oli yli 4 % vuosina 2006 ja 2007, mikä kasvatti entisestään BKT:tä henkilöä kohti jonkin verran korkeammalle keskitasolle kuin muissa

<sup>3</sup> Lisätietoja väestöstä ja työvoimasta ks. [http://www.tilastokeskus.fi/til/vrm\\_en.html](http://www.tilastokeskus.fi/til/vrm_en.html).

<sup>4</sup> Valtiovarainministeriö: Suomen vakausohjelman tarkistus 2008, Helsinki, s. 7.

Pohjoismaissa ja merkittävästi korkeammalle kuin EU- ja euroalueella. Vuonna 2005 Suomen BKT asukasta kohti oli 25 900 euroa, eli Suomi sijoittuu yhdeksänneksi koko EU:ssa, juuri ennen kymmenettä sijaa pitävää Saksaa.

Suomen palkkataso on suurin piirtein Euroopan keskitasoa, ja sen kasvunopeus on merkittävästi tuottavuuskehityksen tason alapuolella. Hinnat ovat keskimääräistä korkeammat Suomessa, ja tämä alentaa suomalaisten ostovoimaa. Kuten sosiaalisen koheesion indikaattorit osoittavat, Suomelle on kuitenkin tunnusomaista tietynlainen tasapaino taloudellisten tavoitteiden välillä, jotta toisaalta saadaan ylläpidettyä ja kasvatettua talouden tehokkuutta ja toisaalta tasa-arvoisuuden ja sosiaalisen koheesion tyypillisiä ”pohjoismaisia arvoja”. Tämä tarkoittaa siis sitä, että vaikka tuottavuuden kasvu määrittää taloudellisten voimavarojen kokonaiskehityksen, työllisyys on kuitenkin ensiarvoista hyvinvoinnille, ja tulojen tasajako on helpommin toteutettavissa, kun mahdollisimman suuri osuus työkäisestä väestöstä saa toimeentulonsa ansiotyöstä. Työllisyys on avaintekijä Suomen suhteutumisessa hyvinvointiin, osallisuuteen ja onnellisuuteen.

#### BKT kiinteillä hinnoilla (vuosittainen prosenttimäärän muutos)

	5 v. keskiarvot			2006	2007	Arviot 2008	EU-komission ennusteet	
	1992-96	1997-01	2002-06				2009	2010
<b>Suomi</b>	<b>1,3</b>	<b>4,6</b>	<b>3,0</b>	<b>4,9</b>	<b>4,5</b>	<b>1,5</b>	<b>- 1,2</b>	<b>1,2</b>
Tanska	2,6	2,4	1,8	3,3	1,6	- 0,6	- 1,0	0,6
Ruotsi	1,2	3,3	3,2	4,2	2,5	0,5	- 1,4	1,2
Yhdysvallat	3,3	3,5	2,7	2,8	2,0	1,2	- 1,6	1,7
EU-alue	1,4	2,9	2,0	3,1	2,9	1,0	- 1,8	0,5
Euroalue	1,5	2,8	1,7	2,9	2,7	0,9	- 1,9	0,4

Lähde: Euroopan komissio: Interim Forecast, January 2009, Directorate-General for Economic and Financial Affairs.

Nykyisiin suuntauksiin liittyy kuitenkin myös huolenaiheita tasa-arvoisuuden ja ”pohjoismaisten arvojen” suhteen: OECD:n äskettäin tekemän katsauksen mukaan rikkaiden ja köyhien välinen kuilu on kasvanut enemmän Suomessa kuin missään muussa rikkaassa teollisuusmaassa viimeisen kymmenen vuoden aikana. Katsaus osoittaa, että tuloerot ovat kasvaneet erityisen nopeasti taloudellisen elpymisen vuosina 1995–2005. Selvityksessä mainitaan myös, että Suomi on yksi niistä muutamista maista, joissa tulojen epätasa-arvoisuus on myös kasvanut rikkaan ja keskiluokan välillä eikä pelkästään rikkaiden ja köyhien välillä.<sup>5</sup> Samaan aikaan tulisi korostaa, että vuonna 2005 tuloerot Suomessa olivat silti kokonaisuudessaan maailman alhaisimpia. Suomi sijoittuu seitsemänneksi, ja sen naapurimaissa Tanskassa ja Ruotsissa on maailman alhaisimmat tuloerot.

#### iii) Suomen sijoittuminen maailmanlaajuisesti ja Euroopan tasolla

Kansainvälisen kilpailukyvyn vertailuissa Suomi sijoittuu jatkuvasti maailman kärkimaiden joukkoon. Maailman talousfoorumin kansainvälisessä kilpailukykyvertailussa vuonna 2008 Suomi sijoittui kuudenneksi ja oli ensimmäisellä sijalla mitattaessa kaupankäynnin perusedellytyksiä (kuten instituutiot, infrastruktuuri, makrotalouden vakaus ja koulutus). Kansainvälisen kilpailukyky selvityksen mukaan Suomi on yksi maailman johtavista innovaatiovetoisista talouksista. Suomi johtaa myös

<sup>5</sup> Helsingin Sanomat, International Edition – Business & Finance, 13.11.2008.

peruskoulutuksen ja korkeamman koulutuksen ja valmennuksen tarjonnassa, jossa se suoriutuu paremmin kuin sekä Tanska että Ruotsi.

Selvä ero näiden kolmen Pohjoismaan välillä liittyy työmarkkinoiden joustavuuteen. Tanska sijoittuu korkealle työmarkkinoiden joustavuudessa (4. sija), kun taas Suomi (23. sija) ja Ruotsi (26. sija) sijoittuvat merkittävästi alemmaksi, vaikka ovatkin sijoitustensa perusteella joustavampia kuin muut suuret EU-valtiot (esim. Saksa: 58:s, Ranska: 105:s, Italia 126:s). Tämän perusteella työmarkkinoiden tehokkuus on Pohjoismaissa paljon merkittävämpi tekijä kuin ankarat palkkamääräykset, korkeat työn sivukulut tai kalliit työhönotto- ja irtisanomiskustannukset

YK:n kehitysohjelman eli UNDP:n inhimillisen kehityksen indeksi (HDI, Human Development Index) tarkastelee talouslukuja laajemmassa hyvinvoinnin ja elämänlaadun merkityksessä tarjoamalla mittarin, johon on yhdistetty kolme inhimillisen kehityksen perusolottuvuutta: pitkä ja terve elämä (odotettavissa oleva elinikä); koulutus (aikuisten lukutaito sekä ensimmäisen, toisen ja kolmannen asteen koulutukseen osallistuvien osuus); ja riittävä elintaso (ostovoima (PPP, Purchasing Power Parity, tulot). Suomelle määritetty HDI oli vuonna 2005 (viimeisin saatavana oleva tieto) 0,952, eli Suomi sijoittui 11:nneksi 177 maan joukossa.

#### Suomen sijoittuminen YK:n inhimillisen kehityksen indeksissä 2005

HDI-arvo	Eliniänodote syntyessä (vuosia)	Yhdistetty ensimmäisen, toisen ja kolmannen asteen opiskelijoiden brutto-osuus (%)	BKT henkeä kohti (PPP US dollaria)
1. Islanti (0,968) 9. Alankomaat (0,953) 10. Ranska (0,952) <b>11. Suomi (0,952)</b> 12. Yhdysvallat (0,951) 13. Espanja (0,949)	1. Japani (82,3) 19. Kypros (79,0) 20. Iso-Britannia (79,0) <b>21. Suomi (78,9)</b> 22. Kreikka (78,9) 23. Belgia (78,8)	1. Australia (113,0) 2. Uusi Seelanti (108,4) 3. Tanska (102,7) <b>4. Suomi (101,0)</b> 5. Irlanti (99,9) 6. Kanada (99,2)	1. Luxemburg (60 228) 12. Alankomaat (32 684) 13. Ruotsi (32 525) <b>14. Suomi (32 153)</b> 15. Belgia (32 114) 16. Australia (31 794)

Lähde: UNDP 2008

Myös Lissabonin strategian toteutuksessa Suomi sijoittuu korkealle Euroopan ja muun maailman kärkimaiden joukkoon. Maailman talusfoorumin Lissabonin arvioinnissa 2008 Suomi on kolmannella sijalla Ruotsin ja Tanskan jälkeen Lissabonin tavoitteiden toteuttamisessa. Suomi onnistuu erityisen hyvin innovaatiossa, tutkimuksessa ja kehityksessä (t&k), yritys ympäristössä ja kestävässä kehityksessä (1. sija) ja sosiaalisessa osallisuudessa (2. sija).

#### Edistyminen Lissabonin indikaattoreissa 2008

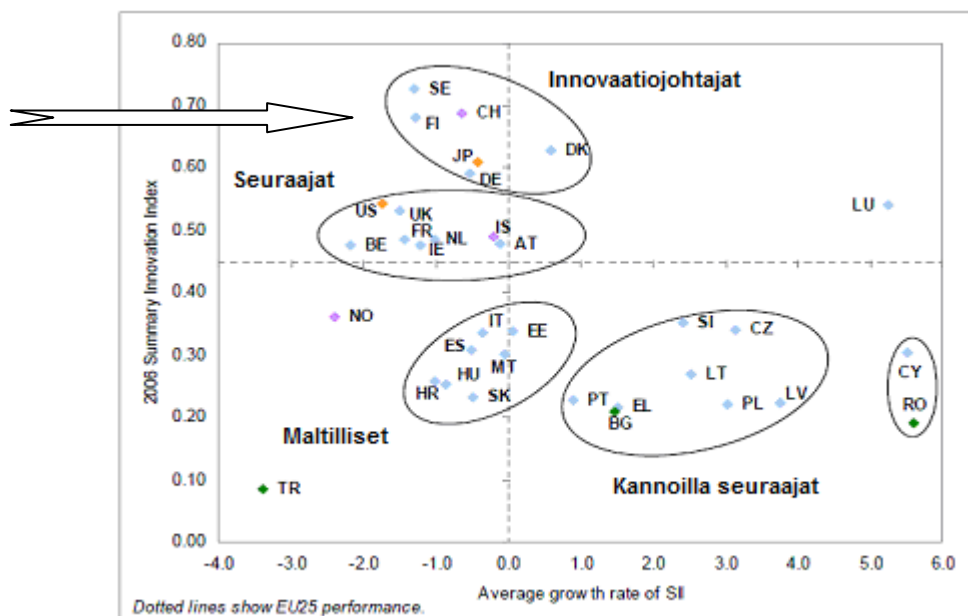
Maa	Lopullinen indeksi		Alaindeksi							
			Tietoyhteiskunta	Innovaatio ja T&K	Liberalisointi	Yhteysverkot	Rahoituspalvelut	Yritys	Sosiaalinen osallisuus	Kestävä kehitys
	Sija	Pisteet	Sija	Sija	Sija	Sija	Sija	Sija	Sija	Sija
Ruotsi	1	5,71	1	2	3	4	1	7	3	2
Tanska	2	5,64	3	3	4	2	2	6	1	4
<b>Suomi</b>	<b>3</b>	<b>5,64</b>	<b>7</b>	<b>1</b>	<b>6</b>	<b>6</b>	<b>4</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>1</b>
EU-15		5,07								
EU-27		4,73								

Lähde: Maailman talusfoorumi: Lisbon Review 2008.



Lopuksi tulisi myös huomioida, että Euroopan innovaatioiden tulostaulun mukaan Suomi kuuluu Euroopan ”innovaatiojohtajien” ryhmään yhdessä Ruotsin, Tanskan, Sveitsin ja Saksan kanssa (ks. jäljempänä).

**Euroopan innovaatioiden tulostaulu: innovaatiotoiminnan kokoomaindeksi 2006**



Lähde: European Innovation Scoreboard 2006. Maastricht Economic Research Institute on Innovation and Technology (MERIT) and the Joint Research Centre (Institute for the Protection and Security of the Citizen) of the European Commission

#### iv) Suomen talouden rakenne

Vaikka Suomi suuntautuu muun Euroopan tavoin kohti palvelusektoriin perustuvaa taloutta (palvelut vastasivat 64,2 prosenttia BKT:stä vuonna 2007, josta 47 prosenttia yksityiseltä sektorilta), Suomelle on yhä tunnusomaista voimakas toinen sektori (32,6 %, josta 26,2 % teollisuudessa, 6,4 % rakentamisessa) sekä lisäksi merkittävä ensimmäinen sektori, jonka osuus BKT:stä oli 3,2 % vuonna 2007.

**Bruttokansantuote toimialoittain (%) 1998 - 2007**

	1998	2002	2006*	2007*
Maatalous, riistatalous, metsätalous	3,5	3,4	2,8	3,2
Teollisuus	28,4	27,3	26,3	26,2
Rakentaminen	5,3	5,2	6,0	6,4
Kauppa	10,1	10,3	10,5	10,3
Majoitus- ja ravitsemistoiminta	1,4	1,4	1,5	1,5
Kuljetus, varastointi ja tietoliikenne	10,1	11,0	10,1	9,8
Rahoitus- ja vakuutustoiminta	3,6	3,4	2,6	2,9
Kiinteistöt ja liike-elämän palvelut	15,7	16,9	18,1	18,2
Hallinto, pakollinen sosiaalivakuutus	5,1	4,9	4,9	4,7
Koulutus	5,0	4,8	4,8	4,7
Terveydenhuolto ja sosiaalipalvelut	8,1	8,0	8,6	8,4
Muut palvelut	3,7	3,5	3,7	3,7
Bruttokansantuote perushintaan	100	100	100	100

\* Ennakkotietoja;  
Lähde: Tilastokeskus. Kansantalous.

v) Pienten ja keskisuurten yritysten asema

Muiden EU-maiden tavoin suurin osa suomalaisyrityksistä on pieniä. Vuonna 2007 yli 63 % kaikista työntekijöistä oli palkattu mikroyritysten, pienten ja keskisuurten yritysten sektorille, ja pelkästään 37 % työskenteli yli 250 työntekijän yrityksissä. Pelkästään noin 290 yritystä työllisti yli 250 työntekijää. Samaan aikaan suuret yritykset kokoavat lähes 29 % työvoimasta ja muodostivat noin 40 % kokonaisliikevaihdosta.

**Yritysrakenne koon mukaan, 2007**

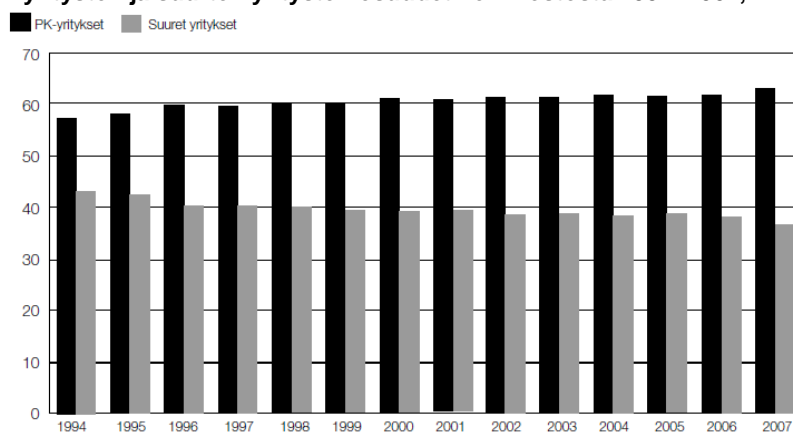
	Yritykset	%	Henkilöstö	%	Liikevaihto	%
0–9	290 963	94,2	405	27,3	60 617	16,2
10–49	14 891	4,8	288	19,4	60 222	16,1
50–249	2 420	0,8	243	16,4	64 734	17,3
250–499	355	0,1	122	8,2	38 915	10,4
> 500	288	0,1	424	28,6	150 101	40,1

Lähde: Tilastokeskus, Yritysrekisteri 2007

PK-yritysten osuus Suomessa on kasvanut jatkuvasti 1990-luvun puolivälistä saakka. Sen työllisyysosuus vuonna 1994 oli noin 58 %, josta se nousi yli 63 prosenttiin vuonna 2007 virallisten tietojen mukaan.

Tässä yhteydessä tulisi myös huomioida, että Suomen yritysväestössä on runsaasti yksityisyrittäjiä, joiden osuus on yli 50 prosenttia kaikista yrityksistä Suomessa. Nämä yhden hengen yritykset toimivat usein verkostoina eivätkä näytä kasvavan ajan myötä työnantajina.

**PK-yritysten ja suurten yritysten osuudet henkilöstöstä 1994–2007,**



Lähde: Yritysrekisteri, Suomen yritykset 2007, Tilastokeskus

vi) Työllisyys ja työttömyys

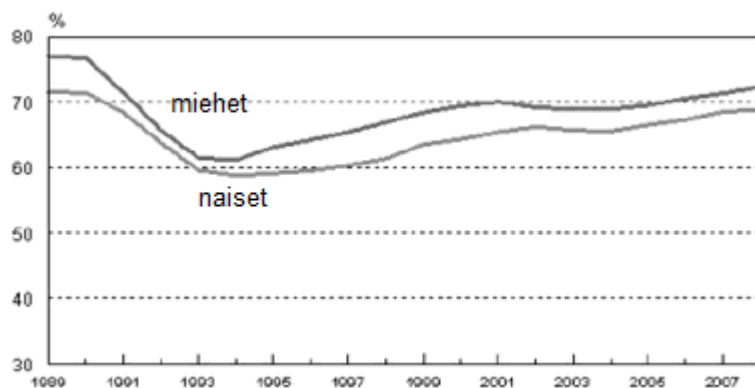
Eurostatin tietojen mukaan Suomen kokonaistyöllisyysaste vuonna 2007 oli 70,6 % 15–64-vuotiaiden ikäryhmässä, ja Suomi on Tanskan, Ruotsin, Alankomaiden, Itävallan ja Iso-Britannian ohella yksi niistä jäsenvaltioista, jotka ovat saavuttaneet EU:n kokonaistavoitteen vuodelle 2010, jolloin työllisyysaste olisi 70 %.

Suomi saavuttaa melko helposti EU-tavoitteet naisten työllisyysasteessa (yli 60 %) ja ikääntyvien työllisyysasteessa (yli 50 %). Vuonna 2006 naisten työllisyysaste oli 67,3 % ja ikääntyvien työllisyysaste 54,5 %, ja molemmat niistä ovat lisääntyneet merkittävästi vuodesta 2000 lähtien (naiset: +3,1 %, ikääntyneet +12,9 %). Työllisyysaste Suomessa on perinteisesti ollut erittäin korkea sekä miesten että naisten kohdalla, mutta työllisyysaste laski jyrkästi 1990-luvun talouskriisin aikana, minkä jälkeen se on noussut viimeisten vuosien aikana (ks. kuviot seuraavalla sivulla).

Suomen työllisyyden kehityksessä havaitaan 90-luvun alkuvuosista lähtien kaksi tyypillistä vaihetta. Suomen talous putosi jyrkkään kuiluun ja BKT laski 6,2 % vuonna

1991 nopean nousukauden jälkeen 1980-luvulla. Työttömyys kasvoi voimakkaammin Suomessa kuin missään muussa OECD-maassa toisen maailmansodan jälkeen.<sup>6</sup> Vuonna 1990 työttömyys oli 2,3 %, ja työttömyysaste saavutti huippunsa eli 16,6 % vuonna 1994, jolloin työttömiä oli yli 400 000. Samaan aikaan työllisyysaste laski alle 60 prosenttiin ja työllisten määrä putosi 18 prosentilla (eli 450 000 hengellä). Noin 5 % työvoimasta siirtyi työvoiman ulkopuolelle. Laman aikana useilla aloilla työllisyys heikkeni erityisen voimakkaasti – rakennusala menetti puolet työvoimastaan ja teollisuus, kauppa, majoitus- ja ravitsemusala noin neljänneksen. Työttömyys paheni suhteellisesti enemmän miehillä kuin naisilla, koska lama kohdistui rajummin miesvaltaisiin aloihin kuten teollisuuteen ja rakentamiseen.

#### Työllisyysaste sukupuolta kohti 1989–2008, 15–64-vuotiaat



Lähde: Tilastokeskus, Työvoimatutkimus.

Laman pohja saavutettiin vuosien 1993 ja 1994 tienoilla, jonka jälkeen seurasi seitsemän nopean kasvun vuotta. BKT kasvoi 4,5 % vuosina 1994–2000. Kyseisenä jaksona työllisyys lisääntyi yhteensä 313 000 hengellä. Vaikka BKT:n kasvu hidastui vuoden 2001 jälkeen, työllisyysluvut jatkoivat silti nousuaan, mutta eivät kuitenkaan saavuttaneet vuoden 1990 huipputasoa. Vuodesta 2000 lähtien työttömien määrä on laskenut jatkuvasti – 253 000 työttömästä 171 000 työttömään vuonna 2008 työttömyysasteen alentuessa 9,6 prosentista 6,4 prosenttiin.<sup>7</sup>

Vaikka osa-aikatyö onkin Suomessa yhä merkittävämpää, osa-aikatyön osuus on alhaisempi verrattuna sekä EU:n keskitasoon että Ruotsin ja Tanskan vastaaviin lukuihin. Vuonna 2006 pelkästään 15 % kaikista työntekijöistä työskenteli osa-aikaisesti Suomessa, kun EU:n keskiarvo oli 18,1 %. Suomessa osa-aikaisen työn osuus on merkittävästi alhaisempi kuin Tanskassa (23,6 %), Ruotsissa (25,1 %) tai Iso-Britanniassa ja Saksassa (noin 26 %). Suomen kokoaikatyöllisyysaste on näin ollen Euroopan korkein.

#### Työllisyysindikaattorit 1995–2006

Maa	Työllisyysaste			Kokoaikatyöllisyysaste			Osa-aikatyöllisyys		
	1995	2000	2006	1995	2000	2006	1995	2000	2006
EU 27	---	62.2	64.3	---	58.2	58.9	---	16.2	18.1
EU 15	60.1	63.4	66.0	55.6	58.0	59.3	15.8	17.7	20.8
Ruotsi	70.9	73.0	73.1	63.9	65.1	66.6	20.5	19.5	25.1
Tanska	73.4	76.3	77.4	66.8	69.3	69.0	21.8	21.3	23.6
Suomi	61.6	67.2	69.3	56.5	64.9	66.2	11.6	12.3	14.0

Lähde: Euroopan komissio: Työllisyys Euroopassa 2007

<sup>6</sup> Tiedot teoksesta "Suomen vastaus globalisaation haasteeseen". Valtioneuvoston kanslia, 2006, s. 88.

<sup>7</sup> Tilastokeskus, Työvoimatiedot joulukuussa 2008.

## vii) Työn tuottavuus, työvoimakustannukset ja korvaukset

Vuosina 2000–2006 työn kokonaistuottavuuden keskimääräinen vuosikasvu Suomessa oli 2,1 %, eli merkittävästi korkeampi kuin keskimääräiset kasvunopeudet EU-15:ssä (1,3 %), Yhdysvalloissa (1,9 %), Tanskassa (1,7 %), Ruotsissa (2 %) ja Saksassa (1,7 %).

### Työn tuottavuuden vuosimuutos 2000–2008

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
EU-15	1,9	0,6	0,6	1,0	1,8	1,0	1,6	1,5	1,5
Yhdysvallat	1,6	0,5	2,7	2,7	3,0	1,8	1,4	0,9	2,1
<b>Suomi</b>	<b>2,7</b>	<b>1,1</b>	<b>0,7</b>	<b>1,7</b>	<b>3,3</b>	<b>1,5</b>	<b>4,0</b>	<b>2,0</b>	<b>2,0</b>
Tanska	3,1	-0,1	0,5	1,7	2,1	2,4	1,3	1,9	2,1
Ruotsi	1,9	-0,8	1,8	2,0	4,7	2,5	2,4	1,6	2,3
Saksa	2,3	1,4	1,1	1,5	1,7	1,5	2,5	1,7	1,8

Lähde: Euroopan komissio: Työllisyys Euroopassa -selvitys 2007

Työn tuottavuutta voidaan parantaa korottamalla osakepääomaa ja/tai tekemällä uudistuksia innovaatioilla ja/tai kehittämällä työvoiman taitotasoa. Suomen tuottavuuden kehityksestä tehdyt tutkimukset ovat osoittaneet, että Suomen vaikuttava kasvu 1990-luvun taantumien jälkeen voi pitkälti johtua viimeksi mainituista tekijöistä, erityisesti innovaatioista ja lisääntyneestä henkisestä pääomasta.<sup>8</sup> Erityisesti neljän seuraavan tekijän on esitetty olleen ratkaisevia tekijöitä tuottavuuden kasvussa vuoden 1994 jälkeisenä vuosikymmenenä:

- ✧ tuottavuuden kasvu keskittyi voimakkaasti tietyille teollisuudenaloille, erityisesti sähkölaitteiden valmistukseen;
- ✧ tuottavuuden kasvu vaihtui pääoman lisääntymisen aiheuttamasta ripeästä kasvusta voimakkaampaan tekniseen edistykseen sekä kokonaistuottavuuden paranemiseen, johon viitataan ”luovana tuhona”;
- ✧ tuottavuuden kasvu hyötyi voimavarojen uudelleen jakamisesta tuottavampiin yrityksiin;<sup>9</sup> ja
- ✧ parannukset työn laadussa lisäsivät tuottavuuden kasvua.

Työn tuottavuuden vakaan ja jatkuvan kasvun seurauksena todelliset yksikkötyökustannukset laskivat -1,2 % Suomessa vuosina 2000–2008. Verrattuna EU-15:n keskiarvoon (-3,0 %), Tanskaan (-3,4 %) tai Saksaan (-5,9 %) työn kustannusten aleneminen Suomessa oli melko vaatimatonta.

## viii) Koulutukseen osallistuminen ja pätevydet

Suomi sijoittuu korkealle mitattaessa sen väestön osallistumismääriä koulutukseen ja pätevyksiä. Tätä havainnollistavat äskettäin tehdyssä OECD-tutkimuksessa<sup>10</sup> esitetyt luvut. Korkeakoulutukseen hakeutuminen on noin 76 %, eli Suomi sijoittuu OECD-maiden viiden kärkir ryhmään (OECD:n keskiarvo 56 %). Alemman korkeakoulututkinnon

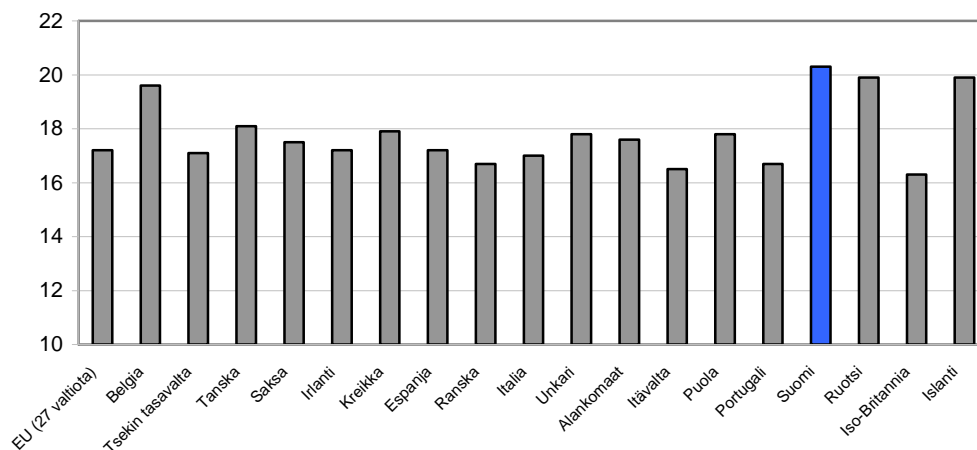
<sup>8</sup> Ks. esimerkiksi: Honkapohja, S; Koskela, E; Leibfritz, W.; Uusitalo, R. 2006: Economic Prosperity Recaptured: The Finnish Path from Crisis to Fast Growth, s. 70.

<sup>9</sup> Tämä prosessi on kuvattu ”luovaksi tuhoksi”. Tutkimukset osoittavat, että tuottavuutta saatiin parannettua merkittävästi jakamalla uudelleen resurssit (mukaan lukien työpaikkavirrat) vähemmän tuottavilta sektoreilta ja tuotantolaitoksista tuottavammille. Esimerkiksi valmistusteollisuuden sektorista tehdyn empiirisen tutkimuksen mukaan kokonaistuottavuuden kasvu on 1980-luvun puolivälistä lähtien ollut merkittävästi nopeampaa kuin tehdastuottavuudessa. Ks. Maliranta, Mika 2003: Micro level dynamics of productivity growth. An empirical analysis of the great leap in Finnish manufacturing productivity in 1975-2000, Helsinki.

<sup>10</sup> OECD: Education at a Glance 2008.

suoritustaso 47 % on myös merkittävästi yli OECD:n keskiarvon. Kuten seuraava kuvio osoittaa, suomalaiset ovat myös ensimmäisellä sijalla EU:ssa tarkasteltaessa odotettuja koulutusvuosia elinaikana: Suomen keskiarvo on 20,3 vuotta, kun EU-27:n keskiarvo on 17,2 vuotta.

#### Odotetut koulutusvuodet elinaikana, 2006



Lähde: Eurostat

Suomi sijoittuu myös korkealle tarkasteltaessa koulutukseen käytettyjä varoja prosentteina BKT:stä. Vuonna 2005 maa kuului koulutukseen eniten panostaneiden maiden joukkoon, jolloin julkiset koulutusmenot BKT:stä olivat 6,3 %.<sup>11</sup> OECD:n tiedot osoittavat, että koulutukseen investoinnissa on myös nähtävissä laskeva suuntaus suhteessa kansantuloon. Vuosina 1995–2005 koulutuslaitoksiin käytetyt varat lisääntyivät Suomessa 36 prosenttia, kun OECD:n keskiarvo oli 42 %. Saman jakson aikana BKT lisääntyi Suomessa 43 prosenttia eli enemmän kuin 37 prosentin keskiarvo koko OECD:ssä. Näin ollen kokonaiskulut koulutuslaitoksiin BKT:n osuutena laskivat 0,30 %.<sup>12</sup>

#### ix) Ammatillinen lisäkoulutus

Ammatillisesta lisäkoulutuksesta on tullut yhä tärkeämpää sekä työntekijöille että yrityksille viime vuosikymmeninä tapahtuneiden taloudellisten ja yhteiskunnallisten rakennemuutosten vuoksi. Eurooppalaisissa vertailevissa tutkimuksissa nähdään jatkuvasti erittäin teräviä eroja EU-jäsenvaltioiden välisissä koulutustasoissa, kuten nähdään jäljempänä esitetystä kuviosta, joka perustuu Euroopan työolotutkimukseen. Vuonna 2005 Suomi ja Ruotsi sijoittuivat ensimmäisiksi tarkasteltaessa työssä olleiden koulutusmäärää.

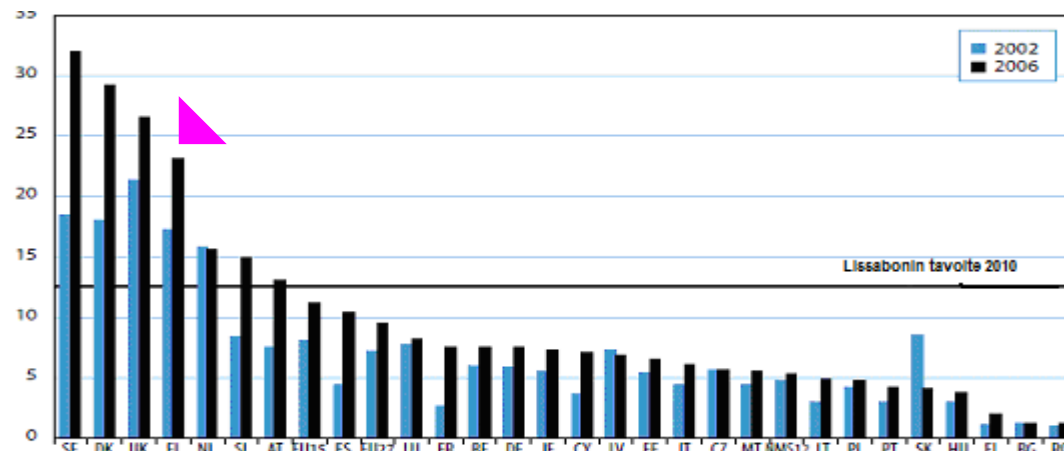
Muissakin aineistoissa vahvistetaan Suomen korkea sijoittuminen, kun tarkastellaan osallistumismääriä työhön liittyvään koulutukseen. OECD-tutkimusten mukaan vuonna 2006 odotettujen tuntien kokonaismäärä nonformaalissa työhön liittyvässä koulutuksessa työntekijää kohti oli 669 tuntia eli selvästi enemmän kuin OECD:n 389 tunnin keskiarvo. Työssä käyvät naiset käyttivät enemmän aikaa nonformaaliin työhön liittyvään koulutukseen kuin työssä käyvät miehet (naiset 701 ja miehet 637 tuntia). Yhteneväisesti tämän kanssa osallistuminen nonformaaliin työhön liittyvään koulutukseen on Suomessa (36 %) kaksi kertaa yleisempää verrattuna OECD:n

<sup>11</sup> Eurostat: "Hallitukset käyttävät 5 % EU:n BKT:stä koulutukseen. Statistics in Focus 11/2008.

<sup>12</sup> OECD: Education at a Glance 2008. OECD Briefing Note on Finland, s. 10.

keskiarvoon (16 %).<sup>13</sup> Suomalaisten työntekijöiden osallistumismäärä elinikäiseen oppimiseen 25–64-vuotiaiden ikäryhmässä on yli 25 % eli se täyttää Lissabonin 12,5 % tavoitteen.

#### Aikuisten (25–64-vuotiaat) osallistuminen elinikäiseen oppimiseen 2002–2006



Lähde: Euroopan komissio: *Industrial Relations in Europe Report 2008*, s. 60.

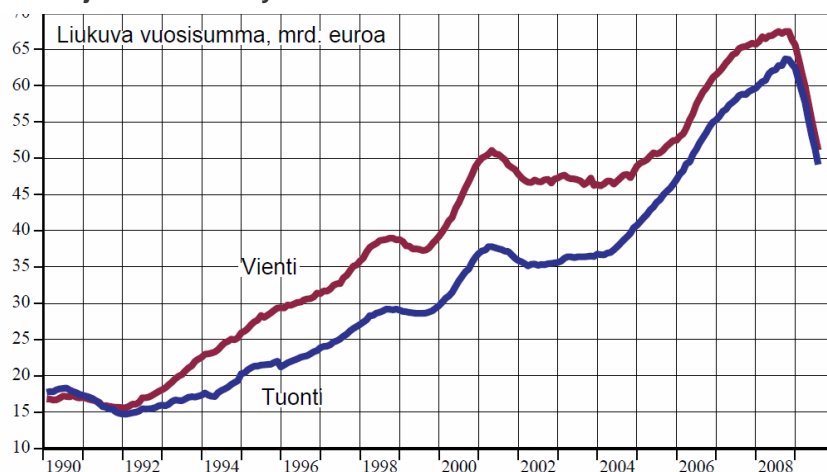
#### x) Ulkomaankaupan ja suorainvestointien kehitys

Yksi tärkeimmistä ja oleellisimmista muutoksista Suomen taloudessa on ollut yritysten lisääntyvä kansainvälistyminen kaikilla sektoreilla. Tätä voimakasta integroitumista maailmantalouteen voidaan havainnollistaa vertaamalla ulkomaankauppaa bruttokansantuotteeseen: vuonna 2005 vienti oli 38 % BKT:sta ja tuonti 35 % BKT:sta.

Vuonna 2007 Suomen viennin arvo oli 65 500 milj. € (tuonti: 59 500 milj. €). Lisäys oli ollut merkittävää vuodesta 2003 saakka lyhyen laskuvaiheen jälkeen vuosituhannen alussa.

Suomen tavaraviennille on tunnusomaista vahva elektroniikkateollisuuden sekä puu- ja paperiteollisuuden asema. Nämä sektorit muodostavat yli 40 % viennin kokonaisvolyymeistä. Vuonna 2007 37 % Suomen viennistä oli investointihyödykkeitä ja yli 46 % raaka-aineita. Kauppaylijäämä on merkittävä kummassakin hyödykeryhmässä. Suurimmat yksittäiset osuudet ulkomaankaupassa vuonna 2007 oli kone- ja kuljetuslaitteilla (42 % kokonaisviennistä ja 36 % kokonaistuonnista) ja perusvalmistavaroilla (31 % viennistä ja 13 % tuonnista), mikä kuvaa ulkomaankaupan voimakasta suuntautumista kohti ristikkäiskauppaa ja tuotannon kansainvälistymistä.

#### Viennin ja tuonnin kehitys 1990–2008



Lähde: EK, perustuu Tullihallituksen tietoihin.

<sup>13</sup> OECD: *Education at a Glance 2008*. OECD Briefing Note on Finland, s. 19.

Suomen tärkeimmät kauppakumppanit sijaitsevat Euroopassa. Vuonna 2007 14 % Suomen tuonnista oli peräisin Venäjältä ja Saksasta, jotka olivat suurimmat tuontimaat. Kolmanneksi tärkein tuontimaa oli Ruotsi, jonka osuus oli 10 % Suomen tuonnista. Neljännellä sijalla 7,5 prosentin osuudella Suomen tuonnista oli Kiina, joka on nykyisin tärkeämpi toimittaja kuin Iso-Britannia (tuonnin osuus 5 %).

Kiina on myös tärkeä vientikohde: sinne suuntautuu 3,3 % kaikesta Suomen viennistä. Kiinan osuus Suomen viennistä on samantyyppinen kuin Ranskan (3,4 %). Tärkeimmät vientimarkkinat ovat kuitenkin Saksa, Ruotsi ja Venäjä, joiden osuus on 10–11 %, minkä jälkeen Yhdysvallat (6,4 %), Iso-Britannia (6 %) ja Alankomaat (5,6 %).

Suomen liiketoiminnan kansainvälistymistä osoittavat myös ulkomaan investointien voimakas kasvu Suomen rajojen sisällä ja Suomen investoinnit ulkomaille. Suomalaisyriyten suora ulkomainen investointi lisääntyi nopeasti 1990-luvun puolivälistä tämän vuosikymmenen alkuun, jolloin suorien ulkomaisten investointien kasvu saavutti pohjan, minkä jälkeen alkoi uudelleen lisääntyä vuoden 2005 jälkeen. Koska toisaalta ulkomaisten yritysten suorat investoinnit Suomeen ovat myös jatkaneet kasvuaan, investointipääomien välinen ero on pienentynyt vuodesta 2000. Tästä huolimatta suomalaisten yritysten suorat investoinnit ulkomaille ovat vielä selvästi suuremmat kuin ulkomaalaisten yritysten tekemät investoinnit Suomeen.

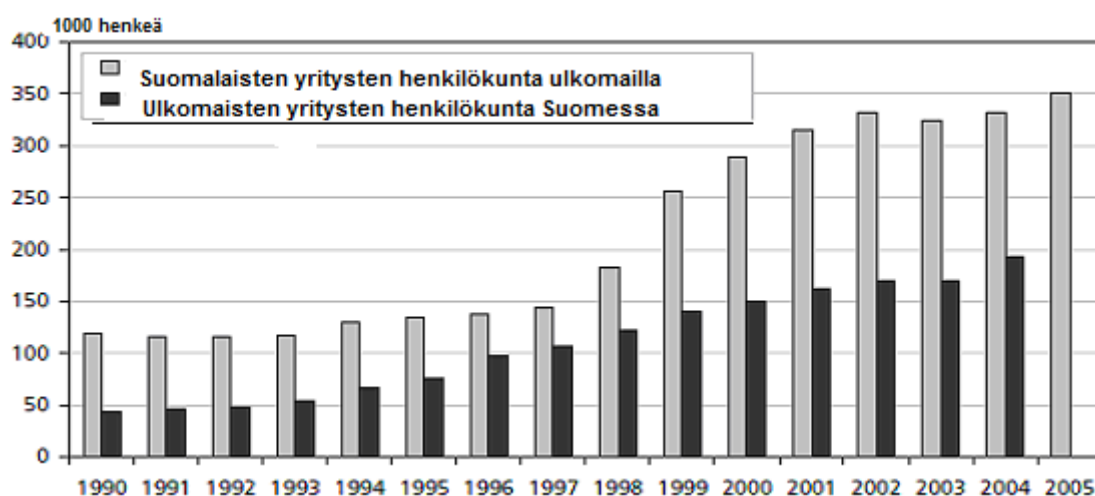
#### Investoinnit Suomeen ja Suomesta 1995–2004 (miljardia euroa)

	1995	2000	2001	2002	2003	2004
<b>Suorat investoinnit, investointipääoma</b>						
Suomen investoinnit ulkomaille	11,0	56,0	59,3	61,0	60,3	59,5
Ulkomaiset investoinnit Suomeen	6,2	26,1	27,3	32,4	36,6	41,1

Lähde: SAK, perustuu Suomen Pankin ja Tilastokeskuksen aineistoon.

Työllisyyden kannalta kansainvälistyminen on kehittyneintä valmistusteollisuudessa, jossa henkilöstön lisääntyminen on ollut erityisen korkeaa. Vuonna 1995 suomalaisten teollisuusyritysten ulkomaisten tytäryhtiöiden työllistämien työntekijöiden määrä oli noin 115 000. Vuoteen 2005 mennessä se oli lisääntynyt lähes 240 000 henkilöön. Vuonna 2005 suomalaisyritykset työllistivät yhteensä lähes 350 000 henkilöä ulkomailla.

#### Suomalaisten yritysten ulkomaisten henkilökunnan määrä ja ulkomaalaisomisteisten yritysten henkilökunta Suomessa (1990–2005)



Lähde: Valtioneuvoston kanslia: Suomen vastaus globalisaation haasteeseen, tiedot perustuvat Suomen Pankin ja Tilastokeskuksen aineistoon

On myös huomioitava, että ulkomaalaisten yritysten Suomessa työllistämien henkilöiden määrä on jatkanut kasvuaan. Tätä kehitystä voidaan pitää myönteisenä merkinä Suomen aseman vahvistumisesta kilpailtaessa yritysten sijainneista.

xi) Nykyisen globaalin talouskriisin makrotaloudelliset vaikutukset Suomeen<sup>14</sup>

Globaali talouskriisi iski Suomen talouteen suhteellisen myöhään, ja kun taloudessa oli tapahtunut voimakas kasvujakso BKT:n noustua 4,5 prosenttia vuonna 2007. Euroopan komission tammikuun 2009 talousennusteen mukaan BKT:n kasvu vuonna 2008 oli noin 1,5 % eli korkeampaa kuin EU:ssa ja euroalueella (ks. taulukko yllä ii-kohdassa). Komissio odottaa BKT:n laskevan 1,2 prosentilla vuonna 2009, mikä myös olisi vähäisempää kuin muissa EU-valtioissa ennustettu. Tammikuun ennusteen mukaan työllisyyden odotetaan laskevan noin 1,5 % vuonna 2009, minkä jälkeen se tasapainottuisi. Komissio odottaa negatiivisen vaikutuksen työttömyyteen olevan jonkin verran oletettua pienemmän, sillä vanheneva väestö vähentää työvoiman tarjontaa. Komission ennusteen mukaan työttömyysasteen odotetaan kuitenkin lisääntyvän vuoden 2008 6,4 prosentista 7,8 prosenttiin vuonna 2009 ja 8,0 prosenttiin vuonna 2010.<sup>15</sup>

Tämän perusteella Suomi on suhteellisesti paremmassa asemassa kuin monet muut Euroopan valtiot tarkasteltaessa talouskriisin talousvaikutuksia ja sen vaikutusta kokonaistalouteen. Suomalaisten tutkimuskeskusten viimeisimpien (helmikuu 2009) ennusteiden mukaan makrotaloudelliset indikaattorit vuonna 2009 ja 2010 ovat kuitenkin paljon huonommat kuin Euroopan komissio esitti tammikuussa. Palkansaajien tutkimuslaitoksen ennusteen mukaani<sup>16</sup> talouslama oli jo vuoden 2008 viimeisellä neljänneksellä selvästi odotettua pahempi ja se ilmaantui ikään kuin shokkina. Suomen tavaraviennin arvo romahti marraskuussa ja jäi 20 prosenttia edellisen vuoden marraskuun tasoa pienemmäksi. Teollisuustuotannon vuosikasvu marras-joulukuussa oli 10–15 prosenttia miinuksella. Tutkimuslaitos odottaa BKT:n supistuvan 3,7 prosenttia vuonna 2009 ja vuonna 2010 vielä vajaan prosentin. Kun tarkastellaan työvoimamarkkinoiden lukujen romahtamista marraskuussa ja joulukuussa 2008, työttömyysasteen odotetaan nousevan merkittävästi vuonna 2009 ja 2010 yhteensä 100 000 henkilöllä. Työttömyysaste nousi vuonna 2009 keskimäärin 7,4 prosenttiin ja vuonna 2010 työttömyysaste on jo 8,8 prosenttia.

1990-luvun alun syvään lamaan verrattuna Suomen viennin ja teollisuustuotannon pudotus on samaa luokkaa. Toisin kuin tuolloin palvelualueen – varsinkaan kaupan – ei odoteta supistuvan samassa mitassa. Palkansaajien tutkimuslaitos ei näe pelkkää talouskriisiä pääsyyinä nykyiseen ”reaalitalouden” taantumaa. Tutkimuslaitoksen mukaan pääasiallisesti vaikuttavana tekijänä olisi heikentyvän kysynnän aikaansaama kierre pikemminkin kuin rahoituksen saanti. Suomen hallituksen vuonna 2009 julkistamia talouden elvytystoimenpiteitä on kritisoitu siitä, etteivät ne tarjoaisi parasta mahdollista ratkaisua ongelmaan:<sup>17</sup>

”Kun finanssipolitiikan elvytys perustuu lähes yksinomaan verojen ja työnantajamaksujen alennuksiin, eikä julkisten investointien tai muiden kulujen lisäykseen, talouspolitiikan tuki kansantaloudelle tulee jäämään melko vaatimattomaksi.”<sup>18</sup>

<sup>14</sup> Koska tämä kappale, kuten selvityksen muutkin osat on laadittu ennen helmikuun 2009 loppua, niissä ei ole huomioitu viimeisimpiä lukuja ja kehityksiä.

<sup>15</sup> Euroopan komissio: Väliennuste, tammikuu 2009, s. 41.

<sup>16</sup> Palkansaajien tutkimuslaitos: Suomen talous jyrkkään taantumaa. Talousennuste vuosille 2009-2010, 3.2.2009.

<sup>17</sup> Lisätietoja talouskriisin instrumenteista ja elvytystoimista sekä suomalaisten työmarkkinaosapuolten asemasta esitetään tarkemmin kappaleessa 3.6..

<sup>18</sup> Palkansaajien tutkimuslaitos: Suomen talous jyrkkään taantumaa. Talousennuste vuosille 2009-2010, 3.2. 2009, s. 2.



## 2 Rakennemuutoksen luonne ja laajuus Suomessa

### i) Makrotaloudellinen muutos

1900-luvun aikana Suomi koki nopeamman tuotannon ja hyvinvoinnin kasvun kuin mikään muu Euroopan valtio. Vuonna 1913 Suomen tulotasot olivat vain 60 % teollisuusmaiden keskiarvosta. Sahateollisuuden ja sen jälkeisen paperiteollisuuden ripeään teollisuuskasvun ansiosta Suomi otti nopeasti muut maat kiinni. Vuosituhannen alussa Suomen BKT henkeä kohti oli merkittävästi alhaisempi kuin monissa Etelä-Amerikan valtioissa, ja vuonna 1950 se oli suurin piirtein samalla tasolla kuin Argentiinassa. 1980-luvun loppuun mennessä Suomen BKT henkeä kohti oli ylittänyt OECD-alueen keskimääräisen tulotason.

1980-luvulla Suomi oli noussut taloudellisesti samalle tasolle pienen ja suhteellisen rikkaan EFTA-maista koostuvan ryhmän kanssa (Itävalta, Islanti, Norja, Ruotsi ja Sveitsi). Työttömyysluvut Suomessa olivat OECD-maiden alhaisimpia ja työllisyysluvut korkeimpia. Vuoteen 1990 mennessä Suomen työllisyysaste oli jo 74,1 %, ja työttömyys oli historiallisesti alhaisimmalla tasolla eli 3,2 %.

Nopean ja pitkän talouskasvun vaiheen jälkeen Suomi kohtasi 1990-luvun alussa odottamattoman ja poikkeuksellisen syvän laman. Vuonna 1991 BKT romahti ja työttömyysaste nousi voimakkaasti ja dramaattisemmin kuin missään muussa OECD-maassa toisen maailmansodan jälkeen. Vuonna 1994 työttömyys saavutti huippunsa ja samaan aikaan työttömyysaste laski 59,9 prosenttiin. Talouslaman aikana työllistettyjen henkilöiden määrä putosi 450 000:lla 1991–1994 (ks. tekstilaatikko jäljempänä).

1990-luvun kriisi johti huomattavaan rakennemuutokseen Suomen taloudessa. Useita Neuvostoliiton vientiin keskittyneitä ja kotimarkkinoita palvelleita huonosti tuottavia yrityksiä katosi. Pankkisektori vähensi puolet työvoimastaan rakennemuutoksen aikana. Vaikka vaikutus kohdistui kaikentyyppisiin työpaikkoihin, matalasti koulutettuja työpaikkoja vähennettiin eniten.<sup>19</sup>

Elpyminen 1990-luvun kriisistä oli myös huomionarvoista. Talouskasvu koheni, uusia yrityksiä ja teollisuudenaloja syntyi, ja ne toivat jälleen hyvinvointia suomalaiseen yhteiskuntaan. Suomi koki merkittävän lyhyenä ajanjaksona dramaattisen muutoksen perinteisestä, laajalti puu- ja paperiteollisuuden muokkaamasta teollisuusmaasta korkean teknologian taloudeksi, kuten jäljempänä esitetty kuvaus vientirakenteesta osoittaa. Kymmenen vuoden aikana, vuosina 1990–2000, high-tech-viennin osuus kokonaisviennistä kasvoi noin 7–8 prosentista lähes 30 prosenttiin. Kun vuonna 1990 teollinen tuotanto ja vienti perustuivat vielä paperiin, selluun, metallituotteisiin ja koneisiin, vuoteen 2000 mennessä elektroniikkateollisuudesta oli tullut suurin vientiteollisuus.

”On harvinaista, että uusi vallitseva teollisuus voi kasvaa niin nopeasti. Tämä oli tietysti pääasiassa matkapuhelinvallankumouksen kasvun ansiota. Vuonna 2000 Suomen Nokia oli maailman suurin matkapuhelinvalmistaja ja suomalaisen matkapuhelinlaitetuotannon kokonaismarkkinaosuus oli 7 %.”

*Lähde: Jaakko Kiander: The Evolution of the Finnish Model in the 1990s: From Depression to High-Tech Boom, VATT-keskustelualoitteita, 2004, s. 12.*

<sup>19</sup> Honkapohja, S.; Koskela, E.; Leibfritz, W.; Uusitalo, R. 2006: Economic Prosperity Recaptured: The Finnish Path from Crisis to Fast Growth, s. 7.

### Suomen ”lama” 1990–1993

Rahoitusmarkkinoiden vapautuminen 1980-luvun puolivälissä johti luottojen räjähdysmäiseen kasvuun, jota tukivat voimakkaat pääoman virtaukset maahan 1987–1989. Vuoden 1988 huippuvaiheessa pankkilainat kasvoivat lähes 30 prosenttia. Yksityissektorilla merkittävä osa lainauksesta tehtiin ulkomaan valuuttana. Finanssipolitiikka, jota ohjattiin kohti kiinteää vaihtokurssia suhteessa valuuttakoriin, ei pystynyt hallitsemaan rahan määrän lisääntymistä, eikä finanssipolitiikka myöskään onnistunut rajoittamaan kotimaan kysyntää merkittävästi. Tuloksena oli talouden ylikuumeneminen varallisuushintojen kasvaessa räjähdysmäisesti, ennätysellisen korkeat investointimäärät, työttömyysasteen alentuminen kolmeen prosenttiin ja heikkenevä hintakilpailu.

Vuonna 1989 alkoi näkyä ensimmäisiä merkkejä talouden jännittyneisyydestä, ja varallisuushinnat alkoivat laskea. Jo valmiiksi heikkenevään talouteen kohdistui useita iskuja: kasvavat korkotasot Euroopassa Saksojen yhdistymisen vuoksi vuonna 1989, yleisesti heikompi talouskasvu läntisillä vientimarkkinoilla Persianlahden kriisin jälkeen sekä Neuvostoliiton romahdus, joka johti yllättäen Suomen tärkeän vientimarkkinan poistumiseen vuonna 1991. Vaihtotaseen alijäämä nousi lähes 6 prosenttiin BKT:sta. Devalvointiin liittyvä spekulatio lisäsi entisestään kotimaan tasoja, ja marraskuussa 1991 markka devaltoitiin.

BKT alkoi laskea jo vuonna 1990 niin, että syntyi noidankehä, jossa heikommat tulot ja nousevat korkotasot vähensivät kotimaista kysyntää ja johtivat työttömyyteen, velanhoito-ongelmiin korkeasti arvostetuissa yrityksissä ja kotitalouksissa, konkurssisiin, varallisuushintojen laskuun, ja kotimaisen kysynnän alenemiseen entisestään jne. Vuoden 1991 devalvointi ei poistanut devalvaatio-odotuksia, joten korkotasot pysyivät korkeina, mikä lopulta pakotti markan laskemisen kellumaan syyskuussa 1992. Arvonalennus jatkui edelleen ja rokotti niitä yrityksiä, jotka olivat lainanneet ulkomaan valuuttana. Palkkilainoista tuli yhä tehottomampia ja ne aiheuttivat tappioita ja häviöitä, jotka pyyhkäisivät pois useiden pankkien pääoman. Laman tuloksena hävisi noin 450 000 työpaikkaa eli 18 prosenttia kaikista työpaikoista, ja työttömyysaste nousi lähes 17 prosenttiin, vaikka useat ihmiset poistuivat työmarkkinoilta. Valtiontalous painui syvälle julkisen talouden alijäämän ylittäessä 10 prosenttia BKT:sta. Valtion velka lisääntyi lähes nollasta prosentista yli 70 prosenttiin BKT:sta. Automaattiset vakauttajat olivat jo toiminnassa, mutta harkintaverotuksen lisääntymisen estivät riskipreemioiden kasvu ja luotonsaataavuuden ongelmat. Sen sijaan valtiontalouden vakauttamiseksi tehtiin menoleikkauksia ja joitakin veronlisäyksiä. Vuoden 1993 alkupuolelta korkotasot alkoivat laskea asteittaisesti. Vienti alkoi lisääntyä vuonna 1991, mutta BKT alkoi kasvaa vasta kotimaan kysynnän vakauduttua vuoden 1993 loppupuolella. Työttömyys oli huipussaan vuonna 1994.

*Lähde: ”Suomen vastaus globalisaation haasteeseen”,  
Talousneuvoston sihteeristön globalisaatioselvitys, 2006, s. 158*

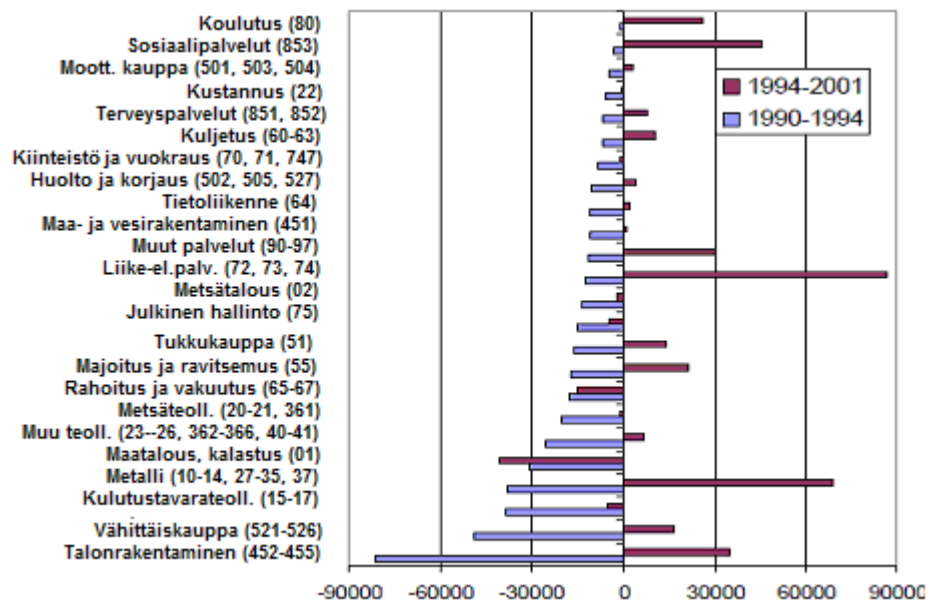
Suomen talousmallitutkimuksen<sup>20</sup> mukaan talouden elpyminen ja suomalaisyritysten kilpailukykyyn määrätietoinen parantaminen perustuivat seuraavien perustoimenpiteiden yhdistelmään:

- ✧ Valuutan devalvaatio 1992–93, mikä nopeutti viennin kasvua merkittävästi enemmän kuin kotimaan kysynnän elpyminen.
- ✧ Maltillinen palkkakehitys ja työn tuottavuuden vahva kasvu, jotka yhdessä alensivat yksikkötyön kustannuksia lähes vuosittain vuoden 1991 jälkeen. Vuodesta 1995 lähtien maltillinen palkkaratkaisu on saavutettu hallituksen ja työmarkkinaosapuolten välisillä sopimuksilla, jota on tuettu veroleikkauksin.

Kuten seuraavat kuviot osoittavat, 1990-luvun alun taantuma johti työpaikkojen massiiviseen katoon ja myöhemmän elpymisen yhteydessä uusien työpaikkojen syntymiseen, mikä muutti Suomen työmarkkinoita merkittävästi. Työpaikkojen häviäminen keskittyi voimakkaasti tietyille teollisuudenaloille, erityisesti rakentamiseen ja teollisuuteen. Kun työllisyys alkoi kohota vuonna 1994, nousu oli suurinta palveluissa ja teollisuudessa ensisijaisesti elektroniikkateollisuuden voimakkaan kasvun ansiosta.

<sup>20</sup> Jaakko Kiander: The Evolution of the Finnish Model in the 1990s: From Depression to High-Tech Boom, VATT-keskustelualoitteita, 2004.

## Työllisyyden kasvu toimialoittain laman ja elpymisen aikana

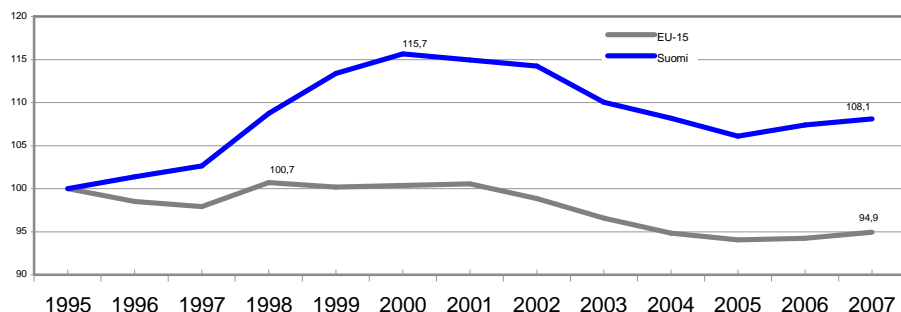


Lähde: Honkapohja, S.; Koskela, E.; Leibfritz, W.; Uusitalo, R. 2006: *Economic Prosperity Recaptured: The Finnish Path from Crisis to Fast Growth*, s. 76.

### ii) Teollisuuden rakennemuutos

Toisin kuin muissa läntisissä teollisuusmaissa, Suomessa valmistusteollisuuden osuus kokonaistuotannosta lisääntyi lähes kymmenen vuoden ajan 1990-luvun alun jälkeen. Verrattuna EU-15:n keskiarvoon, erot valmistusteollisuuden työllisyydessä 90-luvun puolivälin jälkeen ovat ilmeiset. Elpymisen alkaessa 1995–1997 valmistusteollisuuden työllisyys Suomessa lisääntyi, kun se puolestaan laski EU-15:ssä. Tämän jälkeen ja aina vuoteen 2001 saakka suomalaisen valmistusteollisuuden työllisyys lisääntyi voimakkaasti vuosien 2001–2005 vaiheeseen saakka, jolloin se laski jälleen. Työllisyyden huippu saavutettiin vuonna 2000, kun työntekijöitä oli 480 000. Sitä vastoin valmistusteollisuuden työllisyys EU-15:ssä oli jo saavuttanut huippunsa vuonna 1998, ja pysyi ennallaan jonkin aikaa ennen kuin laski vuonna 2001. Vuosina 2005–2007 valmistusteollisuuden työllisyys Suomessa lisääntyi jälleen 2 prosentilla, kun EU-15:n vastaavat työllisyysluvut lisääntyivät vain hieman (0,9 %).

### Valmistusteollisuuden työllisyys Suomessa verrattuna EU-15:n keskiarvoon 1995–2007 (1995 =100)



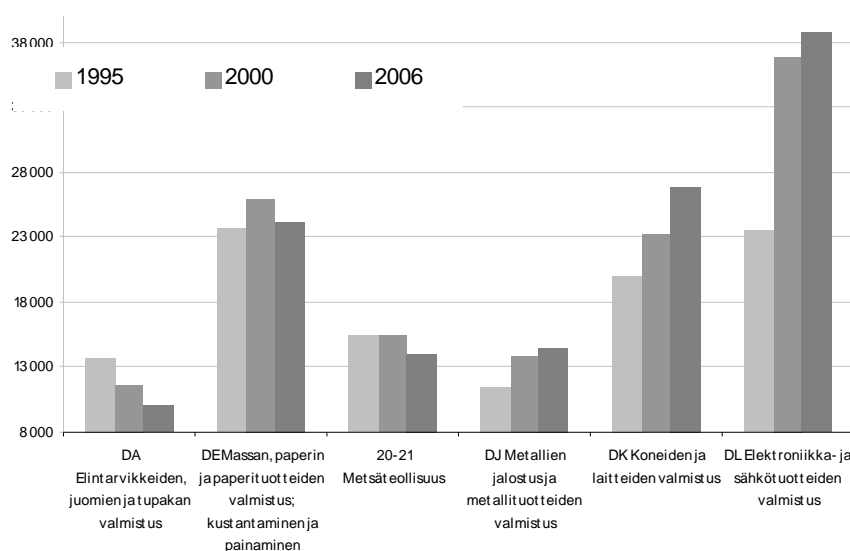
Lähde: Eurostatin työvoimatutkimusaineisto, kirjoittajan omat laskelmat

Vuosien 1991–1993 taantuman jälkeen Suomen valmistusteollisuuden työllisyydessä tapahtui nopea ja merkittävä rakennemuutos. Erikoisin piirre tässä muutoksessa oli sähköisen ja optisen laitesektorin nopea kasvu ("Nokia-ilmiö"), joka toimi taustavoimana

ja josta tuli nopeasti suurin teollisuussektori sekä tuotannon että viennin kannalta niin, että se korvasi nopeasti sellu- ja paperiteollisuuden aseman. Vuosina 1995–2000 sähköisten ja optisten laitteiden valmistusteollisuuden työllisyys lisääntyi 13 500 työpaikalla ja vuonna 2006 luku oli lähes 39 000, ja siitä tuli tärkein yksittäinen valmistusteollisuuden alasektori. Samaan aikaan koneiden, laitteiden ja kulkuneuvojen sekä metallien ja metallituotteiden tuotanto lisääntyi oleellisesti. Koneiden ja laitteiden tuotanto oli vuonna 2006 toiseksi tärkein alasektori Suomen valmistusteollisuudessa ja siinä olin noin 27 000 työpaikkaa.

Valmistusteollisuuden rakennemuutos on heijastunut voimakkaasti työllisyyden luonteeseen. Laman jälkeen valmistusteollisuuden työllisyyden kasvu keskittyi korkeaan teknologiaan ja tietovetoiseen tuotantoon. Tämä johti myös hyväpalkkaisten ja osaamistasoltaan keskimääräistä vaativampien työpaikkojen lisääntymiseen, kun sen sijaan vähemmän vaativien työpaikkojen määrä joko pysyi ennallaan tai jopa laski joillakin sektoreilla.

### Työllisyyden kehitys tärkeimmillä valmistusteollisuuden aloilla 1995–2006



Lähde: Tilastokeskus

1990-luvun puolivälissä alkaneen teknologiapohjaisen kasvun tuloksena Suomea on usein kuvattu menestyneimmäksi malliksi ”uuden talouden” eli nykyaikaisten tieto- ja viestintäteknologioiden käyttöönottoa varten. Oleellinen rakennemuutos Suomen taloudessa johtui suurelta osin ICT-teollisuuden (Information, Communications and Technology) voimakkaasta noususta.<sup>21</sup> Tätä osoittaa ICT-teollisuuden osuus kansantaloudessa. ICT:n osuus arvonlisässä nousi esimerkiksi vuoden 1980 4,2 prosentista 10,6 prosenttiin vuonna 2003, lisääntymisen ollessa erityisen voimakasta 1990-luvun jälkipuoliskolla. Joidenkin arvioiden mukaan ICT-teollisuus muodosti yksin lähes kolmanneksen koko talouskasvusta vuosina 1995–2002, ja tämä vaikutti myös oleellisesti työn tuottavuuden kokonaiskasvuun Suomen valmistusteollisuudessa 1990-luvulla.<sup>22</sup>

Tunnetusti merkittävä osa Suomen ICT-teollisuuden menestystarinasta on yhden ainoan yrityksen, Nokian ilmiömäisen menestyksen aikaansaama, mutta joukkoon mahtuu tietysti muitakin kuin Nokia. Kuitenkin se, että Nokia hallitsee näin selvästi Suomen high-

<sup>21</sup> Ks. Dahlman, C. J., Routti, J. & Ylä-Anttila, P. (2006): Finland as a knowledge economy. Elements of success and lessons learned. Knowledge for Development Program, World Bank Institute.

<sup>22</sup> Honkapohja, S.; Koskela, E.; Leibfritz, W.; Uusitalo, R. 2006: Economic Prosperity Recaptured: The Finnish Path from Crisis to Fast Growth, s. 101.

tech-sektoria, tekee Suomesta yhden epätavallisimmista maista maailmassa.<sup>23</sup> Nokian kokoa suhteessa Suomen talouteen ja yhteiskuntaan voidaan mitata erilaisilla indikaattoreilla. ICT-nousukauden huipulla vuonna 2000 Nokian osuuden Suomen koko BKT:sta arvioitiin olevan noin 2,8 %, ja sen osuus maan vuosikasvusta oli noin 1,6 %. Vuonna 2001 Nokian tutkimus- ja kehityskulut vastasivat lähes kolmasosaa Suomen t&k-kulujen kokonaismäärästä ja lähes puolta koko yksityissektorin t&k-kuluista.

Mutta verrattuna tähän merkittävään vaikutukseen Suomen talouskasvulle ja erityisesti maan ICT-teollisuudelle, Nokian suora vaikutus työllisyyteen on kuitenkin paljon pienempi, vaikka yritys onkin ollut tähän saakka suurin yksittäinen yksityissektorin työnantaja. Vuonna 2007 Nokia työllisti Suomessa noin 23 000 työntekijää<sup>24</sup> eli noin 2 % kaikista yksityisyrittäjäsektorin työntekijöistä.

### iii) Palvelusektorin rakennemuutos

Työllisyys on noussut Suomen palvelusektorilla kahden viimeisen vuosikymmenen ajan (kasvun ollessa suurinta terveydenhuollossa, sosiaalitoimessa ja yrityspalveluissa). Suomen palvelusektorin työllisyydessä on kuitenkin joitakin rakenteellisia heikkouksia, jotka mainitaan säännöllisin välein politiikkaan ja tutkimuksiin liittyvissä keskusteluissa. Tuotannon ja työllisyyden välisen suhteen kannalta Suomen yksityinen palvelusektori on pienempi kuin samanlaisen kehitystason valtioissa. Vaikka palveluviennin suhde talouden kokoon on EU-15:n keskitasoa, palveluiden tuotanto suhteessa kokonaisvientiin on silti suhteellisen alhainen Suomessa (mikä tietenkin voidaan selittää Suomen vahvalla vientisuuntaisella teollisuussektorilla).

Yksi usein esiin nostettu rakenteellinen heikkous on suhteellisen alhainen työn tuottavuus Suomen yksityispalveluissa. Yksityispalveluiden keskimääräinen työn tuottavuus on noin 5 % EU:n keskiarvoa pienempi, vaikka eri sektoreiden tuottavuudessa onkin suuria eroja (työn tuottavuus on EU:n keskitasoa suurempi rahoituspalveluissa sekä kuljetuksessa ja varastoinnissa, ja puolestaan oleellisesti EU:n keskitasoa alhaisempi majoitus- ja ravitsemusalalla, kiinteistöalalla, yrityspalveluissa ja teleliikenteessä).

### iv) Ulkoistus ja toimintojen siirrot maasta toiseen

*Ulkoistus* – 2000-luvulla ulkoistuksesta on tullut normaali osa yritysten liiketoimintaa. Elinkeinoelämän tutkimuslaitoksen Etlan vuonna 2006 toteuttaman kyselyn<sup>25</sup> mukaan peräti kaksi kolmasosaa Suomessa toimivista yli 10 hengen yrityksistä on ulkoistanut toimintojaan muille yrityksille vuosituhannen alussa. Ulkoistus on ollut kaikkein yleisintä tukku- ja vähittäiskaupan sektorilla.

Tukku- ja vähittäiskaupan yrityksistä lähes kolme neljäsosaa on ulkoistanut joitakin toimintojaan, mutta ulkoistaminen on yleistä myös teollisuus- ja palvelualoilla. Kyselyn mukaan, ja vastoin yleistä käsitystä, suurin osa suomalaisyritysten ulkoistuksista on suuntautunut kotimaahan. Toiminta on säilynyt Suomessa, mutta toiminnan suorittava osapuoli on vaihtunut.

Osa ulkoistuksista on kuitenkin suuntautunut ulkomaille. Teollisuudessa kansainvälinen ulkoistus (offshore outsourcing) on ollut yleisempää kuin tukku- ja vähittäiskaupassa sekä palvelualoilla. Yli 15 % teollisuusyrityksistä on ulkoistanut toimintojaan ulkomaille. Tukku- ja vähittäiskaupassa ja palvelualalla kansainvälinen ulkoistus on merkittävästi harvinaisempaa.

<sup>23</sup> Nokian menestystarinasta lisätietoja: Yrkkö, J. and R. Hermans (2002): Nokia in the Finnish Innovation System, ETLAn keskustelualoite No 811.

<sup>24</sup> Toiseksi suurin yksityisistä työnantajista on Stora Enso, joka on Suomen suurin paperi-, pakkaus- ja metsätuotealan yritys, työvoimaa yhteensä 32 000, joista noin 10 000 Suomessa.

<sup>25</sup> Ks. Suomen vastaus globalisaation haasteeseen, Talousneuvoston sihteeristön selvitys - OSA II, s. 60.

Suomalaisyritysten ulkoistukset eivät rajoitu vain perustoimintaan. Lähes neljännes t&k:ta harjoittavista yrityksistä on ulkoistanut tutkimukseen ja kehitykseen liittyviä tehtäviä. Osuus on yllättävän suuri. Usein t&k:n ajatellaan olevan niitä toimintoja, jotka yritykset haluavat pitää yrityksen sisällä. Osalle t&k-toiminnasta ulkoistus on kuitenkin parempi ratkaisu. Yleensä t&k-toiminnan ulkoistukset ovat kohdistuneet ainakin osittain kotimaahan, ja kaikki t&k:ta ulkomaille ulkoistaneet yritykset ovat ulkoistaneet osan tästä toiminnasta myös Suomeen.

Edellä mainitussa kyselyssä ulkoistuksen päämotiiveiksi ehdotetaan kolmea tavoitetta:

- ✧ Tärkeimpänä tavoitteena on ollut lisäkapasiteetin hankkiminen. Ulkoistuksen kautta yritykset voivat lisätä kapasiteettiaan tekemättä itse investointeja. Säästynyt investointisumma vapautuu näin muihin käyttö- tai investointikohteisiin;
- ✧ Osittain lisäkapasiteetin hankkimistavoite liittyy toiseen tärkeään tavoitteeseen – joustavuuden lisäämiseen. Useat ulkoistajayrityksistä ovat käyttäneet ulkoistusta oman joustavuutensa lisäämiseen. Joustavuuden tarve johtuu siitä, että lyhyet toimitusajat aiheuttavat suuria vaihteluita kapasiteettien käyttöasteessa;
- ✧ Kolmas keskeinen tavoite ulkoistuksessa ovat kustannussäästöt. Yritykset pyrkivät alentamaan tuotantokustannuksiaan teettämällä valmistuksen joko osittain tai kokonaan muilla yrityksillä.

T&k-toimintaa on ulkoistettu osaksi samoista syistä kuin valmistusta. Teknologian tai osaamisen hankkiminen on kuitenkin ollut selvästi tärkein tekijä t&k-toiminnan ulkoistuksessa. Yritykset käyttävät ulkoistusta hyödyntääkseen muiden yritysten teknologista osaamista.

*Toimintojen siirrot maasta toiseen* – Vuosituhannen vaihteen suvantovaiheen jälkeen suomalaisyritysten kansainvälistyminen on jatkunut nopeana. Kun vuonna 2000 suomalaisyritykset työllistivät yhteensä 288 000 henkilöä ulkomaille, vuoteen 2005 mennessä tämä luku oli kasvanut yhteensä 350 000:een (Suomen Pankki 2005).

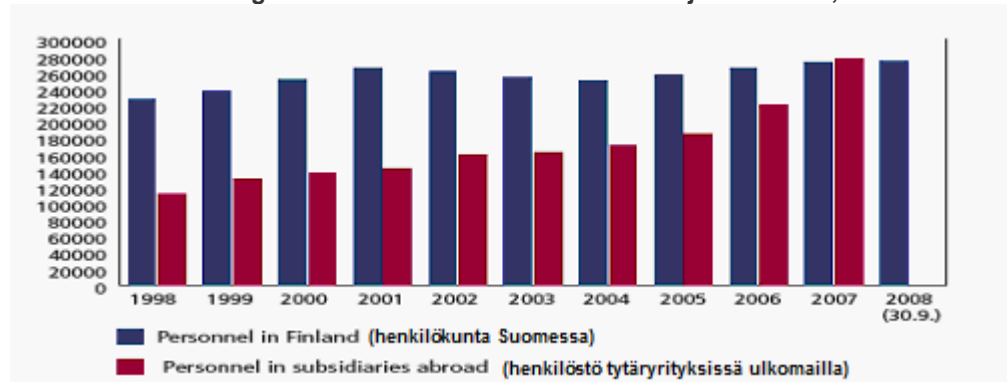
Ulkomaan työllisyyden kasvu heijastuu selvimmin ulkomaan työllisyyden terävään nousuun suurissa Suomeen sijoittuneissa yrityksissä. Kun kymmenen suurimman yrityksen ulkomaalaisen henkilöstön osuus oli alle 15 % vuonna 1932, se nousi yli 60 prosenttiin vuonna 2002 ja on lisääntynyt edelleen siitä lähtien. Vuonna 2008 Teknologiateollisuuden liitto julkisti teknologiateollisuuden työllisyyskehitykseen painottuvaa aineistoa, joka osoitti, että vuonna 2008 teknologiateollisuus työllisti ensimmäistä kertaa enemmän ihmisiä maan ulkopuolella kuin sen sisäpuolella. Vuodesta 1998 lähtien Suomen teknologiateollisuuden työntekijöiden määrä on järjestön arvioiden mukaisesti kasvanut 220 000:sta 275 000:een, mutta samaan aikaan ulkomaille työllistetty henkilöstö on lisääntynyt 110 000:sta 280 000:een.<sup>26</sup> Yksi suurimmista teknologiaa työllistävästä sektoreista on elektroniikkateollisuus, jonka yhteen laskettu työntekijämäärä on noin 200 000. Vuonna 2008 useampi kuin kaksi kolmasosaa työvoimasta oli työllistetty ulkomaille ja pelkästään noin 63 000 Suomessa.

Suomalaisyritysten ulkomaisen henkilöstön lisäykset 2000-luvulla ovat valtaosin johtuneet siitä, että toimintaa on laajennettu ulkomaille. Toimintojen siirrot pois Suomesta selittävät tämän selvästi pienemmän osan, ja joidenkin arvioiden mukaan pelkästään 15–25 % tästä kasvusta olisi tullut toimintojen siirroista ulkomaille. On huomioitava, että toimintojen siirrot ovat kaksisuuntaisia eli toimintoja siirretään sekä Suomesta ulkomaille että ulkomailta Suomeen, sillä kansainväliset yritykset pyrkivät sijoittamaan kunkin toiminnon tai toiminnon osan sille parhaiten sopivalle alueelle.

---

<sup>26</sup> ”Suomen teknologiateollisuudessa on nykyisin enemmän työntekijöitä ulkomaille kuin Suomessa”, Trade Union News from Finland, 26.08.2008.

## Suomalaisen teknologiateollisuuden henkilöstö Suomessa ja ulkomailla, tuhatta henkeä



Lähde: Teknologiateollisuus

Motiivit toimintojen siirtämiseen kotimaasta ulkomaille ovat monenlaisia.<sup>27</sup> Tuotantotoiminnan siirtoon on lähes aina liittynyt tavoite kustannussäästöistä. Erityisesti siirroilla edullisemmän kustannustason maihin (englanniksi "best-shoring") on pystytty alentamaan tuotantokustannuksia. Siirroilla on usein myös pyritty muihin säästöihin, kuten kuljetuskustannusten alentamiseen sijoittamalla valmistus lähemmäs markkinoita. Kustannusten ja logistiikan lisäksi myös joustavuuden lisääminen on ollut keskeinen tavoite valmistustoiminnan siirroissa. Joustavuuden lisääminen on ollut keskeinen tavoite niin valmistustoiminnan siirroissa kuin ulkoistuksessa, ja lähes kaksi kolmasosaa tuotantoa siirtäneistä yrityksistä on tavoitellut parempaa joustavuutta. Suomalaiseen aineistoon perustuva tutkimus osoittaa, että suurin osa suomalaisyritysten tekemistä ulkomaisista investoinneista ei ole syrjäyttänyt kotimaisia investointeja.<sup>28</sup> Kotimaisten yritysten investointiasteen on kuitenkin myös havaittu alentuneen Suomessa 1990-luvulla. Tämän ei ajateltu johtuvan investointien uudelleen suuntaamisesta vaan siirtymisestä investointivetoisesta kasvusta osaamisperusteiseen kasvuun, eli investointeihin pikemmin kuin t&k-toimintaan ja aineettomaan pääomaan pikemmin kuin kiinteistöihin ja koneisiin.<sup>29</sup>

### v) Yrityskaupat

Yrityskauppojen kehittymistä Suomessa vuosina 1989–2003 koskevan palkansaajien tutkimuslaitoksen kyselyn<sup>30</sup> mukaan yrityskauppojen kehittymistä hallitsevat selvästi kotimaiset yrityskaupat. Rajat ylittävien yrityskauppojen osuus kokonaisuudessaan on vain noin 10 %. Yrityskaupan kehitykset heijastavat tärkeimpiä vaiheita ja suuntauksia Suomen talouden rakenneuudistuksessa ja muutoksessa. Esimerkiksi Suomen pankkisektorin rakenneuudistus talouskriisin vuosina 1990-luvun alussa johti kotimaisten yrityskauppojen voimakkaaseen nousuun vuonna 1993. Kysely osoittaa myös, että 1990-luvun jälkipuoliskolla rajat ylittävien yrityskauppojen määrässä tapahtui oleellista lisääntymistä.

Tarkasteltaessa erityyppisten yrityskauppojen jakaantumista eri sektoreille rajat ylittävän yrityskauppatoiminnan havaittiin olevan voimakkainta kuljetuksessa, tukkukaupassa ja kiinteistö- vuokraus- ja yrityskauppatoiminnassa. Kyseiset sektorit kattoivat noin 60 prosenttia kaikista rajat ylittävistä yrityskaupoista vuosina 1989–2003. Erotus rajat ylittävien yrityskauppojen esiintymisessä valmistuksen ja palveluiden välillä on

<sup>27</sup> Ks. Suomen vastaus globalisaation haasteeseen, Talousneuvoston sihteeristön selvitys - OSA II, s. 66/67.

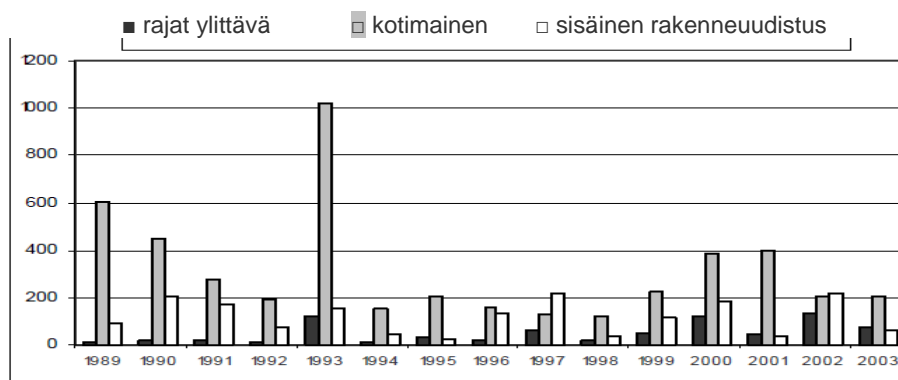
<sup>28</sup> Oksanen, O. (2006): Are foreign investments replacing domestic investments? – Evidence from Finnish manufacturing. The Research Institute of the Finnish Economy ETLAn keskustelualoitteita No. 1001.

<sup>29</sup> Dahlman, C. J., Routti, J. & Ylä-Anttila, P. (2006): Finland as a knowledge economy. Elements of success and lessons learned. Knowledge for Development Program, World Bank Institute.

<sup>30</sup> Ks. Lehto, E. and Böckerman, P.: Enemy of Labour? Analysing the Employment Effects of Mergers and Acquisitions, Palkansaajien tutkimuslaitos, 15.10.2006.

mielenkiintoinen, koska suurimmassa osassa aiempia tutkimuksia on käytetty pelkästään valmistusteollisuuden kattavaa aineistoa. Kotimaiset yrityskaupat ovat olleet tavallisimpia laajalla marginaalilla finanssi- ja vakuutusalailla, mikä heijastaa tämän sektorin rakennemuutosta laman aikana.

#### Eri tyyppisten yrityskauppojen lukumäärä vuosina 1989–2003



Lähde: *Enemy of Labour? Analysing the Employment Effects of Mergers and Acquisitions*, Lehto, Eero and Böckerman, Petri, Palkansaajien tutkimuslaitos, 15.10.2006, s. 14

#### vi) Julkisen sektorin rakenneuudistus

Suomen julkinen sektori on suuri niin työntekijöiden määrän kuin sen BKT-osuudenkin kannalta. Yhteensä noin 2,4 miljoonasta työllistetyistä Suomessa vuonna 2004 (mukaan lukien yrittäjät) lähes neljäsosa työskenteli julkisella sektorilla (18 % kunnissa, 5,6 % valtionhallinnossa ja 0,9 % kirkon organisaatioissa – kirkko kuuluu Suomessa julkiseen sektoriin).

Valtion virastot ja laitokset, niiden tehtävät, toiminnot ja henkilökunta ovat muuttuneet merkittävästi viidentoista viime vuoden aikana. Työntekijöiden lukumäärä on vähentynyt runsaasta 215 000 henkilöstä vuonna 1988 vajaaseen 124 000 henkilöön vuonna 2004.<sup>31</sup> Tästä suurin osa johtuu valtion virastojen ja laitosten liikelaitostamisesta, yhtiöittämisestä ja kunnallistamisesta. Noin 5000 henkilöä työskentelee valtion ministeriöissä, ja 20 000 työskentelee noin sadassa virastossa, jotka huolehtivat tietyistä hallinnonaloista. Valtionhallinnon kunnalliset ja alueelliset toimistot työllistävät lisäksi 55 000 työntekijää.

1990-luvun taloustaantumasta taustaa vasten, joka johti suureen alijäämään julkisen sektorin taloudessa, julkisia menoja leikattiin samalla kun pyrittiin säilyttämään hyvinvointivaltion ydin. Tässä onnistuttiin muun muassa hyödyntämällä uudenaikaisia julkisen hallinnon tekniikoita, joihin sisältyvät julkisten palveluiden avaaminen kilpailulle, budjettijärjestelmän uudistaminen ja fokuusoituminen suorituskyvyn hallintatekniikkoihin. Eräs viimeaikainen uudistushanke pyrkii esimerkiksi lisäämään valtionhallinnon tuottavuutta yhteisillä palvelukeskuksilla. Tuottavuusohjelma tulee vähentämään valtion työntekijöiden määrää 14 500 hengellä 109 000 työntekijään vuoteen 2015 mennessä.

<sup>31</sup> Valtiovarainministeriö / Kunnallinen työmarkkinalaitos: Julkinen sektori työnantajana, 2006.



## Julkisen sektorin henkilöstö vuonna 2004

	Valtio	Kunta	Kirkko*
Henkilöstön määrä	124 000	431 000	21 400
Naisten osuus	49 %	77 %	70 %
Osa-aikaisten osuus	9 %	14 %	18 %
Vakinaisten osuus	80 %	73 %	66 %
Virkasuhteisten osuus	83 %	40 %	48 %
Työvoimakustannusten osuus menoista	14 %	53 %	62 %

\* Kirkon luvut ovat vuodelta 2005

Lähde: Valtiovarainministeriö / Kunnallinen työmarkkinalaitos: Julkinen sektori työntajana, 2006, s. 3.

Muita merkittäviä uudistuksia ovat aluehallinnon ja yliopistosektorin uudistus. Vuodesta 2010 lähtien yliopistot tullaan muuttamaan joko julkisoikeudellisiksi kokonaisuuksiksi tai säätiöiksi, eivätkä kaikki 35 000 työntekijää enää kuuluisi valtion budjetin piiriin. Käynnissä on myös 4000–8000 työntekijän uudelleen sijoittaminen Helsingistä alueisiin vuoteen 2015 mennessä.

### Kunnallinen rakenneuudistus

Tärkein Suomen julkisella sektorilla tällä hetkellä käynnissä olevista uudistushankkeista on kuntien ja kuntapalveluiden rakenneuudistus. Suomi on yksi hajautetuimmista – eli parhaiten sijoituvimmista – maista Euroopan unionissa. Suomessa on 431 kuntaa (1.1.2008) ja noin 200 kuntayhtymää, jotka kaikki ovat itsenäisiä työnantajia ja joilla on laajoja toimivaltuuksia, kuten oikeus verottaa asukkaidensa tuloja. Niiden kokonaisbudjetti on yli 30 miljardia euroa ja niiden henkilöstön yhteismäärä on yli 430 000. Koska Suomen hyvinvointivaltio perustuu pääasiassa kunnallisesti tuotettuihin palveluihin, kunnanhallinnot huolehtivat perusterveydenhuollosta, sosiaalipalveluista, kuten lasten päivähoidosta ja koulutuspalveluista. Yli 80 % koko kunnallisesta henkilöstöstä työskentelee näillä sektoreilla.

### Kunnallinen henkilöstö vuonna 2004



Lähde: Valtiovarainministeriö / Kunnallinen työmarkkinalaitos: Julkinen sektori työntajana, 2006, s. 5.

Suomen kuntiin kohdistuu suuria haasteita. Yhtenä tärkeänä haasteena on harvaan asuttujen kuntien lisääntyvä määrä – 81 kunnassa on alle 2000 asukasta ja 173 kunnassa 2000–6000 asukasta. Hyvinvointipalveluiden jatkuva tarjonta on haasteellista sellaisessa tilanteessa, jossa väestö vanhenee, sodanjälkeiset suuret ikäluokat siirtyvät eläkkeelle, kansainvälinen siirtolaisuus kasvaa ja ulkoinen talous muuttuu.

Tätä varten valtio käynnisti kattavan rakenneuudistushankkeen vuonna 2005.<sup>32</sup> Tavoitteena on luoda järjestelmä, joka varmistaa nykyiset korkealaatuiset kuntapalvelut ja joka tulee olemaan elinvoimainen vuonna 2020. Hanke keskittyy pääasiassa siihen, kuinka kunnat tarjoavat palvelut eli järjestelmän rakenteelliseen ja rahoitukseen perustaan. Suomen kuntaministerin koordinoimana ja yhteistyössä Suomen Kuntaliiton kanssa, noudattaen hallituksen oppositiopuolueiden konsensuspolitiikan periaatteita,

<sup>32</sup> Tiedot saatu Suomen Kuntaliitosta: [www.kunnat.net](http://www.kunnat.net)

kehitettiin kolme vaihtoehtoista ja melko erilaista mallia (piirimalli<sup>33</sup>, aluekuntamalli<sup>34</sup> ja peruskuntamalli), joista viimeksi mainittu valittiin seurantatyötä ja uudistuksen toteuttamista varten.

”Peruskuntamallin” pyrkimyksenä on kasvattaa jo olemassa olevien kuntien taloudellisia resursseja ja väestöä. Kunnassa olisi keskimäärin 20 000 – 30 000 asukasta – näin ollen kuntien lukumäärää leikattaisiin noin neljänneksellä. Muilta osin toiminta, verotus ja hallintojärjestelmät perustuisivat nykykäytäntöön. Suunnittelu- ja neuvotteluvaiheen jälkeen vuoden 2006 syyskuussa Suomen hallitus jätti Eduskunnalle ehdotuksen puitelaista, joka tuo kunnat mukaan uudistuksen toteutukseen. Syksyyn 2007 mennessä kunnat olivat linjanneet omat toimeenpanosuunnitelmansa ja selvityksensä, yhteistoimintasuunnitelmansa 17 kaupunkiseudulla, sekä suunnitelmansa siitä, kuinka palvelut varmistetaan vaikeassa taloustilanteessa olevissa kunnissa.

Kuntien valmistelemien toimeenpanosuunnitelmien tulee sisältää seuraavat näkökohdat:

- ✧ väestö- ja palvelutarveanalyysi kunnassa vuosiksi 2015–2025;
- ✧ kunnan rahoitussuunnitelma, tai toimintaohjelma siinä tapauksessa, ettei alijäämän korjaaminen ole mahdollista rahoitussuunnitelman suunnitteluvaiheen aikana;
- ✧ selvitys palveluverkon kattavuudesta;
- ✧ suunnitelma kunnan keskeisten toimintojen järjestämisestä ja henkilöstövoimavarojen riittävydestä ja kehittämisestä.

Näiden toimeenpanosuunnitelmien pohjalta itse kunnilla on velvollisuus toteuttaa rakenneuudistushankkeet.<sup>35</sup> Rakenneuudistushankkeiden toimeenpanon yhteydessä tehdyt toimet tulevat olemaan kysymyksiä toimeenpanoselvityksessä, jonka Suomen hallitus antaa Eduskunnalle vuonna 2009. Tämän perusteella rakenneuudistusprosessi viedään loppuun vuoden 2012 loppuun mennessä.

---

<sup>33</sup> Piirimallissa nykyisiä piirejä vastaavat piirit tarjoaisivat sosiaali- ja terveyspalvelut. Näiden piirien väestöpohja olisi 100 000–200 000, niitä valvoisi kunnanvaltuusto ja niiden rahoitus saataisiin kunnilta ja osaksi suoraan valtiolta. Tämä poikkeaisi nykyisestä asiainhoidosta, esim. sairaanhoitopiirit saavat kaiken rahoituksensa omilta jäsenkunniltaan.

<sup>34</sup> Aluekuntamallissa Suomeen kuuluisi 20–25 aluekuntaa, joilla olisi suora verotusoikeus samaan tapaan kuin nykyisillä kunnilla, mutta toisin kuin nykyiset aluevaltuustot, niissä olisi suoraan valitut valtuustot. Suomen perustuslaki voisi kuitenkin aiheuttaa ongelmia, sillä nykyisin se antaa kunnille oikeuden verottaa ja vastaanottaa valtionosuuksia. Tämä järjestelmä vaatisi siis muutosta perustuslakiin.

<sup>35</sup> Ks. myös Salon kunnan *case study* -tutkimus kolmannessa osassa, joka perustuu Helsingissä 5.5.2009 pidetyn Suomen työmarkkinaosapuolten uudelleenjärjestelyseminaarin yhteydessä tehtyyn esitykseen.

## **Toinen osa: Suomen työmarkkinaosapuolten rooli rakennemuutoksessa**

### **Johdanto**

Useat Suomen rakennemuutokseen ja rakennemuutokseen liittyvät tutkimukset ovat painottaneet suomalaisten poliitikkojen, työmarkkinajärjestelmän sekä työmarkkinaosapuolten ja niiden vuoropuhelun tärkeää roolia muutoksen ja rakennemuutoksen ennakoimiseksi ja hallitsemiseksi onnistuneesti talouden, teollisuuden ja työmarkkinoiden politiikan erilaisilla tasoilla. Tässä yhteydessä seuraavat näkökohdat näyttävät olevan ratkaisevia erityisesti Suomen kokemuksen ja yleensäkin pohjoismaisen mallin kannalta:

- ✧ Rakennemuutoksen ja teollisen muutoksen hallinta perustuu yhteisymmärrykseen siitä, mitkä ovat työmarkkinoiden pääasialliset haasteet, tehokkaaseen organisaatioon ja laajaan sosiaaliseen konsensukseen, joka keskittyy tietoyhteiskunnan kehittämiseen ja vientisuuntaiseen talouspolitiikkaan kasvun pääasiallisina taustavoimina;
- ✧ Koulutuksella ja innovaatiopolitiikalla on ratkaiseva tehtävä, koska ne keskittävät merkittäviä investointeja koulutukseen ja t&k-toimintaan. Yhtäläinen oikeus koulutukseen on myös tärkeä tekijä;
- ✧ Suomalainen uudistuspolitiikka perustuu erittäin kehittyneeseen järjestelmään, johon kuuluvat teolliset suhteet, ammattiliittojen aktiivinen osallistuminen sekä korkealaatuinen työttömyysturva ja työvoimapolku.

Tämän uuden aikaistamismallin ja pohjoismaisen innovaatiojärjestelmän yhtenä erityispiirteenä näyttää olevan tietynlainen ”työtapa”, jossa uudistushankkeiden täsmällisen nykyaikaistamisen määrittävät ja toteuttavat työmarkkinaosapuolet usein yhteistyössä hallituksen kanssa ja jotka toteutetaan vakiintuneen sosiaalisen konsensuksen pohjalta.

Seuraavissa kappaleissa tarkastellaan tärkeimpiä perusedellytyksiä työmarkkinaosapuolten yhteistyölle rakennemuutoksen ja rakennemuutoksen yhteydessä Suomen taloudessa.

### **1 Työmarkkinaosapuolet ja niiden välinen yhteistyö Suomessa**

Työelämän suhteet Suomessa poikkeavat muista pohjoismaista maan kansallisen historian erityispiirteiden vuoksi, joita ovat maatalousperinne ja itsenäisyyspyrkimykset, jotka lopulta johtivat kansalaisuuteen 1918–19. Poliittiset ongelmat ja voimakkaasti ”isänmaahan suuntautunut” teollinen rakenne hankaloittivat Suomen työmarkkinoiden ja teollisuuden välisten suhteiden tasapainottumista. Työntekijöiden ja työnantajien väliset suhteet rauhoittuivat talvisodan vuosina 1939–40, ja vuonna 1940 työmarkkinajärjestöt hyväksyivät toisensa neuvotteluosapuoliksi.

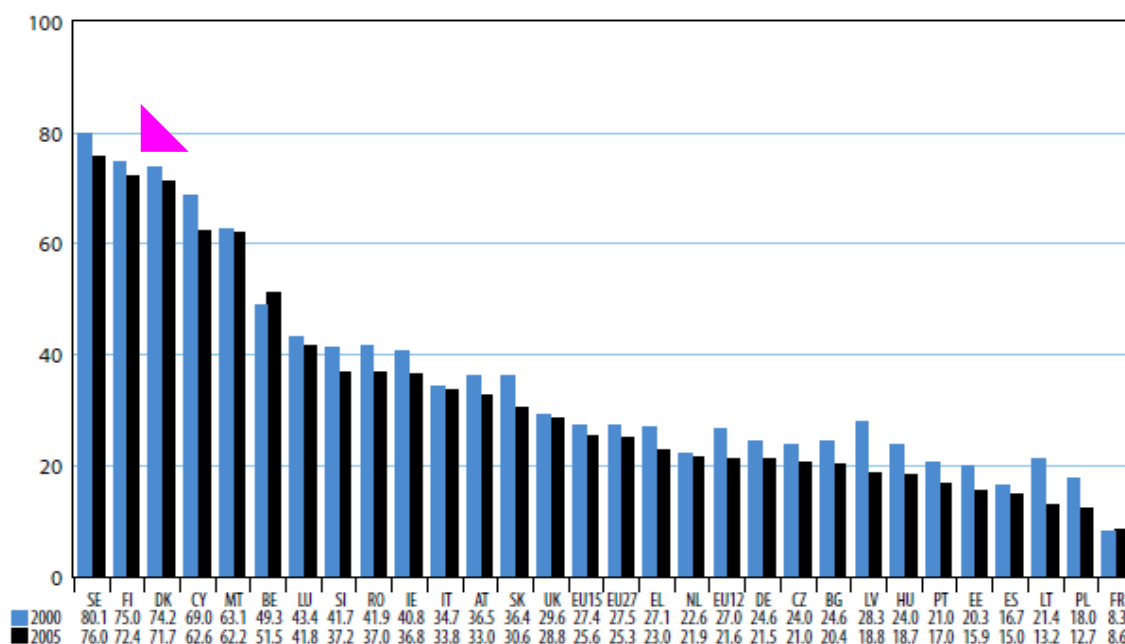
1960-luvun lopusta lähtien, ja ensimmäisen keskitetyn tulopoliittisen sopimuksen solmimisen jälkeen vuonna 1968 (”Liinamaan I-sopimus”), työmarkkinasuhteet Suomessa ovat voimakkaasti sopeutuneet kohti kolmenvälistä yhteistyötä, joka heijastaa niin sanottua ”pohjoismaista yhteiskuntamallia”. Vuosituhannen viimeisten vuosikymmenten aikana työmarkkinaosapuolten väliset ristiriidat vähenivät, ja työmarkkinajärjestelmästä tuli tärkeä kansallinen instituutio. Työmarkkinoiden yhteistyöstä on tullut tärkeä perusta hyvinvointivaltion politiikalle.

Kolmenvälinen yhteistyö ja vakiintuneet työmarkkinasuhteet olivat tärkeä voimavara, kun Suomi koki erittäin syvän taantuman 1990-luvun alkupuoliskolla, jolloin työpaikkojen nettotappio oli noin 400 000.

#### i) Ammattiliitot

Ammattiliittojen tiheys Suomessa on suuri; noin kolme neljäsosaa työntekijöistä kuuluu liittoihin, ja ammattiliittojäsenyyksien kokonaismäärä on noin 2,1 miljoonaa. Kaikki näistä jäsenistä eivät kuulu työvoimaan, koska merkittävä määrä jäseniä on eläkkeellä, työttömänä tai yhä opiskelijana. Jopa silloin kun nämä työelämästä sivussa olevat jäsenet huomioidaan laskennassa, erittäin suuri osa suomalaisista työntekijöistä on liiton jäseniä. Vuoden 2008 Työllisyys Euroopassa -selvitys arvioi Suomen ammattiliittojen tiheyden olevan lähes 73 % vuonna 2005.

**Ammattiliittojen tiheys, EU-25, 1995–2004**



Lähde: Euroopan komissio: *Industrial Relations in Europe 2008*, s. 74.  
Tiedot perustuvat ICTWSS:n aineistoon 2007.

Yksittäisillä suomalaisilla liitoilla on huomattavasti itsemääräämisvaltaa ja ne ovat järjestäytyneet kolmeksi keskusjärjestöksi pääasiassa ammatillisten ja koulutuksellisten linjojen mukaisesti. Nämä kolme keskusjärjestöä ovat SAK, STTK ja AKAVA, jotka kaikki ovat ETUC:in jäseniä. Näihin kolmeen keskusjärjestöön kuuluu lukuisia erillisiä ammattiliittoja, vaikka viime vuosina onkin nähty useita ammattiliittojen yhdistymisiä. Ammattiliitoilla on omat rakenteensa ja huomattava neuvotteluvapaus.

SAK (*Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö*) on suurin ja vanhin ammatillinen keskusjärjestö Suomessa ja sillä on 1 046 000 jäsentä. Liitto perustettiin vuonna 1907. Liittoon kuuluu pääasiassa työntekijöitä, vaikka noin kolmasosa sen jäsenistä on nykyisin toimihenkilöitä. SAK:hon kuuluu 21 ammattiliittoa, jotka ovat järjestäytyneet teollisuuspuolelta. Suurin SAK:n ammattiliitto on JHL, Julkisten ja hyvinvointialojen liitto, jossa on 225 000 jäsentä ja joka muodostui kuuden eri liiton sulautumisesta vuonna 2005. Seuraavaksi suurin on PAM, joka edustaa yksityispuolelta työntekijöitä ja jossa on 207 000 jäsentä. Metallityöväen liitto on kolmannella sijalla 165 000 jäsenellään.

STTK (Suomen toimihenkilökeskusjärjestö), perustettu vuonna 1946, on toiseksi suurin keskusjärjestö, jossa on 646 000 jäsentä. Siihen kuuluu suurin osa toimihenkilöistä. STTK:hon kuuluu 20 ammattiliittoa, jotka ovat järjestäytyneet sekä ammatin että teollisuusalan mukaisesti. Sen suurin ammattiliitto on TU, yksityisen teollisuuden ja teollisuuspalveluiden toimihenkilöitä edustava ammattiliitto, jossa on 125 000 jäsentä. Seuraavana tulee terveydenhuoltoalan TEHY, jossa on 124 000 jäsentä.

AKAVA (Korkeasti koulutettujen palkansaajien ja ammatinharjoittajien keskusjärjestö), perustettu vuonna 1950, on kolmanneksi suurin ammattijärjestö. Jäseniä on 461 000 ja siihen kuuluu loppututkinnon suorittaneita työntekijöitä. AKAVA:n 31 ammattiliittoa ovat järjestäytyneet ammatillisesti. Suurimmassa liitossa opettajien OAJ:ssä on 115 000 jäsentä.

Kaikki nämä kolme keskusjärjestöä työskentelevät tiiviisti keskenään ja niiden välillä on ollut voimassa yhteistyösopimus vuodesta 1978 saakka. Viime vuosina Suomen ammattiliittojen sisällä tapahtunut sulautumistoiminta on voimistunut, ja nykyisenä pyrkimyksenä on sulauttaa useita ammattiliittoja. Yksi suurimmista sulautuksista kuuden SAK:n ammattiliiton välillä pyrkii muodostamaan uuden Teknologian ammattilaisten liiton eli TEAM:in. Prosessi on äskettäin tullut vaiheeseen, jossa yksittäiset liitot äänestävät sulautuksen jäsenistä.

Samaan aikaan neljää STTK:n ammattiliittoa ollaan sulauttamassa, ja tämän 190 000 jäsenen uuden liiton on tarkoitus käynnistää toiminnot vuoden 2010 alusta. Uusi liitto tulee olemaan tähän saakka suurin STTK:n ammattiliittojärjestö.

#### Ammattiliittojen rakenne ja jäsenyys Suomessa 2006

Liitto	Sektori ja ammattiliitot	Jäsenmäärä*
SAK	21 ammattijärjestöä, työntekijät teollisuudessa, julkisella sektorilla (kuntien ja valtioiden työntekijät), kuljetusala ja yksityinen palveluteollisuus. Noin kaksi kolmasosaa työntekijöitä ja yksi kolmasosa toimihenkilöitä. Lähes puolet SAK:n jäsenistä työskentelee teollisuusalalla, noin yksi kolmasosa yksityisissä palveluissa ja yksi neljäsosa julkisella sektorilla. 46 % jäsenistä naisia	1 046 000
STTK	20 ammattijärjestöä. Jäsenmäärä koostuu valtion, kuntien, teollisuuden ja palvelualan toimihenkilöistä. STTK:hon kuuluu myös ammatillisten oppilaitosten ja yliopistojen opiskelijoita.	646 000
AKAVA	31 ammattijärjestöä. Liittoon kuuluu pääasiassa korkeasti koulutettuja palkansaajia kaikilla teollisuus- ja palvelualoilla. Noin puolet jäsenistä on naisia, puolet työskentelee yksityisellä ja puolet julkisella sektorilla.	461 000

Lähde: Työministeriö: Teolliset suhteet ja työläinsäädäntö Suomessa, 2006.

#### ii) Työnantajajärjestöt

Suomen työnantajajärjestöiltä saadun aineiston perusteella jäsenitiheys oli noin 70 % vuonna 2003, eli merkittävästi EU-25:n keskiarvoa (57 %) korkeampi. Yksityisellä ja julkisella sektorilla toimii kolme suurta työnantajajärjestöä.

Elinkeinoelämän keskusliitto (EK) aloitti virallisesti toimintansa vuoden 2005 alussa, kun Palvelutyönantajat ja Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitto yhdistyivät uudeksi järjestöksi. EK edustaa kattavasti kaikkia yksityisiä toimialoja ja kaikenkokoisia yrityksiä. Vuonna 2005 EK:ssa oli 44 toimialaliittoa, noin 16 000 jäsenyritystä ja näissä noin 950 000 työntekijää. EK:n jäsenistä 96 % on pk-yrityksiä. EK on BusinessEuropen jäsen.

*Suomen Yrittäjät (SY)*, perustettu vuonna 1996, on pk-yritysten keskusjärjestö Suomessa ja se on Suomen jäsenorganisaationa UEAPME:ssa. Sillä on yli 400 kunta- ja kaupunkikohtaista yrittäjäyhdistystä, 21 aluejärjestöä ja 48 toimialajärjestöä sekä jäsenjärjestöjensä kautta 90 000 jäsenyritystä, joista työnantajayrityksiä on noin 43 000. Jäsenyritykset – joista suurin osa on pk-yrityksiä – työllistävät 450 000 työntekijää, joista palkansaajia on noin 340 000.

Suomen maataloudessa *Maaseudun Työnantajaliitto (MTK)*, perustettu vuonna 1945, neuvottelee työehtosopimuksista noin 1 170 jäsenyhdistykselle, joiden piirissä työskentelee noin 10 000 työntekijää maaseutuelinkeinoissa ja muilla maatalousaloilla.

Samaan tapaan kuin ammattiyhdistysliikkeen kohdalla, myös yksityisiin työnantajajärjestöihin on kohdistunut viime aikoina merkittävää sulautumis- ja yhteistyötoimintaa. Marraskuussa 2008 kahdeksan Elinkeinoelämän Keskusliittoon (EK) kuuluvaa työnantajajärjestöä muodosti yhteistyöjärjestön, *Palvelualat ry:n*.<sup>36</sup>

Julkisella sektorilla toimii kaksi työnantajajärjestöä, joiden piiriin kuuluu valtion ja kunnan työntekijöitä. Lisäksi toimii myös kirkon työnantajajärjestö.

*Kunnallinen työmarkkinalaitos (KT)* ajaa kuntien ja kuntayhtymien etuja työmarkkinoilla. Kunta-alan sopimusten piiriin kuuluu 432 kuntaa ja 210 kuntayhtymää. Niissä työskentelee 431 000 viranhaltijaa ja työntekijää eli viidesosa Suomen palkansaajista. Kuntatyönantajien keskitetty edunvalvonta alkoi vuonna 1970, jolloin KT:n edeltäjä, kunnallinen sopimusvaltuuskunta perustettiin. KT on Euroopan kuntien ja alueiden neuvoston, CEMR;in työnantajafoorumin jäsen ja CEEP:n Suomen jaoston jäsen.

*Valtion työmarkkinalaitos (VTML)* solmii työ- ja virkaehtosopimukset 124 000 valtion palveluksessa olevalle henkilölle.

*Kirkon työmarkkinalaitos (KiT)*, entinen *Kirkon sopimusvaltuuskunta (KiSV)* toimii evankelis-luterilaisen kirkon sekä seurakuntien ja seurakuntayhtymien edunvalvojana työmarkkina-asioissa työnantajana.

## **2 Työntekijöiden osallistuminen ja työpaikkademokratia eri tasoilla**

### **i) Työpaikkatasolla**

Suomessa työntekijän edunvalvonnan kattavuus on yksi Euroopan korkeimpia. Liittoedustusta vaadittiin lain mukaan yli 30 työntekijän yrityksissä, ja vuonna 2006 tehty uudistus alensi tätä kynnystä 20 työntekijään. Liittoedustuksen rakenteet tämän kynnyksen alittavissa yrityksissä ovat mahdollisia ja aivan tavallisia. Lisäksi on valittava työsuojeluvaltuutettuja, mikäli työpaikalla on 10 työntekijää tai enemmän.

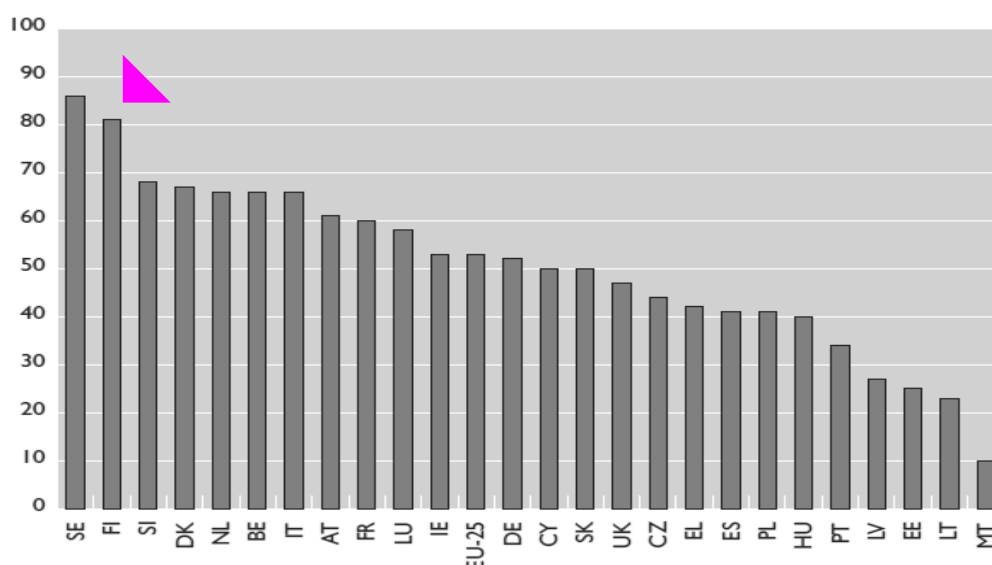
Koska ammattiliittojäsenyyksien määrä on niin korkea, työpaikkojen työntekijäedustukset saadaan paikallisista liittorakenteista pikemminkin kuin lakisääteisesti. Suomessa työpaikkojen liittoedustajilla on tiedotus- ja neuvotteluoikeudet, jotka Saksan tai Itävallan kaltaisissa maissa kuuluvat yritysneuvoston jäsenille.

Ammattiliittojen edustajat nimitetään laillisesti sitovien työehtosopimusten perusteella, jotka allekirjoitetaan työntekijöiden ja ammattiliittojen välillä kansallisella tasolla eikä

<sup>36</sup> Ks. EIRO: "Merger trends among trade unions and employer groups", 19.1.2009.

niinkään täsmällisellä lainsäädännöllä.<sup>37</sup> Ensimmäinen erityisesti työpaikkojen ammattiliittoa koskeva sopimus allekirjoitettiin vuonna 1969, ja vuonna 1970 otettiin käyttöön lainsäädäntö, joka sisälsi erityissuojauksen ammattiliittojen edustajille. Vuonna 1978 hyväksyttiin yksi tärkeimmistä säädöksistä eli ”Laki yhteistoiminnasta yrityksissä”. Tämä laki, sisältäen siihen myöhemmin tehdyt muutokset, tarjoaa puitteet, joiden sisällä ammattiliittojen edustajille myönnetään tiedotus- ja neuvottelu oikeudet ja joissakin tapauksissa yhteispäätäntäoikeudet. Yhteistoimintalaki ei täsmennä laillisia vaatimuksia tietyn rakenteen vakiinnuttamiseksi vaan se erittelee joitakin kysymyksiä, joissa työntekijöiden tulisi pystyä ”vaikuttamaan” siihen, kuinka heitä kohdellaan. Tätä vaikutusta toteutetaan työntekijöiden edustajien välityksellä, useimmiten ammattiliitosta käsin, mutta näistä kysymyksistä voivat myös huolehtia yksittäiset työntekijät.

#### Ammattiliittojen tai vastaavien edustus työpaikoilla, prosenttia työntekijöistä (yksityinen ja julkinen sektori)



Lähde: Euroopan komissio, *European Industrial Relations Report 2006*, s. 71.

Ammattiliittojen edustajat edustavat työpaikoilla sekä ammattiliittojen etuja että sen jäsenten etuja työnantajalle, ja ne edustavat ammattiliittoa sen jäsenille. Tarkemmin sanottuna ne varmistavat, että työnantaja noudattaa tarkoituksenmukaisia työehtosopimuksia, ja ne voivat osallistua uusien sopimusten neuvotteluihin.

Halutessaan molemmat osapuolet voivat asettaa yhteistyökomitean, joka koostuu työntekijöiden ja työnantajan edustajista, mutta työntekijän edustajat eivät voi olla enemmistönä. Osapuolet kokoontuvat säännöllisesti ja asettavat usein työryhmiä työpaikan erityiskysymysten tai aiheiden hoitamista varten. Yhteistyökomiteat eivät kuitenkaan ole pakollisia, ja siinä tapauksissa, ettei sellaisia ole, työntekijöiden ”vaikuttamisen” mahdollistamiseksi on löydettävä muita keinoja. Niitä voivat olla erityisiin seikkoihin paneutuvat kokoukset ja neuvottelusopimukset siitä, kuinka tietyt kysymykset tulisi käsitellä. Tärkeitä kansallisia sopimuksia on useita: nykyaikaistaminen ja järjeistäminen, johon sisältyy teknologinen muutos; koulutus; ja pääsy palkkarakennelastoihin.

<sup>37</sup> Peruspuitteet liittoedustajien nimittämistä varten esitetään kansallisissa sopimuksissa. Jokaisella työpaikalla on vanhempi ammattiliiton edustaja, jolla on ratkaiseva rooli, sekä muita ammattiliiton edustajia eri osastoja ja ammattiryhmiä varten. Täsmälliset lukumäärät on asetettu sopimuksissa joko teollisuuden tai yrityksen tasolla. Suomalaisen ammattiyhdistysliikkeen rakenteesta johtuen ruumiillisen työn tekijöitä ja ei-ruumiillisen työn tekijöitä edustavat tavalliset erilliset ammattiliitot.

## ii) Konserni- ja johtokuntatason osallistuminen

Suomalaisyrityksiltä vaaditaan toimintakertomuksen esittämistä konsernitasolla, jos konserni työllistää yli 500 henkilöä Suomessa. Toimintakertomuksen tulisi kattaa konsernin yleisasema, mukaan lukien kehitykset tuotannon ja työllisyyden tasoilla, investointisuunnitelmat ja kannattavuus. Kuten alemmilla tasoilla, tässäkään ei vaadita yhteistyökomitean asettamista konsernitasolla, vaikka tämä onkin mahdollista, jos molemmat osapuolet suostuvat siihen.

Yli 150 henkilöä työllistävissä yrityksissä työntekijöillä on oikeus osallistua hallintopäätöksiin. Se kuinka tämä tehdään, joko yksikerroksisessa johtokunnassa, hallintoneuvostossa tai toimintatasolla, jätetään paikallisen neuvottelun varaan, ja yhtiö tekee lopullisen päätöksen. Suomalaisilla työntekijöillä on oikeus johtokunnan tason edustukseen. Mutta suuri osa tästä toiminnasta jätetään paikallisten neuvottelujen varaan. Vuodesta 1992 saakka työnantajilta on vaadittu jonkin muotoista johtokunnan edustusta, jos sitä vaatii vähintään kaksi ammattiliittoa, jotka yhdessä edustavat työntekijöiden enemmistöä yrityksessä. Täsmällisestä muodosta tulee sopia työnantajan ja ammattiliittojen kesken, mutta tämä voi tapahtua johtokunnan tasolla, erityisesti asetetun hallintoneuvoston tasolla tai hallintotasolla erityisiä toimintayksiköitä varten. Jos sopiminen ei ole mahdollista, itse yhtiö valitsee vaikuttamismuodon. Sen on kuitenkin taattava, että työntekijän edustajat osallistuvat yhtiön taloudellista tulevaisuutta koskevaan päätöksentekoon.

## iii) Työehtoneuvottelut

1960-luvun lopusta työehtoneuvottelut ovat toimineet Suomessa hyvin keskitetysti, niin että kansallinen kolmen osapuolen välinen sopimus (tulopoliittinen kokonaisratkaisu eli tupo) asettaa ylätasolla puitteet palkankorotuksille, usein kahdeksi tai useammaksi vuodeksi, ja useimmat teollisuussopimukset noudattavat sen ehtoja.

Vuodesta 1971 lähtien Suomessa on ollut voimassa työehtosopimusten yleissitovuuden periaate. Tämän periaatteen mukaisesti myös järjestäytymättömien työnantajien tulee noudattaa niiden ammattialaan sovellettavia kansallisia sopimuksia.<sup>38</sup> Sopimusten noudattamista valvoo tulopoliittinen selvitystoimikunta (TUPOSETO), joka on valtiovallan ja työmarkkinajärjestöjen yhteinen elin. Tämän ansiosta työehtoneuvottelujen kattavuus Suomessa on yksi Euroopan korkeimmista. Järjestelmä tarkoittaa myös sitä, että työehtosopimusten keskittyminen on merkittävästi Euroopan keskiarvoa korkeampi, kuten jäljempänä esitetystä kuviosta nähdään.

Työehtoneuvottelun tavoitteena keskitasolla on ollut antaa ohjeistusta erityisten työehtosopimusten solmimiseksi kullakin alalla. Jos näissä neuvotteluissa päästään sopimukseen, alakohtaisen tason sopimusten on mukauduttava keskusjärjestöjen päättämän keskitetyn työehtosopimuksen ehtoihin. Tämän johdosta työntekijöiden ja toimihenkilöiden työehtosopimukset ovat pääasiassa alakohtaisia. Kullakin alalla on yksi työehtosopimus, joka kattaa koko maan. Tulisi huomioida, ettei Suomessa ole minkäänlaista järjestelmää yksittäisen kansallisen vähimmäispalkan säätämiseksi, sillä vähimmäispalkat määritetään alakohtaisen tason sopimuksissa jokaista teollisuudenalaa varten.

Keskitetyn kolmikantaneuvottelun rakenteella on ollut tärkeä rooli erityisesti makrotalouden rakenneuudistustilanteissa ja taloudellisen epävakauden aikoina.

Viimeisen kymmenen vuoden aikana on nähty selviä suuntauksia työehtoneuvottelujen hajauttamiseksi, jolloin alakohtaisella ja/tai yrityksen tasolla olisi tasaisesti lisääntyvää joustavuutta työehtosopimusten säätämiseksi tai kehittämiseksi tiettyjen työehtojen

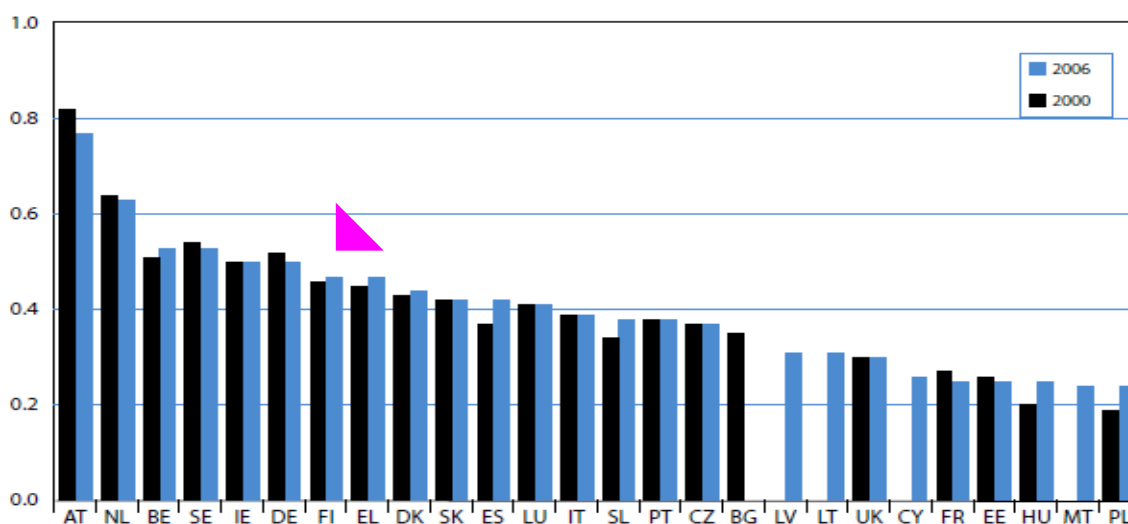
<sup>38</sup> Vuonna 2001 esitettiin niin sanottu yleissitovien työehtosopimusten vahvistuskäytäntö, jossa erityinen lautakunta vahvistaa, onko työehtosopimus yleissitova. Sopimusta pidetään yleissitovana, jos sen voidaan ajatella edustavan koko kyseistä alaa.



(erityisesti työajat) ja muiden alojen osalta. Hajautettu malli sallii poikkeamat niin sanotuista työehtosopimusten perusehdoista joissakin tapauksissa.

#### Työehtoneuvottelujen kattavuus ja työehtoneuvottelujen keskittyminen, 2000 ja 2006 (%)

	2000	2006
Suomi	86,0	90,0
EU-27	62,0	62,9
EU-15	68,8	68,8



Lähde: *Industrial Relations in Europe 2008*, s. 76/78. Tiedot perustuvat ICTWSS:n aineistoon.

Suomalaisen kolmikantaneuvottelun tulevaisuutta on alettu kyseenalaistaa viime vuosina, erityisesti työnantajien taholta, ja näyttää vahvasti siltä, että tämä keskitetty suomalainen malli on käännekohdassa. Vuonna 2008 Elinkeinoelämän keskusliitto EK ilmoitti, että neuvottelujen tulisi tulevaisuudessa painottua alakohtaiselle tasolle, minkä lisäksi yhtiötason neuvotteluille tulisi antaa enemmän joustovaraa. Eräs tärkeä virstanpylväs tässä yhteydessä oli paperiteollisuuden työntekijöiden kieltäytyminen kansallisen sopimuksen ehdoista, mikä johti katkeraan teollisuuden alan väittelyyn vuoden 2005 alussa ja joka saatiin ratkaistua vasta saman vuoden heinäkuussa.

Työnantajajärjestöt ovat sitä mieltä, että käytäntö, jonka mukaisesti "maksunormi" päätetään keskimääräisen tuottavuuden kasvun perusteella ja jossa palkkoja nostetaan tämän mukaisesti kaikilla sektoreilla, tulisi korvata sellaisella järjestelmällä, jossa kunkin sektorin tuottavuusprosentti määrittäisi palkankorotusten suhteellisen tason. Lisäksi suoritusperusteisiin palkkoihin tulisi antaa enemmän joustavuutta yhtiötason neuvottelujen yhteydessä.<sup>39</sup>

Suomalaiset ammattiliitot ovat kritisoineet tätä kantaa ja korostaneet sitä tärkeää roolia, joka keskitetyllä tulopoliittisella sopimuksella oli 1990-luvun alkuvuosien taloustaantumien onnistuneessa hallinnassa sekä yleisesti sellaisten makrotaloustaloudellisten tavoitteiden yhteydessä, jotka liittyvät Suomen kansantalouden kilpailukykyyn ja vakauteen. Ammattiliittojen kannalta alakohtainen neuvottelu hankaloittaa työskentelyä, kun makrotaloudelliset tavoitteet on asetettu näin korkealle.

<sup>39</sup> "Työnantajat ilmoittavat keskitetyn kolmikantaneuvottelurakenteen olevan päättymässä", EIRO Report, 3.6.2008.

*Työehtoneuvottelut julkisella sektorilla* – Julkisella sektorilla koko järjestelmä, johon kuuluvat työehtoneuvottelut, sopimukset ja välimiesmenettely, luotiin vuoden 1970 lainsäädännössä, joka koski työehtosopimuksia. Järjestelmä perustuu työntekijän ja työnantajajärjestöjen välisiin neuvotteluihin. Sopimusoikeudet ovat lähes yhtä pitkälle meneviä kuin yksityissektorilla. Noin 85 % valtion työntekijöistä on jäseninä ammattiliitoissa, ja työehtoneuvotteluissa niitä edustaa JUKO ja Pardia tai suoraan JHL-ammattiliitto. Lukuun ottamatta pientä joukkoa korkean tason virkamiehiä, työehtoneuvottelut kattavat kaikki valtion työntekijät, ja neuvottelut hoidetaan kahdeksi vuodeksi kerrallaan. Nykyinen työehtosopimus on voimassa 28 kuukautta, ja se tuli voimaan 1.10.2007 ja päättyy 31.1.2010. Tämä tarjoaa peruspuitteet maksuja ja ehtoja varten koko valtion sektorilla, mutta sallii myös huomattavan määrän paikallista neuvottelua, jolloin merkittävä määrä paikallisia sopimuksia kattaa esimerkiksi itsenäiset toimistot.

### **3 Mikro- ja makrotalouden rakenneuudistus ja kysymys työmarkkinaosapuolten vuoropuhelusta ja työehtoneuvotteluista**

#### **i) Oikeuskäytäntö työntekijän osallistumiseksi rakenneuudistustoimintaan**

Työsopimuslaki (55/2001) ja Laki yhteistoiminnasta yrityksissä (1978 Yhteistoimintalaki ja sen myöhemmät lisäykset) koskevat työntekijöille tiedottamista ja heidän kuulemistaan kaikissa sellaisissa tilanteissa, joissa työnantaja suunnittelee rakenneuudistusohjelmaa, joka voi vaikuttaa työllisyyteen. Näitä lakeja on myös täydennetty joukkovähentämistä ja yritysten luovutuksia koskevilla EU-direktiiveillä sellaisiin tapauksiin, joissa rakenneuudistus vaikuttaa vähintään kymmeneen työpaikkaan. Laki yhteistoiminnasta yrityksissä uudistui vuonna 2006, sen jälkeen kun oli koottu Suomen työministeriön vuonna 2003 asettama työryhmä ja kuultu tämän ryhmän suosituksia. Muutoksiin sisältyi lain soveltamisalan laajentaminen kaikkiin työpaikkoihin, joissa on vähintään 20 työntekijää (aiemmin 30) ja lisäksi kattamaan kaikki yhdistykset ja säätiöt.

Työantajalla on velvollisuus kuulla työntekijöitä sellaisissa tilanteissa, joissa tapahtuu olennaisia muutoksia töiden järjestelyissä ja työmenetelmissä; merkittäviä investointisuunnitelmia; tuotannon lopettamisista tai siirtoja, yritysten sulautuksia; järjeistämisehdotuksia; yksittäisiä ja ryhmää koskevia irtisanomisia ja lomautuksia; muutoksia normaaleissa työajoissa; muutoksia työhönottokäytännöissä; ulkopuolisen työvoiman, kuten toimistohenkilöstön käytössä; ja sisäisessä tiedotustoiminnassa. Kuulemisen tulisi normaalisti tapahtua etukäteen, mutta joissakin rajoitetuissa olosuhteissa se voidaan tehdä tapahtuman jälkeen. Kun kaikki nämä seikat on käsitelty, yrityksen johto tekee lopullisen ratkaisun.

Työnantajat on veloitettu neuvottelemaan työntekijöiden edustajien kanssa rakenneuudistuksen toteuttamiseen liittyvistä käytännöistä. Neuvotteluja tulisi käydä vähintään kuuden viikon ajan,<sup>40</sup> mutta neuvottelevilla osapuolilla ei ole mitään veloitetta saavuttaa sopimusta. Työntekijöiden edustajat eivät myöskään saa estää tai viivyttää työnantajan rakenneuudistussuunnitelmia. Joidenkin mielipiteiden mukaan käytännössä pelkän ilmoituksen esittämisen voidaan tulkita täyttävän tämän velvollisuuden, jolloin ei ole käyty mitään "oikeita" neuvotteluja.

Lain mukaan työntekijän edustajien on oltava samaa mieltä kahdella eri alueella ennen kuin työnantaja voi toimia (veto-oikeus). Nämä alueet ovat työsäädökset ja koulutus itse myöntämääräämisessä.

<sup>40</sup> Lain uudistuksen yhteydessä vuonna 1997 joukkoirtisanomisten neuvotteluaiakaa lyhennettiin kolmesta kuukaudesta vain kuuteen viikkoon.

Koska useissa rakenneuudistustapauksissa oli toteutunut vain rajoittunut tiedotus ja kuuleminen työntekijän edustajien kanssa, SAK ja STTK määrittivät vuoden 2004 tuponeuvotteluissa päätavoitteekseen työttömyysuhan alla olevien työntekijöiden suojelun. Niin sanotun "muutosturvaksi" nimetyn järjestelmän asettivat virallisesti suomalaiset työmarkkinaviranomaiset vuonna 2005 (ks. jäljempänä). Yhteistoimintalain uudistus vuonna 2006 oli myös tarkoitettu parantamaan yhteistoimintaa yritystasolla rakenneuudistuksen yhteydessä. Uudistuksessa painotettiin sopimistarvetta kahden osapuolen välillä ja siinä vaaditaan yksityiskohtaisempaa neuvottelua työllisyydestä ja koulutuksesta, johon sisältyy henkilöstövoimavarojen suunnitelma. Myös työn ja muun elämän tasapainoon liittyviä kysymyksiä on tarkasteltava. Lisäksi alihankkijoiden käyttö tulisi tarkastaa vuosittain.

Sen lisäksi, että vuoden 2006 uudistus tarjoaa parannuksia oikeuskäytäntöön rakenneuudistuksen hoitamiseksi yhtiötasolla, se kuvastaa myös suomalaisen työmarkkinajärjestelmän toimintaa (ks. myös jäljempänä esitetty kappale kansallisten kolmikantaneuvottelujen roolista). Uudistus toteutettiin kolmen osapuolen välisten työryhmäkonsultointien pohjalta ja sekä työnantajaliitot että kaikki kolme ammattiyhdistysjärjestöä ilmaisivat tyytyväisyytensä kolmivuotisen työryhmän tulosten edistymisen osalta.<sup>41</sup>

## ii) "Muutosturvan" käsite

"Muutosturvan"<sup>42</sup> toimintamallin mukaan ennen rakenneuudistusprosessin käynnistämistä työnantajan on aloitettava neuvotteluprosessi ja valmisteltava toimintasuunnitelma; irtisanomisten laajuuden arviointi; ja työllisyystoimenpiteiden yksityiskohdat. Työnantajan on myös neuvoteltava vähentäessään työvoimaa. Työnantajan on esitettävä työntekijän edustajalle ehdotus toimintasuunnitelmasta työllisyyden edistämiseksi yhteistoimintamenettelyn alussa. Toimintasuunnitelma on laadittava aina silloin, kun irtisanominen koskee vähintään 10 työpaikkaa. Tavoitteena on edistää yhteistoimintaa työnantajan, työntekijöiden ja työvoimatoimiston välillä. Työnantaja on lain mukaan velvollinen tiedottamaan paikalliselle työvoimatoimistolle olennaisista irtisanomisista. Paikalliseen työhallintoon on myös ilmoitettava sellaisista muodollisista neuvotteluista, jotka on käyty noudattaen niitä säädöksiä, jotka Laki yhteistoiminnasta yrityksissä määrää. Työ- ja elinkeinoministeriöstä on saatavilla muodollista ohjausta sellaisiin tapauksiin, joissa työttömyysuhan alla on useampi kuin kymmenen työntekijää. Joissakin tapauksissa voidaan käyttää samaa toimintalistaa myös sellaisiin tapauksiin, joissa uhan alla on alle kymmenen työntekijää. Perusmenettely on seuraavanlainen:

- ✧ Työnantaja toimittaa täydellisen luettelon, jossa on tiedot kaikista asianosaisista työntekijöistä, minkä ansiosta viranomaiset voivat suunnitella lisätoimenpiteitä (esim. koulutus);
- ✧ Paikallinen työvoimatoimisto järjestää työpaikalla tiedotustilaisuuden asianosaisille henkilöille. Tietopaketti kattaa kaikki mahdolliseen tulevaan työttömyyteen liittyvät kysymykset (uuden työpaikan etsiminen, koulutusmahdollisuudet, työttömyysetuudet jne.);
- ✧ Yksilöllisen suunnittelumallin käynnistys työn etsintään, koulutukseen jne.
- ✧ Laajemman rakenneuudistuksen kohdalla paikallinen työvoimatoimisto käynnistää erityisohjelman työpaikalla.

Tämä menettely kuvastaa, kuinka intensiivistä yhteistoimintaa käytännössä on näiden kolmen pääosapuolen välillä muutosturvan mallissa. Vaikka työnantajan ehdotuksen

<sup>41</sup> On kuitenkin mainittava, että pk-yrityksiä edustava Suomen Yrittäjät oli kynnysten alentamista vastaan, ja Yhteistoimintalain kattamien yritysten laajuus vaikeuttaa tätä toimenpidettä entisestään.

<sup>42</sup> Lisätietoja: [http://www.mol.fi/mol/en/99\\_pdf/en/92\\_brochures/change\\_security\\_20050715.pdf](http://www.mol.fi/mol/en/99_pdf/en/92_brochures/change_security_20050715.pdf).

tulisi sisältää yksityiskohtia suunniteltujen työvoimapalveluiden käytöstä ja yhteenvedon siitä, kuinka työnantaja tukee työntekijän koulutusta ja työnetsintää, lopullinen toimintasuunnitelma valmistellaan kuitenkin yhdessä henkilökunnan kanssa osana yhteistoimintamenettelyä. Jos aiotaan irtisanoa alle kymmenen työntekijää, työnantajan on selvitettävä, miten se pystyy auttamaan kyseisiä työntekijöitä löytämään työtä tai kouluttautumaan itse tai kouluttautumaan julkisten työvoimapalveluiden kautta ilmoitusjakson aikana. Muutosturvan toimenpiteet kattavat myös talouteen ja tuotantoon liittyvistä syistä johtuvat henkilökunnan vähennykset, kun pelkästään hyvin pieni määrä työntekijöistä aiotaan irtisanoa. Se kattaa myös määräaikaisten työntekijät.

Tiedottamisen lisäksi työvoimatoimistot huolehtivat muistakin tärkeistä tehtävistä. Ne neuvovat työnantajia ja työntekijöitä toimintasuunnitelmien sisällöstä ja toimeenpanosta. Lisäksi ne kouluttavat asiantuntijoita, jotta nämä voisivat koota omat kapasiteettinsa muutosturvan alalla ja toimia ”liikkuvina voimavaroina” aina kun tapahtuu laajamittaisia irtisanomisia.

Vuonna 2007 valmistuneen selvityksen mukaan muutosturva on toiminut suhteellisen hyvin. Kokonaiskuva mallin toimeenpanosta ja toteutuksesta on myönteinen. Erityisen myönteisinä näkökohtina pidettiin työhallinnon varhainen puuttuminen, työnhaun aktivoituminen ja koulutustoimenpiteiden nopea hyödyntäminen. Suurimmat pulmat liittyvät asiasta tiedottamiseen ja osaamisvajaisiin. Haasteena on myös se, kuinka työnantajat ja työntekijät saadaan hyödyntämään muutosturvaa.

Työ- ja elinkeinoministeriö ja työmarkkinaosapuolet kehittävät parhaillaan muutosturvaa yhteistyössä.<sup>43</sup> Kaikille alueille ja paikkakunnille laaditaan suunnitelmat äkillisiin rakennemuutoksiin varautumiseksi. Pk-yritysten työntekijöiden mahdollisuuksia osallistua koulutukseen pyritään parantamaan jo ennen konkreettista irtisanomista. Myös työvoiman koulutusta yhteistyössä yritysten kanssa lisätään.

Muutosturvamalli ei sovellu ainoastaan rakenneuudistuksen yhteyteen yksityisten yritysten sektorilla vaan myös muutostilanteisiin julkisella sektorilla, kuten seuraava esimerkki hyvin osoittaa.

#### **Muutosturva - Suomen liikennehallinnon virastouudistus**

Suomen liikennehallinto aloitti merkittävän rakenneuudistusprosessin vuonna 2008. Selvityksissä päädyttiin siihen, että nykyisten väylävirastojen yhdistämisestä suuremmaksi ja vaikuttavammaksi maa- ja vesiliikennemuodot kattavaksi väylävirastoksi on saavutettavissa merkittäviä hyötyjä. Myös nykyisten turvallisuusvirastojen yhdistämisestä kaikki liikennemuodot kattavaksi turvallisuusvirastoksi on saavutettavissa hyötyjä. Tärkeimpinä hyötyinä nähtiin vaikuttavuuden, toiminnan laadun, tehokkuuden ja tuottavuuden parantuminen, jotka ovat saavutettavissa liikennejärjestelmän rakenteen vahvistumisen ja virastojen samankaltaisten käytäntöjen hyödyntämisen kautta. Uudistusohjelman mukaisesti Liikenne- ja viestintäministeriön (*ministeriö*) hallinnonalaan kuuluvat kuusi väylä- ja turvallisuusvirastoa on tarkoitus yhdistää kahdeksi isommaksi yksiköksi: väylävirastoksi ja liikenneturvallisuusvirastoksi, jotka aloittavat toimintansa 1.1.2010.<sup>44</sup>

Uudistusprosessissa nähdään myös jonkin verran ”sosiaalista innovatiivisuutta”. Työelämän suhteiden kannalta uudistusprosessia ohjaa Suomen hallituksen periaate ”muuttaa asioita valtionhallinnossa” sekä valtionvarainministeriön vuonna 2007 tekemä päätös, joka liittyy muutoksenhallintaan ja muutosturvaan valtionhallinnossa. Lisäksi hallitus ja ammattiliitot ovat päässeet sopuun muutosturvan toimintamallista ja korvausjärjestelmästä joissakin siirtymätilanteissa julkisen sektorin työsopimusten ja työehtosopimusten kautta. Näiden suuntaviivojen pääperiaatteet ovat huomionarvoisia:

<sup>43</sup> ”Lissabonin strategia kasvun ja työllisyyden parantamiseksi 2008-2010”, Valtiovarainministeriö, 36c/2008, s 90.

<sup>44</sup> Lisätietoja: Liikenne- ja viestintäministeriö: ”Liikennehallinnon virastouudistuksen väliraportti: Uudistuksen periaatteet”, virastouudistuksen johtoryhmän raportti, Helsinki, 13.10.2008

- ✧ Ketään ei voi irtisanoa muutoksen johdosta;
- ✧ Henkilöstö siirtyy uusiin virastoihin nykyisin ehdoin ja eduin.
- ✧ Muutosturvasopimus ja henkilöstön asemaa koskevat turvalausekkeet neuvotellaan ja sovitaan pääsopijajärjestöjen kanssa;
- ✧ Esimiesnimityksissä ylimmästä johdosta alkaen kiinnitetään huomiota sukupuolten väliseen tasa-arvoon hallitusohjelman mukaisesti;
- ✧ Palkkauksen kannustavuudesta ja kilpailukykyisyydestä tulee huolehtia;
- ✧ Palkkaturva ja palkkausjärjestelmät tulee vakiinnuttaa neuvottelemalla ja sopimalla yli 30 henkilön organisaatioissa;
- ✧ Lisäkoulutusta, uudelleen koulutusta ja ammattitaitojen ylläpitoa varten on budjetoitava riittävästi varoja;
- ✧ Työhyvinvoinnin turvaamiseen panostetaan erityisesti, ja
- ✧ Työnantajien ja työntekijöiden välille järjestetään lakisääteisiä neuvotteluja, kuten Laki yhteistoiminnasta yrityksissä vaatii.

### iii) Kansallisen kolmikantaneuvottelun merkitys rakennemuutoksen hallinnassa

Viime vuosina säännölliset tulopoliittiset sopimukset ovat olleet oleellisia tasapainotustekijöitä, jotka ovat vaikuttaneet nopeaan talouskasvuun. Keskitettyjä sopimuksia on myös kehitetty kriisitilanteissa, esimerkiksi markan devalvaation ja korkean inflaation aikoina ennen kuin Suomi liittyi Euroopan unioniin. Myös työaikojen lyhentäminen on aina vaatinut keskitettyä sopimusta. Palkkaratkaisusopimukseen kohdistuvan hillitsevän vaikutuksensa ansiosta tulopoliittisilla sopimuksilla on siis ollut merkittävä rooli 1990-luvun lamasta selviytymisen kannalta.<sup>45</sup>

Keskitettyjen kansallisten tulopoliittisten sopimusten kautta työmarkkinaosapuolet ovat pyrkineet saavuttamaan yhteisymmärryksen kansantalouden parhaimmista vaihtoehdoista talouskasvua ja reaali-palkkoja ajatellen. Hallituksen ja työmarkkinaosapuolten välillä on vallinnut yleinen yhteisymmärrys siitä, että kansallista kilpailukykyä on tuettava ja parannettava sekä työllisyyslukuja nostettava, jotta pystytään varmistamaan riittävät verotulot ja pitämään inflaatio kurissa. Tämä yleinen kanta tulee hyvin esiin kahdesta viimeisimmästä kansallisesta sopimuksesta vuosiksi 2003–2004 sekä 2005–2007, jotka tarjosivat suhteellisen maltillista palkankorotusta sekä työntekijöiden ostovoimaa parantavia veronalennuksia.

Kolmen osapuolen välisessä yhteistyössä ei Suomessa ole kyse pelkästään maksu- ja palkkakehityksistä. Yhtenä viime vuosikymmenen uutena suuntauksena nähdään niin sanottu ”jatkuvan neuvottelun järjestelmä”: tässä järjestelmässä työmarkkinaosapuolet ovat vastuussa yhteisistä hankkeista ja työryhmistä, jotka ovat selvästi määritettyjä ja kuvattuja vastaavassa keskitetyssä työehtosopimuksessa. Jatkuvan yhteistyön ja neuvottelun järjestelmässä työmarkkinaosapuolet työskentelevät yhdessä kumpaakin osapuolta kiinnostavissa hankkeissa keskittyen mitä erilaisimpiin aiheisiin rakennemuutoksen ja Suomen työelämän piirissä.

Esimerkiksi viimeisimmän tulopoliittisen jakson 2005–2007 aikana määrättiin 23 kahden- tai kolmenvälistä työryhmää, joista osa oli uusia ja osa aikaisempien aloitteiden jatkohankkeita. Yhteishankkeissa paneudutaan hyvin erilaisiin kysymyksiin, kuten työtilaisuuksiin, harmaan talouden valvontaan, suomalaisen ”joustoturvamallin” parantamiseen, paikalliseen sopimiseen, tasa-arvoisuuteen, työntekijöiden edustajien perusedellytysten parantamiseen (erityisesti rakenneuudistusten kannalta) ja työolojen edistämiseen.

Kahden- ja kolmenvälisen yhteistyön vakiintunut käytäntö tulee säilymään, vaikka keskitetty palkkaneuvottelu häviää. Esimerkiksi vuonna 2007 keskitetyn työehtosopimuksen ulkopuolella luotiin uusi kolmikantahanke, joka keskittyi tuottavuuskysymykseen Suomen taloudessa. Tämän niin sanotun ”neuvottelupöydän”

<sup>45</sup> Ks. kansallisten sopimusten yleiskuvaus liitteestä.

käynnisti Suomen hallitus. Siihen kuuluu erilaisia työmarkkinajärjestöjä, mukaan lukien julkisen sektorin työmarkkinaosapuolet, sekä edustaja työ- ja elinkeinoministeriöstä.

iv) Kolmenvälinen yhteistyö rakenneuudistuksessa ja tuottavuudessa

Tuottavuutta käsittelevän neuvottelupöydän yhteydessä työmarkkinaosapuolet ja hallitus tarkastelivat rakenneuudistuksen vaikutuksia työpaikkojen syntymiseen ja katoamiseen sekä rakenneuudistuksen vaikutuksia työelämään viimeisen vuosikymmenen aikana. Siinä tarkasteltiin myös, millä talouden aloilla syntyi uusia työpaikkoja ja miltä aloilta työpaikkoja katosi. Tulokset osoittavat, että viime vuosikymmenen aikana syntyi ja katosi vuosittain keskimäärin neljännesmiljoona työpaikkaa. Tämän jakson aikana työpaikkojen väheneminen on pysynyt suhteellisen vakiona, mutta uusien työpaikkojen määrä on vaihdellut merkittävästi. Noin 10 % yksityissektorin työntekijöistä vaihtoi työpaikkaa vuosittain jaksona 1991–2005.

Suomen hyvät tulokset tuottavuuden ja työpaikkojen luonnin osalta ovat neuvottelupöydän ansiota suuressa määrin rakennemuutoksen vuoksi. Samaan aikaan kun parhaimmat ja kilpailukykyisimmät tuotantomenetelmät, tuotteet ja palvelut ovat luoneet uusia työpaikkoja, huonosti tuottavilla talouden aloilla yrityksissä on nähty liikevaihdon alenemista, työpaikkojen vähenemistä ja/tai konkursseja.

Suomalaisten työmarkkinaedustajien kannalta tämä rakennemuutoksen suuntaus vaatii aktiivisia työmarkkinapolitiikan toimenpiteitä ja ”joustoturva”-konseptin lisäkehittelyä. Työmarkkinajärjestöt ovat sitä mieltä, että pysyäkseen taloudellisesti kilpailukykyisenä ja lisätäkseen tuottavuutta maa tarvitsee sellaisia käytäntöjä ja toimenpiteitä, joissa yhdistyy toisaalta työvoiman joustavuus ja toisaalta ”muutosturva” suhteessa työllisyyteen ja yhteiskunnallisiin oikeuksiin. Suomalaisten työmarkkinaosapuolten ja hallituksen välillä vallitsee laaja yhteisymmärrys siitä, että kun työpaikkojen jakaantuminen eri ammattialoilla ja teollisuuksissa muuttuu jatkuvasti, työntekijöitä on pystyttävä auttamaan erilaisilla toimenpiteillä mukautumaan näihin muutoksiin ja lisäämään ammatillista ja maantieteellistä liikkuvuuttansa. Tässä yhteydessä työmarkkinajärjestöt kannattavat nopeasti muuttuvaan työvoiman tarpeeseen perustuvaa ammattikoulutusta ja vaativat lisäparannusta ammatilliseen jatkokoulutusjärjestelmään. Työmarkkinaosapuolten ja hallituksen kannalta mukautuvan työvoiman tärkeimmät osa-alueet ovat vahva ammatillinen pätevyys ja säännöllisesti päivitetty osaaminen.

v) Työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun rooli ammatillisessa jatkokoulutuksessa ja osaamisen kehittämisessä

Suomalaisten työmarkkinaosapuolten rooli ammatillisessa jatkokoulutusjärjestelmässä on hyvin tärkeä, ja erityisesti siinä vaiheessa, kun kansallisia ammatilliseen jatkokoulutukseen liittyviä ohjeita ja tavoitteita toteutetaan yritystasolla. Työmarkkinaosapuolten ja kouluhallinnon välinen yhteistyö tapahtuu työministeriön, opetusministeriön ja työmarkkinaosapuolten välillä. Työmarkkinaosapuolilla on myös edustajia Opetushallituksen johtokunnassa. Viime vuosina opetusministeriö on asettanut ammattikoulutustoimikuntia toimialoittain, jolloin työmarkkinaosapuolet sekä viranomaiset ja yliopiston edustajat ennakoivat ja valvovat koulutustarpeita yhdessä. Työmarkkinaosapuolet osallistuvat lukuisiin muihin työryhmiin ja komiteoihin, joissa käsitellään suunnittelun, ohjauksen ja valvonnan kehittämistä.

Ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa säädetään ammatillisen jatkokoulutuksen järjestämisestä yhteistyössä työelämän edustajien kanssa. Tärkeimpiä kanavia, joiden kautta työmarkkinaosapuolet osallistuvat ammatillisen jatkokoulutuksen tavoitteiden ja prioriteettien suunnitteluun, ovat ammatillisen koulutuksen yleiset toimikunnat, koulutusyhteistyön neuvoa antava toimikunta ja opetusministeriön asettama aikuiskoulutuskomitea. Lisäksi oppilaitoksissa on erilaisia hallintoelimiä ja neuvottelukuntia. Hallitus muodosti vuonna 2004 kolmikantaisen työ- ja koulutusasiain neuvoston tarkastelemaan työvoima- ja koulutuspolitiikkaa ja niiden keskeisiä haasteita

ja strategioita. Keskeisillä työmarkkinajärjestöillä on korkean tason edustukset neuvostossa. Ammatillisen aikuiskoulutuksen alalla toimii Opetushallituksen asettamia tutkintotoimikuntia, jotka perustuvat kolmikantaiseen yhteistyöhön. Niiden tehtäviin kuuluvat näyttötutkintojen järjestämisen valvonta ja ohjaus; hyväksytyjen tutkintojen vahvistaminen; ja tutkintotodistusten allekirjoittaminen. Aikuiskoulutusneuvosto valmistelee selvityksiä aikuiskoulutuksesta ja ottaa kantaa koulutuskysymyksiin ja tulevaisuuden suunnitelmiin.

Vuonna 2006 solmittu uusi laki yhteistoiminnasta yrityksissä tuli voimaan heinäkuussa 2007, ja sen mukaisesti jokaisen yli 20 työntekijää työllistävän yrityksen tulee laatia vuosittain henkilöstösuunnitelma, joka sisältää koulutustavoitteet. Tästä suunnitelmasta on neuvoteltava työntekijän edustajien kanssa. Yrityksen henkilöstön kehittämisen lisäksi suunnitelmista tulisi myös käydä ilmi periaatteet erilaisten työsuhteiden käytöstä. Suunnitelmassa pitää olla myös arvio työntekijöiden ammatillisen osaamisen vaatimuksissa tapahtuvista muutoksista ja niiden syistä. Näiden eri tekijöiden perustella laaditaan vuosittaiset koulutustavoitteet. Suunnitelman ja tavoitteiden toteutumista on seurattava yhteistyössä työntekijöiden edustajien kanssa. Henkilöstösuunnitelman laajuus ja monipuolisuus vaihtelee pienten ja suurten yritysten välillä.

#### **Elinikäisen oppimisen periaate Suomessa ja ammatillisen jatkokoulutuksen rooli**

Suomalainen koulutusjärjestelmä perustuu elinikäisen oppimisen periaatteeseen, jotta kaiken ikäisille ja koulutustasoiltaan erilaisille kansalaisille saadaan tarjottua lisäkoulutusmahdollisuuksia. Aikuisille on tarjolla sekä tutkintoon tähtäviä että tutkintoon tähtäämättömiä koulutusmuotoja. Aikuiskoulutussektori on jaettu yleisesti kolmeen osaan:

- ✧ Oma-aloitteinen oppiminen, jotta aikuiskoulutuksesta saadaan tarkoituksenmukainen jokaisen oppilaan omia tavoitteita, olosuhteita ja koulutustasoa varten. Se on kokonaan tai osittain opetushallinnon rahoittamaa;
- ✧ Työmarkkinakoulutus työttömille, työministeriön tarjoama;
- ✧ Ammatillinen jatkokoulutus eli yksittäisten työnantajien rahoittamaa koulutusta, joka tavallisesti tapahtuu työajan sisällä. Tämä kouluttaa työntekijöitä työnantajan tarpeiden mukaan, kun halutaan lisätä tuotantoa ja kannattavuutta ja motivoida henkilöstöä. Täydennyskoulutus tapahtuu joko työpaikalla tai koulutusjärjestöissä, jotka ovat tavallisesti samoja kuin oma-aloitteisessa opiskelussa ja työmarkkinakoulutuksessa.

Täydennyskoulutusta edistetään sekä lainsäädännöllä että yleisillä tulopoliittisilla sopimuksilla. Laki kannustaa täydennyskoulutuksen käyttöä sellaisissa tilanteissa, joissa yrityksen tuotantorakenne muuttuu siten, että henkilöstön kompetenssit eivät enää sovi yhteen yrityksen toimintamallien kanssa. Nykyinen laki yhteistoiminnasta yrityksissä vaatii vähintään 20 työntekijää työllistäviltä yrityksiltä vuosittaisten koulutussuunnitelmien laatimista ja niiden päivittämistä silloin kun työntekijöiden määrä vähenee.

Ammatillinen jatkokoulutus on suunniteltu ”ylläpitämään ja edistämään aikuisväestön ammatillista kompetenssia, tarjoamaan opiskelijoille mahdollisuuksia itsenäiseen itsensä työllistämiseen, kehittämään työelämää ja edistämään työllisyyttä sekä tukemaan elinikäistä oppimista”. Se tarjoaa mahdollisuuden suorittaa loppuun ammatti- tai erikoisammattitutkintoja tai näiden tutkintojen yksittäisiä opintokokonaisuuksia. Tämä koulutus voi tapahtua koulussa tai harjoittelijana.

Valtio rahoittaa 90 % tutkintoon tähtävään ammatillisen lisäkoulutuksen kustannuksista, kun taas täydennyskoulutuksena suoritettujen ammatillisen lisäkoulutuksen kustannukset katetaan 50-prosenttisesti julkisin varoin. Työntajat maksavat työehtosopimuksen mukaisia palkkoja, mutta saavat rahallista avustusta työpaikkakoulutukseen. Ammatillista lisäkoulutusta tarjoaa noin 40 ammatillista lisäkoulutuskeskusta.

*Lähde: EIRO: Finland: Collective bargaining and continuous vocational training*

vi) Työmarkkinaosapuolten erityisaloitteet rakenneuudistuksessa

*Työmarkkinaosapuolten yleiset vaatimukset ja asemat* - Kuten edellisissä kappaleissa on esitetty, kaikki Suomen suurimmat työmarkkinavaikuttajat ovat sitoutuneet voimakkaasti kolmenvälisen ja kahdenvälisen kuulemiseen, keskusteluun ja neuvotteluun talous- ja yhteiskuntamuutokseen liittyvien tehtävien ja haasteiden kohtaamiseksi.<sup>46</sup> On kuitenkin myös olemassa kysymyksiä ja aiheita, joista suomalaiset työmarkkinaosapuolet ovat vahvasti eri mieltä, kuten työnantajajärjestön äskettäin tekemä aloite palkkaneuvottelun tulevaisuudesta osoittaa.

Kiistanalaisena aiheena Suomessa on myös se, kuinka hallita globalisaation haasteita ja pystyä lisäämään jatkuvasti teollisuuden kilpailukykyä. Yhtenä tärkeänä keskustelunaiheena on se, muodostavatko työvoimakustannukset rajoitteen vai kannustimen suomalaisyritysten kilpailukyvyille. Työvoimakustannuksista on tullut keskeinen aihe Suomen kansainvälistä talousasemaa käsittelevässä keskustelussa. Vuonna 2004 EK julkaisi kansainvälisen työvoimakustannuskyselyn tulokset, joiden perusteella Suomen asema ei näyttänyt kovin hyvältä ja että tilanne oli pahentumassa. Kyselyssä havaittiin, että työvoimakustannukset Suomen teollisuudessa olivat neljänneksi korkeimmat EU:ssa ja että yksityissektorin työvoimakustannukset olivat kasvaneet noin 4,2 % vuosittain vuodesta 1997 lähtien. Keskimääräinen vuosittainen nousu euroalueen valtioissa oli yleisesti vain 3,2 %. EK:n mukaan tuottavuus oli noussut viime vuosina verrattuna Suomen kilpailijoihin, mutta tämä oli tapahtunut pääasiassa sähkö- ja elektroniikkateollisuudessa. EK painottaa, että jos kyseisen sektorin osuus jätetään pois, teollisuuden kokonaiskilpailukyky on laskenut viimeisen 10 vuoden aikana, ja hinta-erojen heikkeneminen on pahentanut tilannetta entisestään. EK on myös julkaissut kansainvälisen työaikavertailun, jonka mukaan Suomessa on suhteellisen lyhyet normaalit työajat, mikä nähdään haittana Suomen kilpailukyvyille.

Suomalaiset ammattiliitot eivät ole samaa mieltä. Niiden mielestä numerot eivät kerro koko totuutta. SAK:n mukaan Suomen teollisuus pysyy kilpailukykyisenä viidestä syystä:

- ✧ Suomen teollisuudessa työvoimakustannukset suhteessa tuottavuuteen ovat kolmanneksi alhaisimmat euroalueen maista (Irlannin ja Italian jälkeen);
- ✧ palkat ovat pysyneet suhteellisen alhaisina, koska suomalaisten kokonaisbruttoansiot ovat neljänneksi alhaisimmat "vanhassa" EU 15:ssä;
- ✧ työvoimakustannukset ovat vain yksi kilpailukyvyn mittari – on myös tärkeää huomioida työntekijöiden korkeat osaamistasot Suomessa ja että hyvinvointivaltiosta syntyy useita myönteisiä vaikutuksia kilpailukykyyn;
- ✧ vaikka Suomessa *normaali* työaika on melko alhainen, todellinen vuosityöaika on korkea; Suomessa on neljänneksi korkein taso OECD:ssä; ja
- ✧ maailman talousfoorumi sijoitti Suomen äskettäin maailman kilpailukykyisimmäksi valtioksi jo kolmatta kertaa peräkkäin.

Useat asiantuntijat ehdottavat, että kilpailukykyä voidaan ymmärtää paremmin tarkastelemalla yrityksen kannattavuustasoa. Palkansaajien tutkimuslaitoksen tekemässä tutkimuksessa tarkasteltiin tätä aihetta myöhemmin vuonna 2004, ja tutkimuksessa havaittiin, että teollisuusyritysten kannattavuus lisääntyi oleellisesti

<sup>46</sup> Äskettäin tehdyt sopimukset suomalaisten työmarkkinaosapuolten välillä ovat koskeneet esimerkiksi eläkejärjestelmän muutosta, työttömyysetujärjestelmän parannuksia ja työntekijöiden pidempää vuosilomaa (yhteen vuoteen saakka). Ks. "Labour market parties agreed on a comprehensive social policy package", Trade Union News from Finland, 26.01.2009.

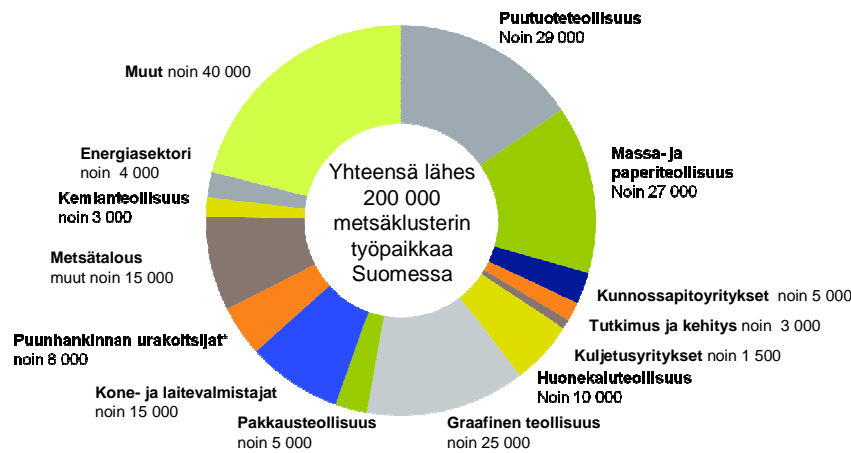


Suomessa 1990-luvulla, ja vuoteen 2001 mennessä se oli toisella sijalla Irlannin jälkeen EU15:ssä ja neljännellä sijalla EU25:ssä.

Ja lopuksi suomalaiset ammattiliitot selittävät, että palkkarintamalla on jo tehty liian paljon myönnytyksiä. Työvoimakustannusten osuus yritysten arvonlisästä vähentyi melko selvästi 1990-luvulla vuosikymmenen alussa tapahtuneen laman seurauksena. Tämä johtui pääasiassa siitä, että ammattiliitot sitoutuivat palkkakuriin lisätäkseen suomalaisyritysten kilpailukykyä. Viime vuosina useiden ammattiliittojen onkin ollut vaikea hyväksyä sitä, että työvoimakustannusten osuutta on vähennetty entisestään parempina talousaikoina.

*Työmarkkinaosapuolten yhteistyö metsä- ja paperiteollisuuden tulevaisuuden suhteen*  
Metsäteollisuus ry:n mukaan Suomen metsäklusteri työllistää yhteensä yli 200 000 suomalaista. Tämä on noin 8 % koko maan työllisyydestä, ja metsäklusteri on näin ollen yksi suurimmista teollisuudenaloista henkilömäärissä mitattuna.

### Työllisyys Suomen metsäklusterissa



Lähde: Metsäteollisuus ry, 2009

Suomen hallituksen mukaan maan metsäteollisuudessa ja erityisesti sen ytimessä eli sellu- ja paperiteollisuudessa on tällä hetkellä ”tapahtumassa yksi suurimmista muutoksista koko sen historiassa”.<sup>47</sup> Tämä johtuu globaalien kysynnän muutoksesta ja työvoiman jakaantumisesta eri maihin ja erilaisille maantieteellisille alueille. Länsi-Euroopassa ja Yhdysvalloissa useanlaisten paperilaatujen kysyntä pysyy paikallaan tai vähenee, kun taas Aasiassa, Etelä-Amerikassa, Venäjällä ja Itä-Euroopassa paperin tuotanto ja sen kulutus ovat lisääntymässä. Samaan aikaan Länsi-Euroopassa ja Yhdysvalloissa sellu- ja paperiteollisuuden ominaispiirteitä ovat ylikapasiteetti ja alhainen kannattavuus samalla kun paperin hinnat laskevat.

Suomen metsäklusterin teollisuuden kansainvälinen kilpailukyky perustuu osaamiseen ja teknologiaan, jotka ovat olleet Suomessa korkeammalla tasolla kilpailijoihin nähden jo kymmenien vuosien ajan. Sektorille olivat tyypillisiä korkeat investointien määrät, parhaalla mahdollisella teknologialla varustettu tuotantokoneisto sekä keskimääräistä korkeammat tuottavuusluvut, joilla tasoitettiin tuotantokustannuksia, jotka kasvoivat nopeammin kuin kilpailijavaltioissa. Tämä asema on heikentynyt viime vuosina. 1990-luvun puolivälistä lähtien investointi metsäteollisuuteen on vähentynyt Suomessa samalla kun yritykset ovat investoineet pääosin ulkomaille (1990-luvun lopusta metsäteollisuusyritykset ovat investoineet ulkomaille kolme kertaa enemmän kuin Suomeen) ja teollisuus on menettänyt asteittain teknologista johtosijansa.

<sup>47</sup> Honkapohja, S.; Koskela, E.; Leibfritz, W.; Uusitalo, R. 2006: Economic Prosperity Recaptured: The Finnish Path from Crisis to Fast Growth, s. 44.

Tätä taustaa vasten tarkasteltuna sektoriin on kohdistunut merkittävää rakenneuudistusta, johon on liittynyt suuri määrä irtisanomisista alan pääyrityksissä, joihin kuuluvat Stora Enso, UPM ja M-real.

Rakenneuudistusprosessit ovat johtaneet erilaisiin reaktioihin Suomen hallituksen ja työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun ja neuvottelujen osanottajien taholta. Kun Suomen suurin metsäteollisuusyhtiö UPM ilmoitti merkittävästä rakenneuudistussuunnitelmasta, joka vaikuttaisi noin 3000 työntekijään Suomessa ja jonka tarkoituksena oli alentaa ylikapasiteettia vuonna 2006, Suomen hallitus muodosti erityisen työllisyysohjelman irtisanomisuhan alla oleville työntekijöille ja kehitti aktiivisia tukitoimenpiteitä niille henkilöille ja kunnille, joita nämä laajamittaiset irtisanomiset koskivat. Työmarkkinaosapuolten toimet Suomen paperiteollisuudessa ovat keskittyneet teollisuuden kilpailukykyä parantamiseen. Vuonna 2005 Metsäteollisuuden ja Paperiliiton välillä solmittu työehtosopimus velvoitti molempia osapuolia perustamaan työryhmän, joka tarkastelisi erilaisia mahdollisuuksia työllisyyden ja tuottavuuden edistämiseksi sekä työpaikkakohtaisten ratkaisujen löytämiseksi paperiteollisuudessa. Vuoropuheluun osallistuivat myös Toimihenkilöunioni, Sähköalojen ammattiliitto ja Ylemmät Toimihenkilöt ry. Työryhmä päätti toimintansa loppusyksystä 2006 ja laati selvityksen, joka korostaa teollisuuden tulevia kehitystarpeita. Selvityksen mukaan tuottavuuden kehittyminen Suomen paperiteollisuudessa on jäänyt jälkeen kilpailijavaltaista, ja teollisuuden kannattavuus on heikko. Selvityksessä esitetään yhteenveto negatiivisista suuntauksista, joita on nähtävissä rakennemuutoksessa ja sektorin kohtaamassa laajassa talousympäristössä. Kaikki toimintaympäristön näkökulmat ovat muuttuneet, sillä tuotannon ja kysynnän kasvun keskipiste on suuntautunut kehittyviin talouksiin, kun samanaikaisesti paperinkysyntä Euroopassa eli Suomen paperiteollisuuden päämarkkinoilla kasvaa hyvin hitaasti. Investointi on keskittynyt alueille, joissa on parhaat kasvun ja kannattavuuden mahdollisuudet, ja ylikapasiteetti Euroopassa on suuri haaste teollisuudelle. Tuottavuutta ei ole enää mahdollista lisätä rakentamalla suuria paperikoneita, eikä yritysten kannattavuutta voida edistää devalvoimalla. Lisäksi työvoiman, energian, kuljetuksen ja raaka-aineiden kustannukset sekä dollarin heikkeneminen ovat monimutkaistaneet tilannetta teollisuudessa.

Tämän negatiivisen suuntauksen kohtaamiseksi selvityksessä esitetään, että työmarkkinaosapuolet on valmisteltava muutokseen, jotta saadaan vahvistettua kilpailukykyä ja luotua realistisemmat olosuhteet työpaikkojen säilyttämiseksi Suomessa. Tässä yhteydessä työmarkkinaosapuolet näkevät muutoksia tuotannonrakenteessa ja uusien tuotteiden tuotevalikoimassa ja kehittämisessä korkeammalla lisäarvolla, jotta saadaan vahvistettua teollisuuden mahdollisuuksia pitkäaikaiseen menestykseen. Lisäksi työryhmä suosittelee tulevaisuutta varten useita toimenpiteitä, joissa keskitytään toimintaympäristöön.

*Alakohtainen työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu – ”Suomi globaalissa taloudessa”* -hanke on esimerkki rakennemuutokseen ja kilpailukykyyn liittyvästä kokonaisvaltaisesta vuoropuhelusta työmarkkinaosapuolten välillä alakohtaisella tasolla. Hankkeen alakohtaisen näkökannan tavoitteena oli keskustella konkreettisesti siitä, miten tietyillä aloilla toimivien yritysten kilpailukyky voidaan varmistaa tulevaisuudessa. Samantapaisia keskusteluja on käyty aiemminkin, mutta vuonna 2004 käynnistynyt vuoropuhelu oli lajinsa ensimmäinen. Koskaan aiemmin ei ole käyty keskusteluja systemaattisesti ja samanaikaisesti näin monella alalla (hankkeeseen osallistui yli 23 alaa).

Työmarkkinaosapuolet pääsivät vuoropuheluun 21 alalla, ja valmistelivat selvityksen, jossa esitettiin niiden yhteinen analyysi kilpailukykyä parantavista keinoista.<sup>48</sup>

<sup>48</sup> Vain joillakin aloilla, kuten metsäteollisuudessa ja kemikaalialalla hanke loppui ilman yhteistä tulosta, jolloin saatiin pelkästään yksipuolisesti hyväksytyjä raportteja. Mutta kuten sellu- ja paperiteollisuutta käsittelevässä osuudessa esitetään, tämä ei päättänyt kokonaan yleistä keskustelua ja neuvottelua työmarkkinaosapuolten välillä.

Selvitysten sisällöt vaihtelivat alojen välillä huomattavasti, mutta joitakin yhteisiä teemoja tuli kuitenkin esiin. Useissa tapauksissa työmarkkinaosapuolet olivat samaa mieltä siitä, miten koulutusjärjestelmää tulisi parantaa. Koulutuksen nähtiin usein olevan riittämätöntä huomioimaan yrityksen tarpeita. Parannusehdotuksiin sisältyivät uudet ammattikoulutusasteet, harjoittelusopimusten laajempi käyttö ja kiinteämpi yhteistyö koulutuslaitosten ja yritysten välillä. Itse yritysten järjestämää koulutusta pidettiin erityisen tärkeänä, ja tässä yhteydessä ehdotettiin, että työnantajien tarjoamaan koulutukseen liittyvää verotusta tulisi alentaa.

Yksi selvityksessä esiin tulleista työmarkkinoiniin liittyvistä pääkysymyksistä oli mahdollinen työvoimapula tulevaisuudessa väestön ikääntymisen vuoksi. Ratkaisuna työmarkkinaosapuolet ehdottivat esimerkiksi sitä, että Suomeen tulisi ottaa enemmän ulkomaalaisia työntekijöitä. Tärkeänä nähtiin myös toimenpiteet, joilla saadaan lisättyä tiettyjen alojen mielenkiintoisuutta työntekijöiden silmissä. Toimenpiteisiin kuuluivat erityisesti julkisella sektorilla palkkarakenteen muuttaminen palkitsevammaksi. Aloilla oltiin sitä mieltä, että yrityksissä tarvitaan enemmän työajan ja palkkojen joustavuutta, jotta ne pysyvät kilpailukykyisinä. Muihin vuoropuhelusta esiin tulleisiin näkökohtiin kuului myös se, että tarvitaan julkisempaa rahoitusta tutkimukseen ja kehitykseen sekä teknologiseen kehitykseen. Enemmän rahoitusta haluttiin myös kansainvälisille markkinoille pyrkiville yrityksille. Joillakin aloilla Suomen etujen voimakkaampaa puolustamista EU:ssa pidettiin tärkeänä kilpailukykyä ajatellen.

*Työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu julkisen sektorin rakenneuudistuksessa* – valtionhallinto pitää tärkeänä jatkuvaa uudistuksesta käytyä vuoropuhelua ammattiliittojen kanssa. Palkkaneuvottelujen ja ammattiliittojäsenyyksien korkea määrä koko taloudessa on tärkeää, erityisesti koska se tarjoaa tietynlaisen palkka- ja eläketurvan sellaisia työntekijöitä varten, joita rakenneuudistus koskee ja joita siirretään julkisten laitosten sisällä. Vaikka neuvottelusta ja yhteistoiminnasta annettu laki ja yhteistyösopimukset velvoittavat neuvottelemaan rakenneuudistuksesta, työnantajat ja ammattiliitot hyödyntävät myös tiedotusrakenteita kaikilla hallinnontasoilla uudistuksista tiedottamiseksi ja vaikuttamiseksi. Tällä tavoin työntekijät voivat sitoutua ja tarjota asiantuntemustansa uudistusten ennakkoinnissa ja valmistelussa. Hallitus on neuvoteltuaan ammattiliittojen kanssa kehittänyt ratkaisun henkilöstöpolitiikan ja menetelmien periaatteista muutostilanteissa.

vii) Vastauksia nykyiseen talouskriisiin (2009)<sup>49</sup>

Suomen hallitus on valmistanut talouden elvytyspaketin, joka mitattuna sen osuutena BKT:sta, on yksi suurimmista Euroopan unionissa. Tämä vuoden 2009 tammikuun lopussa solmittu paketti vastaa 1,2 miljardia euroa valtionosuuksia eli 1,7 % Suomen BKT:sta. Tällä toimenpiteellä Suomen talouden elvytyspaketti on kolmanneksi suurin EU-27:n joukosta, joilla on noin 2 miljardin euron yhdistetty velkaantuneisuusaste.

Suomen hallituksen mukaan toimenpiteiden yleisenä pyrkimyksenä on minimoida työttömiksi jääneiden ihmisten lukumäärä ja helpottaa heidän paluutaan työelämään.<sup>50</sup> Paketti sisältää erilaisia toimenpiteitä työpaikkojen luonnin ja sosiaalipolitiikan kentältä. Työpaikkojen luonnissa käytettyihin toimenpiteisiin sisältyvät investoinnit tie- ja raideliikenteeseen, julkiseen rakentamiseen ja koulujen korjauksiin. Taloyhtiöille tarjotaan myös 10 prosentin korjausavustusta, kun ne toteutetaan ennen vuoden 2009 loppua. Tämän rajoituksen tarkoituksena on kannustaa nopeuttamaan korjaushankkeiden päätöksentekoa.

Paketti sisältää myös laatuun kohdistuvia toimenpiteitä. Koulutuspuolella merkittäviin ratkaisuihin sisältyy helpotettu pääsy ammattikoulutukseen. Kymmenien tuhansien

<sup>49</sup> Tulisi huomioida, että kuten muutkin tämän selvityksen osat, myös tämä kappale on laadittu ennen helmikuun loppua 2009, joten niissä ei ole huomioitu uudempia lukuja ja kehityksiä.

<sup>50</sup> Ks. Helsingin Sanomat: "Hallitus julkaisi elvytyspaketin", 30.1.2009.

väliaikaisesti irtosanottujen henkilöiden tilannetta halutaan parantaa tarjoamalla heille työvoimapalveluita, jotka aikaisemmin oli varattu pysyvästi irtisanotuille. Kiistellyin toimenpide on se, että työnantajat vapautetaan sosiaalivakuutusmaksuista työntekijöillensä. Tämä tulee lohkaisemaan yli 830 miljoonan euron vajeen valtion tuloihin. Hallituksen mukaan tämä vaje täytetään tulevaisuudessa pääasiassa nostamalla ympäristö- ja energiaverotusta.

Paketti sisältää myös toimenpiteitä, jotka pyrkivät lisäämään yhteiskunnallista tasa-arvoa. Alimpia eläkkeitä päätettiin nostaa 100 eurolla kuussa vuodesta 2011 lähtien, joka tulee vaikuttamaan noin 120 000 suomalaiseen, ja vähimmäispäivärahat, lapsilisät, kotihoidon tuki ja yksityisen hoidon tuki sidotaan kuluttajahintojen indeksiin vuodesta 2011 lähtien. Hallitus uskoo näillä toimenpiteillä olevan myönteistä vaikutusta työvoimamarkkinoihin ja tuovan noin 20–25000 työpaikkaa vuonna 2009 suoraan tai välillisesti, mikä vastaa näin ollen puolta odotetusta työttömyyden kasvusta.<sup>51</sup>

#### *Tilapäiset lomautukset pääkeinona yllättävien työmarkkinakriisien hallinnassa*

Niin sanottujen tilapäisten lomautusten käyttö on suomalaisyritysten pääasiallinen keino reagoida nykyiseen taloustaantumaa ja minimoida irtosanomisten määrä. Vuoden 2009 alussa Työ- ja elinkeinoministeri arvioi, että lähes 50 000 palkansaajaa oli joko lomautettu tilapäisesti tai saanut ilmoituksen ”pakkolomasta”. Heinäkuun 2009 alkuun mennessä oli lomautettu tilapäisesti enemmän työntekijöitä kuin koko vuonna 2008.<sup>52</sup>

Suomalainen tilapäisten lomautusten järjestelmä on melko ainutlaatuinen maailmassa. Ainoa samantapainen järjestelmä toimii pelkästään Norjassa. Tilapäinen lomautus eli ”pakollinen palkaton loma” on suomalainen malli työllisyyden joustavasta suojasta. Tämä menettely sisällytettiin Suomen työsopimuslainsäädäntöön vuonna 1970. Vuoden 2001 Työsopimuslain mukaan lomautus tarkoittaa joko työnantajan päätökseen tai hänen aloitteestaan tehtävään sopimukseen perustuvaa työntöön ja palkanmaksun keskeyttämistä tilapäisesti (joko määräajaksi tai toistaiseksi). Lomautusaikana työntekijä on oikeutettu työttömyysturvaan. Tilapäinen lomautus voi olla joko kokoaikainen tai sellainen, jossa päivittäistä työaikaa on lyhennetty. Järjestelmä on edullinen sekä työnantajille että työntekijöille, ja sen ansiosta työnantaja voi pitää ammattityöntekijät sitoutuneina omiin yrityksiinsä, jopa silloin kun yritykset eivät pysty ”tilapäisistä syistä” järjestämään työtä tai maksamaan palkkoja kaikille työntekijöille.

Teknologiasektori on yksi ahkerimmin henkilöstöä lomauttavista sektoreista. Sen mukaan tilapäisten lomautusten järjestelmä tarjoaa vaihtoehdon irtisanomisille sellaisessa tilanteessa, jossa talouden elpyminen on ennustettavissa, mutta jossa yritykset eivät tiedä milloin tämä tarkemmin tapahtuu. Vaikka ammattiliitot myöntävät tämän työmarkkinainstrumentin arvon, ne havaitsevat myös joitakin ongelmia. Ammattiliitot ehdottavat, että tilanteen mukaan työntekijöiden lomautusten sijaan heidät tulisi pitää työssä ja investoida heidän koulutukseensa ja lisätutkintoihin. Ammattiliitoilla on hyviä käytännön esimerkkejä yrityksistä, jotka ovat käyneet yhteistyöneuvotteluja työntekijöiden ja paikallisten työvoimaviranomaisten kanssa ja päätyneet koulutuksen tarjoamiseen tilapäisesti lomautetuille henkilöille.

Ammattiliitot ovat myös sitä mieltä, että merkittävä määrä tilapäisistä lomautuksista on taloudellisesti tarpeettomia eli että työntekijät irtosanovat henkilöstöä tilapäisesti ilman oikeaa tarvetta. Samaan aikaan ammattiliitot tunnistavat myös tilapäisten lomautusten vaikutukset yritykseen jääneisiin työntekijöihin. Näiden on usein hoidettava sekä omat työnsä että myös lomautettujen työtehtävät, mikä voi johtaa ylityötunteihin ilman kunnollista korvausta.

<sup>51</sup> Ks. Helsingin Sanomat: ”Hallituksen elvytystoimet puolittamaan työttömyyden kasvun”, 2.2.2009.

<sup>52</sup> Helsingin Sanomat, International Edition, 8.2.2009.

### *Palkkojen jäädytys - sopiva keino talouden elvyttämiseen?*

Vuoden 2009 alussa Elinkeinoelämän keskusliitto EK ehdotti vuodelle 2009 sovittujen palkankorotusten uudelleen arviointia nopeasti muuttuvan taloustilanteen vuoksi. Osana tätä ehdotusta työnantajien järjestö nosti myös esiin ajatuksen aiemmin vuodelle 2009 sovittujen palkankorotusten lykkäyksestä tai jäädytyksestä lomautusten ja irtisanomisten estämiseksi. Samaan aikaan Kemianteollisuus ilmoitti aloittavansa neuvottelut ammattiliittojen kanssa työehtosopimukseen sisältyvän kriisilausekkeen perusteella neuvottelukseen uudelleen vuotta 2009 varten suunnitellusta palkankorotuksesta (2,5 % toukokuusta lähtien), josta oli sovittu vuonna 2007.

Ammattiliittojen edustajat hylkäsivät nämä ehdotukset. Niiden näkökannalta palkkojen jäädytykset vaarantavat kotimaan kysynnän ja vaikuttaisivat näin ollen kielteisesti talouteen. Pääministeri on yrittänyt rauhoittaa keskustelua sovittujen palkankorotusten jäädytyksestä ja hänen mukaansa huomio tulisi pikemminkin kiinnittää tulevaan neuvottelukierrokseen. Pääministeri oli yleisesti sitä mieltä, että tulevissa palkaneuvotteluissa palkkojen jäädytyksiä koskevilla sopimuksilla tai nollalisäysohjeilla voisi olla haitallinen vaikutus kotimaan kulutuskysyntään.<sup>53</sup>

Taloustutkijoilla on eriäviä mielipiteitä palkankorotusten jäädytysehdotuksiin. Pellervon taloudellisen tutkimuslaitoksen PTT:n mukaan palkankorotusten jäädytyksen joustavuus voi auttaa estämään lomautuksia ja irtisanomisia, ja sillä voi olla myönteinen vaikutus talouteen, erityisesti vientiyriyten kannalta. Toisaalta PTT on sitä mieltä, että palkankorotusten jäädyttäminen on huono toimenpide koko taloutta ajatellen. PTT:n mukaan Suomi voisi tällä tavoin vahvistaa vientiä, mutta tämän lieveilmiönä koko vientimarkkina voisi kiristyä siitä syystä, että ostovoima laskisi kaikkialla.

### *Ammattiliittojen aloite työmarkkinasopimuksen vakauttamiseksi*

Helmikuun 2009 alussa TP eli Teollisuuden palkansaajat -neuvottelukunta, joka on neljäntoista ammattiyhdistysjärjestön sateenvarjoryhmä sekä teollisuudessa että palveluissa, julkaisi aloitteen TP:n sisälle järjestyneiden ammattiliittojen ja näiden alojen työnantajajärjestöjen välistä neuvottelusopimusta varten yritysten kilpailukyyn parantamiseksi ja palkansaajien ostovoiman säilyttämiseksi.<sup>54</sup> Tämä sopimus kattaisi kahden tai kolmen vuoden jakson.

Neuvottelukunta kutsui sekä teollisuus- että palvelualan työnantajajärjestöt alkukokoukseen helmikuun 2009 lopussa neuvottelemaan yhteisen perustan löytämisestä työllisyysstrategioista ja kotimaan markkinoiden parannuksista. Useat johtavien suomalaisyritysten EWC-työryhmät hyväksyivät ehdotetun yhteistoiminnan vahvistuksen TP:n ja yritystoiminnan välillä.<sup>55</sup>

TP:n aloite pyrkii saavuttamaan laajan sopimuksen työmarkkinaosapuolten välille työpaikkojen massakadon estämiseksi, yritysten kilpailukyyn vahvistamiseksi ja tavaroiden ja palvelujen kotimaisen kysynnän ylläpitämiseksi vahvana. Sopimus kattaisi 90 % Suomen kahdesta miljoonasta palkansaajasta. TP:n puheenjohtajan mukaan

"... näissä olosuhteissa palkkojen jäädytys, ostovoimakehityksen hydyttäminen tai muiden työsuhteen ehtojen heikentäminen eivät ole oikeita ratkaisuja."

<sup>53</sup> Ks. EIRO: "Työnantajat ehdottavat palkkojen jäädytystä vuodelle 2009", 4.2.2009.

<sup>54</sup> Neuvottelukunnan jäsenliitot ovat Kemianliitto, Metallityöväenliitto, Paperi liitto, Puu- ja erityisalojen liitto, Rakennusliitto, Sähköliitto, Suomen Elintarviketyöläisten Liitto, Toimihenkilöunioni TU, Suomen Ekonomiliitto SEFE, Tekniikan Akateemisten Liitto TEK, Uusi Insinööriliitto UIL, Viestintäalan ammattiliitto ja Suomen Konepäällystiöliitto. Neuvottelukunnan jäsenliitot edustavat yhdessä lähes 750 000 työntekijää.

<sup>55</sup> Ks. "Council of Industrial Unions TP works for a stabilising labour market agreement", Trade Union News from Finland, 4.2.2009.

Ammattiliitot ovat vaatineet laajalle ulottuvaa yhteiskunnallista sopimusta, joka sitoisi ammattiliitot, työmarkkinajärjestöt, keskeiset työnantajajärjestöt ja Suomen julkisen sektorin.

## Kolmas osa – Case studies

### Perlos-case ja rakennemuutoksen hallinta Joensuun/Pohjois-Karjalan seudulla

#### *Alustavia huomioita*

Perloksen tapaus kuvastaa pääasiassa suomalaisen muutosturvamallin toimintaa ja erityisesti työmarkkinaosapuolten ja muiden avaintoimijoiden roolia joukkoirtisanomisten alueellisten vaikutusten vähentämiseksi. Esimerkkitapaus ei siis kuvaa rakenneuudistuksen hallintaa pelkästään yhtiötasolla vaan ensisijaisesti paikallisten ulkoisten toimijoiden merkittävää roolia.

#### *Yrityksen profiili ja tausta<sup>56</sup>*

Matkapuhelimen kuoria valmistavan Perlos Oyj:n Pohjois-Karjalassa sijaitsevien Joensuun ja Kontiolahden tehtaiden sulkeminen syyskuuhun 2007 mennessä herätti runsaasti yleistä huomiota Suomessa ja koko Euroopassa, sillä se johti ensimmäiseen tukihakemukseen vuonna 2006 perustetulta Euroopan globalisaatorahastolta. Tehtaiden sulkeminen johti välittömästi noin 1400 henkilön irtisanomiseen. Sulkemispäätöksen syitä olivat merkittävä rakennemuutos maailmankaupassa ja tarve siirtää tuotantoa erityisesti Aasiaan, lähemmäs uusia massamarkkinoita ja asiakkaita, sekä matalampien tuotantokustannusten hyödyntäminen.

Tuotantolaitokset sijaitsivat Suomen itäosassa Pohjois-Karjalassa, etäällä Suomen tärkeimmistä asutuskeskuksista sekä muusta EU:sta. Alueen asukastiheys on alhainen, ja se oli jo aiempina vuosina kärsinyt väestökadosta ja sen rakennetyöttömyys oli selvästi yli Suomen keskitason.

Työvoimatoimiston mukaan itäisen Suomen työttömyysaste oli vuonna 2005 noin 14,2 % eli selvästi yli Suomen keskitason. Joulukuun 2006 lopussa työttömien työnhakijoiden osuus työvoimasta Pohjois-Karjalan työ- ja elinkeinokeskuksessa oli 15,0 % (koko Suomessa 9,5 %) eli kolmanneksi korkein koko maassa.

Perlos työllisti Suomessa vuoden 2006 lopussa 1 600 henkilöä, ja Perloksella oli erityinen asema merkittävänä työllistäjänä erityisesti Pohjois-Karjalassa. Pohjois-Karjalan työ- ja elinkeinokeskuksen mukaan Pohjois-Karjalassa oli vuonna 2005 12 300 teollisuustyöpaikkaa, joista 2 000, eli 16 %, liittyi Perloksen toimintaan. Perlos ei ollut ainoastaan alueen suurin työnantaja vaan myös merkittävä korkean lisäarvon tuotteiden valmistaja.

#### *Rakenneuudistuksen taustatekijät ja luonne*

Perloksen tuotannon siirtämiseen oli useita syitä: verrannolliset tuotantokustannusten edut, teknologiakumppaneiden läheisyys ja paikallisen kysynnän muuta maailmaa voimakkaampi kasvu Aasiassa (ja erityisesti Kiinassa). Tehtaiden sijaintipaikan muutokseen vaikuttivat myös tuotantokiertojen nopeus ja matkapuhelinteollisuuden toimittajiin kohdistuneet paineet: varastointikustannusten vähentämiseksi ja

<sup>56</sup> Tämä case study -selvitys perustuu pääasiassa Pohjois-Karjalan TE-keskuksen osastopäällikön Hannele Jokiniemen esitykseen Helsingissä 5.3.2009 pidetyn suomalaisten työmarkkinaosapuolten rakenneuudistusta käsittelevän seminaarin yhteydessä.

tuotekysynnän joustavuuden maksimoimiseksi tilauksiin on pystyttävä vastaamaan "just in time" eli juuri oikeaan aikaan. Tämä edellyttää tuotantolaitosten sijoittamista tunnettujen matkapuhelinvalmistajien välittömään läheisyyteen. Tämä alentaa myös kuljetuskustannuksia, jotka ovat erityisen merkittäviä uuden sukupolven edullisten matkapuhelinten valmistuksessa.

Perloksella oli jo ennen vuotta 2007 tehty irtisanomisiin johtaneita sopeutustoimia:

- ✧ vuonna 2005 määräaikaista työsopimuksia oli jätetty uusimatta ja alihankintaa alueella vähennettiin
- ✧ vuonna 2006 Perlos vähensi 570 vakituista työpaikkaa Suomessa pääasiassa Pohjois-Karjalassa

Tilanne paheni dramaattisesti 15.1.2007 (päivää kutsutaan paikallisesti "mustaksi maanantaiksi"), jolloin Perlos ilmoitti tehtaansa sulkemisesta ja 1 000 henkilön irtisanomisesta. Työpaikkojen vähentyminen vuonna 2007 oli noin 1,5 % alueen kokonaistyöllisyydestä, mutta irtisanomisten vaikutukset paikalliseen talouteen olivat huomattavasti suuremmat (noin 3 % kokonaistyöllisyydestä). Irtisanomiset merkitsivät myös Joensuun seudun bruttokansantuotteen pienentymistä 4 prosentilla, millä oli dramaattiset alueelliset seuraukset. Vuonna 2007 keskimääräinen liikevaihdon kasvu Suomessa oli 7,4 %, mutta Pohjois-Karjalassa vain 2,3 %, eli alhaisin kaikista Suomen alueista.

Vuosien 2005–2007 aikana parantunut työmarkkinatilanne huononi jälleen Perloksen rakenneuudistuksen seurauksena. Vuonna 2008 työttömyysaste Pohjois-Karjalassa oli 13,4 % eli Suomen korkein.

#### *Muutoksen hallinta sekä työmarkkinaosapuolten ja niiden vuoropuhelun rooli*

Perloksen ensimmäisen rakenneuudistusaallon seurauksena vuonna 2006 perustettiin "Rakennemuutokseen reagointi -työryhmä", jossa oli edustajia Pohjois-Karjalan työ- ja elinkeinokeskuksesta (puheenjohtajuus), kunnista, yrityksestä, ammattiliitoista, yritysten kehittämiskeskuksesta, työvoimatoimistosta ja koulutuslaitoksista. Työryhmän tehtävänä oli ensisijaisesti suunnitella työllistämistoimenpiteitä ja tarjota irtisanotuille henkilökohtaista tukea.

Työryhmän toimintasuunnitelma keskittyi erityisesti seuraaviin seikkoihin:

- ✧ tarjota työvoimatoimiston/TE-keskuksen palveluita irtisanotuille;
- ✧ selvittää julkisten investointihankkeiden vaatimuksia (ESF-rahoituksen piirissä) ja valmistella hankesalkku henkilökohtaisen koulutuksen ja työllistymisen tukemiseksi;
- ✧ toimenpiteet uusien yritysten ja yrittäjien houkuttelemiseksi Joensuun alueelle;
- ✧ selvittää kehityskoulutuksen mahdollisuuksia ja tarvetta yrityksissä;
- ✧ muut toimenpiteet, mm. selvittää oppisopimusten jatkamista /loppuunsaattamista Perloksella, tiedotus erilaisista koulutusmahdollisuuksista ja neuvonta henkilöstölle.

Nämä toimenpiteet kuuluvat normaaleihin toimenpiteisiin ja näitä työvoimatoimiston/TE-keskuksen tarjoamia menetelmiä on käytetty samantapaisissa tapauksissa kaikkialla Suomessa. Lisäksi erityisesti kriisin syventyessä ryhdyttiin muihinkin toimenpiteisiin:

- ✧ TE-keskus selvitti puhelimitse paikallisten yritysten työvoimatarvetta. Vuonna 2006 otettiin yhteyttä kaikkiin paikallisiin yrityksiin ja vuonna 2007 tehtiin kohdennettu tutkimus, joka johti myös tutkimukseen liiketoiminnan tulevaisuudennäkömistä;

- ✧ Perloksen työntekijöiden aloitteesta tehtiin toimenpiteitä, joiden tavoitteena oli markkinoida työntekijöiden osaamista, esimerkiksi Oppia ja Työtä -messuilla tai alueellisella "liiketoimintatorilla".
- ✧ ammattiliitot perustivat Joensuun keskustaan yhteisen neuvontapisteen, jossa jaettiin tietoa ja tukea irtisanotuille henkilöille;
- ✧ helmikuusta 2007 lähtien palveluita tarjottiin uuden aikuiskoulutuksen neuvontapisteen kautta Joensuussa
- ✧ järjestettiin myös useita tapahtumia tuen ja yhteisvastuun osoittamiseksi. Maaliskuussa 2007 järjestettiin "Perlos-ilta", ja Joensuun evankelis-luterilainen kirkko tarjosi keskusteluapua Perloksen tehtailla.

Näiden kokemusten ja toimintojen valossa työryhmä päätyi tärkeisiin johtopäätöksiin ja suositukseen parhaista mahdollisista tavoista, joilla voitaisiin lieventää irtisanomisten vaikutuksia yksittäisiin työntekijöihin ja kuntiin. Suositukset toivat myös esiin tärkeitä näkökohtia suomalaisesta muutosturvamallista:

- ✧ Joukkoirtisanomistapauksissa tarvitaan erityistoimenpiteitä, joilla kootaan yhteen eri toimijoiden palvelut.
- ✧ Muille yrityksille "markkinoidaan" äskettäin vapautunutta työvoimaa ja sen osaamista, ja kehitetään yhdessä erilaisia rekrytointimalleja. Kaikkien sidosryhmien on yhteistyössä panostettava voimakkaasti korvaavien työpaikkojen luomiseen;
- ✧ Työvoimatoimiston ja muiden työmarkkinajärjestöjen on jatkuvasti ja ennakoivasti korostettava yrittäjyys-, koulutus- ja uudelleen koulutusmahdollisuuksia niille työntekijöille, joita irtisanomiset koskevat;
- ✧ Kun koko liiketoimintaa ollaan sulkemassa, on erittäin tärkeää antaa henkilöstölle mahdollisimman varhaisessa vaiheessa koulutus- ja jatkokoulutusvapaata.
- ✧ On tärkeää korostaa siirtymävaiheiden mahdollisuuksien merkitystä pienille yrityksille;
- ✧ Joukkoirtisanomistilanteita varten tulee tehdä yksityiskohtainen "hätäsunnitelma" eli valmius- ja toimintamalli irtisanomistilanteita varten, joka on sovittu yhteistyössä julkishallinnon ja muiden sidosryhmien kesken ja joka sisältää tärkeimmät toimenpiteet, vastuunjaot ja tiedot.

Tämän kokemuksen perusteella Joensuun aluetta varten perustettiin vuonna 2007 "rakennemuutosryhmä", jossa oli edustajia Joensuun kaupungista (puheenjohtajuus), Kontiolahden kunnasta, TE-keskuksesta, Perloksesta, ammattiliitoista, yritysten kehityskeskuksista, työvoimatoimistosta ja maakuntaliitosta. Työryhmän tehtävänä oli toteuttaa yllämainitut toimenpiteet mahdollisimman tehokkaasti.

Kolmea toimenpidelinjaa pidettiin erityisen tärkeinä:

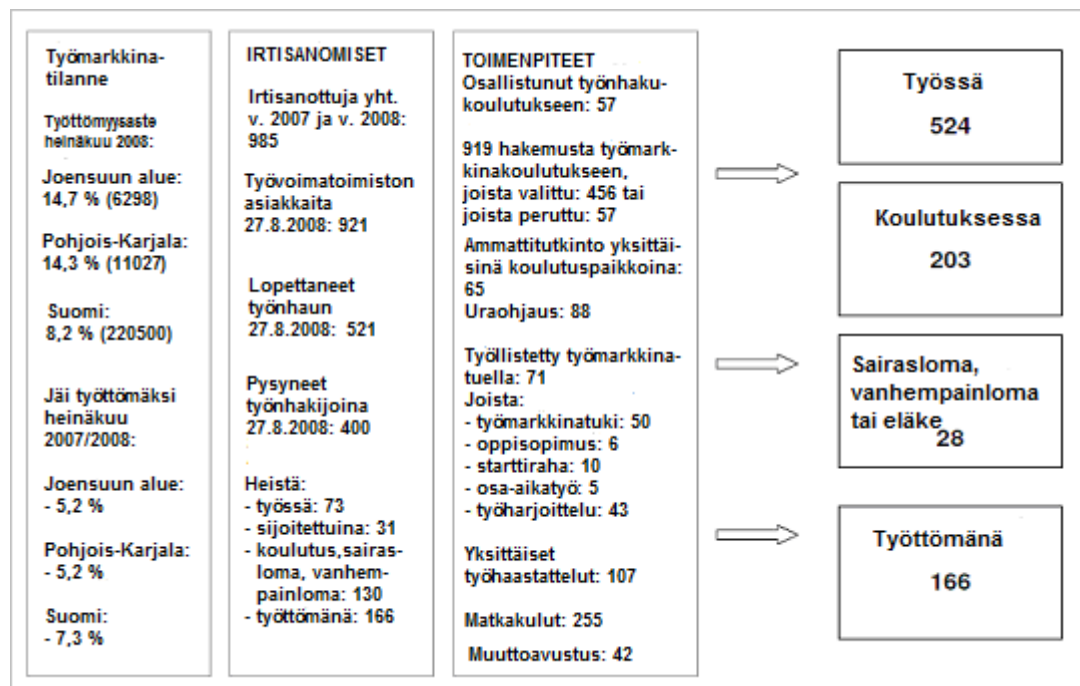
- ✧ ensinnäkin tiedotus ja neuvonta työvoimatoimiston, koulutusjärjestöjen, yrityksen, työttömyyskassojen ja ammattiliittojen tahoilta;
- ✧ toiseksi toimenpiteet, joilla tuetaan työllistymistä paikan päällä;
- ✧ kolmanneksi seurakuntien tarjoama henkinen tuki.

Vuonna 2007 perustettu "muutosturvayksikkö" osallistui myös näiden toimenpiteiden koordinoimiseen. Toimenpiteiden toteutuksessa luotettiin eri lähteistä saatavan rahoituksen mobilisointiin, esimerkiksi yhtiön tukipakettiin, pankkilainoihin, alueelliseen ja työllisyystukirahastoon sekä liiketoiminnan tukirahastoihin.



Seuraavassa kuviossa esitetään kaikilla erilaisilla tukitoimenpiteillä saavutetut huomattavat tulokset.

#### Perlos Oy:n rakenneuudistus ja tilanne 27.8.2008



Lähde: Pohjois-Karjalan työ- ja elinkeinokeskus.

#### Menestyksen edellytykset

Osallistuneiden sidosryhmien mukaan Perloksen kaltaisten joukkoirtisanomistilanteiden hallinnassa seuraavat tekijät ovat erityisen tärkeitä:

- ✧ valmis hätäsuunnitelma, joka mahdollistaa nopean reagoinnin;
- ✧ suunnittelu, toimenpiteet ja tukipalvelut on käynnistettävä heti, kun saadaan tieto *mahdollisista* irtisanomisista;
- ✧ on ensiarvoisen tärkeää varmistaa, että työvoimapalvelulla on riittävästi henkilöresursseja, jotta irtisanottujen tarpeisiin voidaan vastata nopeasti;
- ✧ alueen yritysten henkilöstö- ja työvoimatarve on kartoitettava välittömästi (puhelinhaastattelu), jotta toimenpiteet saadaan suunnattua rekrytoiville toimialoille yhdenmukaisesti sekä työnantajien että työntekijöiden tarpeiden kanssa;
- ✧ lisärahoituksen haku- ja saantimahdollisuuksien on oltava läpinäkyviä ja selviä mahdollisimman varhaisessa vaiheessa;
- ✧ kaikkien avaintoimijoiden (myös itse yrityksen) ja sidosryhmien verkostoituminen ja jatkuva yhteistyö on välttämätöntä, jotta saadaan kehitettyä useasta eri näkökulmasta kumpuava yhteinen lähestymistapa.
- ✧ lopuksi on arvioitava rakenneuudistusprosessi ja käytetyt toimenpiteet.

Perloksen tapauksessa näiden menestystekijöiden merkitys tuotiin selvästi esiin kahdessa arviointiprojektissa. Irtisanotuille työntekijöille tehty kysely osoitti myös, että työvoimatoimiston osuus tässä koko prosessissa oli erittäin tärkeä ja että ammattiliitoilla oli kaikissa vaiheissa ensiarvoisen tärkeä osa rakenneuudistusprosessiin reagoinnissa ja sen käsittelyssä.

## Kunnallinen rakenneuudistus Salon alueella

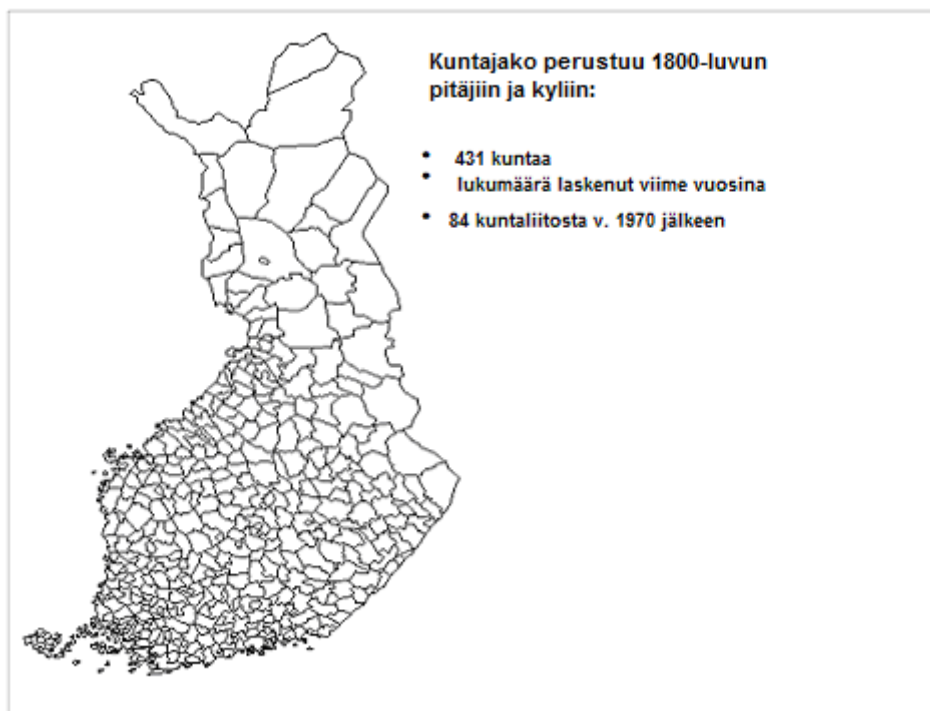
### Profiili

54 500 asukkaan Salon kaupunki sijaitsee Lounais-Suomessa sopivasti entisen pääkaupungin Turun ja nykyisen pääkaupungin Helsingin välissä. Nokian ansiosta Salo on melko hyvin tunnettu kaupunki myös Suomen ulkopuolella.

### Rakenneuudistuksen viitekehys ja tausta<sup>57</sup>

Suomi on yhtenäinen valtio, jonka hallinto toimii valtio- ja kuntatasolla, jotka jakavat vastuun kansalaisten perusoikeuksien turvaamisesta. Koska valtion ja kuntien välillä ei ole välitasoa, kuntien tehtäväalue Suomessa on mahdollisesti laajin koko maailmassa

#### Suomen kunnat



Suomessa on 431 kuntaa ja noin 200 kuntayhtymää, jotka ovat itsenäisiä työnantajia. Kuntaa johtaa kaupungin- tai kunnanjohtaja, joka on virkasuhteessa kuntaan.

Kunnat tarjoavat asukkailleen peruspalvelut. Ne voivat järjestää lakisääteiset palvelut omana toimintana, yhdessä toisten kuntien kanssa kuntayhtymänä tai ostamalla palveluja toiselta kunnalliselta tai yksityiseltä toimijalta.

Kuntien ja kuntayhtymien koko työnantajina vaihtelee paljon. Kolme neljästä kunnallisesta työnantajasta työllistää korkeintaan 500 henkilöä. Suurin työnantaja on Helsingin kaupunki, jonka palveluksessa on noin 36 000 palkansaajaa.

Kunnallisesta henkilöstöstä yli 80 % työskentelee terveydenhuollon, sosiaalitoimen tai sivistystoimen hallinnonaloilla, joilla hoidetaan kuntien lakisääteiset peruspalvelut. Sosiaalitoimessa keskeisiä tehtäväalueita ovat lasten päivähoito, vanhustenhuolto ja sosiaalityö. Terveydenhuolto kattaa erikoissairaanhoidon, perusterveydenhuollon,

<sup>57</sup> Tämä case study -raportti perustuu Suomen kuntauudistuksesta saatavana olevaan tietoon ja Salon kaupungin kahden edustajan (Christina Söderlund ja Jorma Elovaara) esitykseen Helsingissä 5.3.2009 pidetyn suomalaisten työmarkkinaosapuolten rakenneuudistusta käsittelevän seminaarin yhteydessä.

hammashoidon ja ympäristöterveydenhuollon. Väestön ikääntyminen lisää terveyspalvelujen ja vanhustenhuollon tarvetta. Sivistystoimeen kuuluvat peruskoulut, lukiot, ammattikoulut, korkeakoulut sekä kirjastot. Kunnilla on myös museoita, teattereita ja orkestereita.

Kaavoituksessa ja yleisissä töissä hoidetaan välttämätön kunnallistekniikka. Liike- ja palvelutoimintaan kuuluu kunnallisia liikelaitoksia, kuten energialaitoksia ja liikennelaitoksia, joita viime vuosina on myös yhtiöitetty tai yksityistetty.

Suomen kuntarakenteen uudistuksen ja rakenneuudistuksen tärkeimmät taustavoimat olivat:

- ✧ kuntien tarjoamien palveluiden voimakas hajaantuminen (yli 400 itsenäistä kuntaa ja noin 900 kunnallista hallintorakennetta), jolloin kuntien välinen yhteistyö on yhä tärkeämpää samalla kun sitä on entistä vaikeampi johtaa tehokkaasti;
- ✧ taloudelliset rajoitteet ja ulkoiset paineet olivat luoneet tarpeen vahvemmalle yhteistyölle yritystoiminnan edistämisen ja teollisuuspolitiikan saralla;
- ✧ muita syitä ovat väestötieteelliset muutokset ja erityisesti väestön ikääntyminen, joka johtaa oleelliseen muutokseen kunnallisten palveluiden kysynnässä.

Näiden tekijöiden pohjalta hallitus käynnisti keväällä 2005 kuntien PARAS-hankkeen. Hankkeen tavoitteena oli uudistaa kuntarakenteita, yhdistää kuntia ja kehittää entistä tehokkaampi palvelujärjestelmä. Lisäksi uudistusprojektin tavoitteena oli parantaa ja turvata peruspalveluita, edistää houkuttelevaa ja kilpailukykyistä teollisuuspolitiikkaa ja lieventää kuntarakenneuudistuksesta ja kuntaliitoksista aiheutuvien irtisanomisten vaikutuksia.

Jotta uudistuksen toimeenpano toteutuisi parhaalla mahdollisella tavalla, sovittiin seuraava kansallinen aikataulu:

- ✧ 2006: puitelaki eduskunnassa ja yksityiskohtainen valmistelu;
- ✧ 2007: puitelaki astuu voimaan 1.1.2007; lainvalmistelutyö ministeriöissä;
- ✧ 2008: uusi laki astuu voimaan; kunnat ja alueet valmistelevat uudistuksen täytäntöönpanoa; syksyllä 2008 kuntavaalit uuden lain mukaan;
- ✧ 2009: entistä vahvemmat kunnat ja yhteistyöelimet käynnistyvät 1.1.2009 useiden uusien lakien tullessa voimaan;
- ✧ 2010-2011: lain lopullinen toimeenpano ja uudistuksen seuranta.

Salon kaupungin näkökulmasta rakenneuudistusprosessi johti seudun kymmenen kunnan (Halikko, Kiikala, Kisko, Kuusjoki, Muurla, Perniö, Pertteli, Salo, Suomusjärvi ja Särkisalo) ja neljän muun kuntayhtymän yhdistymiseen. Näin syntyi 55 000 asukkaan Salon kaupunki, joka yhdessä Someron kaupungin kanssa muodostaa Salon seutukunnan.

Salon tapauksessa uudistusprosessi toteutettiin pääosin seuraavissa vaiheissa: vuosien 2006/2007 selvitysvaiheen ja kuntaliitospäätöksen jälkeen uudistus toteutettiin kesäkuun 2007 ja vuoden 2008 lopun välillä. Uusi Salon kunta syntyi 1.1.2009.

#### *Työmarkkinaosapuolten ja niiden välisen vuoropuhelun merkitys rakenneuudistuksessa*

Salon seudun ja rakenneuudistuksessa mukana olleiden kuntien kuntauudistus perustui alusta alkaen ammattiliittojen aktiiviseen osallistumiseen. Kaksi luottamusmiestä oli mukana täysipäiväisesti koko prosessin ajan.

Rakenneuudistusprosessin myötä solmittiin myös hallinnon, palvelujen ja henkilökunnan järjestelystä vastaava työehtosopimus, jossa säädettiin työllisyyteen liittyvät näkökohdat.

Sopimuksen tavoitteena oli erityisesti määritellä puitteet työllisyys- ja muutosturvalle ja kehittää työllisyysuhteet ja työnormit uuden Salon kunnan 3 800 työntekijälle. Sopimus neuvoteltiin kaikkien kymmenen kunnan kanssa ja se tuli voimaan kuntien yhdistyttyä 1.1.2009. Tässä yhteydessä kuntien ja ammattiliittojen kesken sovittiin viiden vuoden palvelusuhdeturvasta. Yhtenä sopimuksen tärkeimmistä tavoitteista oli varmistaa uudessa kunnassa työn hyvä laatu ja paras mahdollinen henkilöstöresurssien hallinta. Tämän seurauksena uuden organisaation rakenne pysyy kevyenä: osastopäälliköt ovat suoraan kaupunginjohtajan alapuolella.

Ammattiliittojen mukaan yksi haasteellisimmista tehtävistä rakenneuudistusprosessissa oli työpaikkojen ja työtilojen sujuva siirtäminen vanhoilta työnantajilta uudelle työnantajalle. Prosessiin sisältyy myös merkittäviä muutoksia toimenkuvissa ja toimipaikoissa sekä työntekijöiden siirtymisiä uusiin tehtäviin. Uusien toimenkuvien määrittelyprosessi toteutettiin uudessa kunnassa alhaalta ylöspäin etenevästi:

- ✧ aluksi kerättiin jokaisen työntekijän omat toiveet työtehtävien kehittämisestä;
- ✧ näiden tietojen pohjalta henkilöstön järjestelytoimikunta hyväksyi uuden kunnan toimenkuvat ja sijoitti työntekijät heidän omien toiveidensa mukaan.

Huomattavan lyhyessä ajassa (lokakuusta 2007 huhtikuuhun 2008) toteutettu rakennejärjestely ei olisi ollut mahdollinen ilman luottamusmiesten ja ammattiliittojen aktiivista yhteistyötä. Yksi prosessin suurimmista haasteista oli palkkojen yhtenäistäminen erityisesti niiden työntekijöiden osalta, joiden työ muuttui rakenneuudistuksen vuoksi (500 henkilöä 3 800:sta)

Yhteenvetona voidaan esittää, että Salon kunnan ja ammattiliittoliittojen edustajien mukaan prosessin onnistumiseen vaikuttavia tekijöitä olivat:

- ✧ koko prosessi perustui vakaaseen sosiaaliseen konsensukseen;
- ✧ huolellinen valmisteluvaihe, jossa työntekijöiden etujen/ammattiliittojen aktiivinen osuus;
- ✧ Nämä tekijät mahdollistivat uudistuksen nopean toteutuksen.

Salon tapausta pidetään nykyisin esimerkkinä muille kuntaliitosprosesseille Suomessa.

## Yhteenveto

Suomen talouden kehityksessä on viimeisten kahdenkymmenen vuoden aikana tapahtunut monenlaisia rakennemuutoksia, jotka ovat olleet nopeita ja voimakkaita moniin muihin EU-maihin verrattuna. Vaikka makrotalouden rakennemuutos kulki Suomessa samoja taloudellisen ja rakenteellisen muutoksen teitä kuin muissakin teollistuneissa länsimaissa, muutokset Suomen taloudessa ja yhteiskunnassa olivat selvästi voimakkaampia, esimerkiksi seuraukset, jotka olivat peräisin kaupan ja tuotannon globalisaatiosta ja kansainvälistymisestä, ICT-vallankumouksesta tai "tietoyhteiskunnan" esiintulosta.

Suomen talous kävi läpi suhteellisen lyhyessä ajassa ja varsin ainutlaatuisella tavalla täydellisen rakennemuutoksen pitkälti metsään ja perinteisiin metsävaltaisiin teollisuudenaloihin ("metsäklusteri") perustuvasta taloudesta yhdeksi 1990-luvun "uuden talouden" tienraivaajista, jonka tuotantosektori ylsi globaalissa tuottavuusvertailussa "paras luokassaan" -tasolle. Muutoksen vahvana veturina oli suomalaisen tieto- ja viestintäteollisuuden menestystarina ja Nokiaan vahvasti kytkeytyneen elektroniikkateollisuuden.

Viime vuosina Suomi on saanut paljon huomiota erittäin dynaamisena taloutena, jonka tunnusmerkkejä ovat teknologiavetoinen vauraus, esimerkillinen tuottavuuden kasvu, globaali kilpailukyky, teknologiasaavutukset sekä innovaatio- ja sopeutumiskyky. Vaikka kaikki tämä pitääkin paikkansa, on myös muistettava, ettei Suomi ole viimeisten kahdenkymmenen vuoden aikana kokenut pelkästään pitkää talouskasvua ja tämän mukanaan tuomaa bruttokansantuotteen nopeaa kasvua ja jatkuvasti lisääntyvää vaurautta: 1990-luvun alussa Suomessa kohdattiin jyrkkä muutos "kuplan puhjetessa" (Jaakko Kianderin mukaan). Toisin kuin nykyinen talouskriisi, 1990-luvun lama johtui pääasiassa kolmesta kansallisesta syystä: Suomen pankkisektorin romahduksesta, Venäjän viennin jyrkästä laskusta ja kotimarkkinoiden kysynnän vähenemisestä.

Suomalaistutkijat ovat todenneet, että 1990-luvun "tuottavuusihme" perustui pitkälti "luovan tuhon" mekanismiin (Maliranta), esim. merkittävään rakennemuutokseen mikrotalouden tasolla ja työpaikkojen massiiviseen katoamiseen.

Kuten tämä asiakirja osoittaa, Suomen erityinen sosiaalisen vuoropuhelun malli, kaksi- ja kolmikantainen yhteistoiminta "jatkuvien neuvottelujen" puitteissa sekä muutosturvan työmarkkinamalli olivat tärkeässä asemassa sekä 1990-luvun alun syvän taloudellisen taantumana että nykyisen talouskriisin hallinnassa.

Suomen esimerkki kiinnostaa ulkopuolisia, sillä työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu on kehittynyt Suomessa nopeasti verrattain lyhyessä ajassa. Suomen hallitus on yhdessä työmarkkinaosapuolten kanssa kehittänyt useita erittäin mielenkiintoisia ja innovatiivisia välineitä ja menetelmiä muutoksen hallintaan, uusiin haasteisiin ja tehtäviin sopeutumiseen sekä kriisin ehkäisyyn ja hallintaan. Opetukseen ja innovaatioon on panostettu erityisen paljon. Työmarkkinaosapuolten välillä vallitsee tällä hetkellä yleisesti ottaen huomattava yksimielisyys siitä, mitkä ovat lyhyen ja pitkän aikavälin haasteet. Lyhyellä tähtämellä tärkeimpään asemaan nousee nopea puuttuminen rakennemuutoksiin ja erilaisten instrumenttien (esim. tilapäisten lomautusten) hyödyntäminen työpaikkojen turvaamiseksi. Pitkällä tähtämellä merkittävimpiä haasteita ovat väestön ikääntyminen ja talouden rakennemuutos.

Työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu, joka mahdollistaa rakennemuutoksen hallinnan, perustuu useisiin vahvuuksiin: työntekijöiden korkea järjestäytymisaste; työnantajien voimakas halu sitoutua yhteisiin hankkeisiin ja työmarkkinaosapuolten pitkän tähtäimen sitoutuminen verotuksellisiin ja taloudellisiin kysymyksiin, jotka eivät perustu puoluepolitiikkaan.

Nykyisessä talouskriisissä, jonka todellisia mittasuhteita emme tämän selvityksen kirjoitushetkellä pysty tarkasti arvioimaan, suurimmaksi kysymykseksi nousee se,

pystyykö Suomen malli selviytymään myös nykyisestä ja kansainvälisestä makrotalouden kriisistä ja meneillään olevasta massiivisesta rakenneuudistuksesta.

Suomen työmarkkinaosapuolten mukaan nykyisen taloustilanteen seurauksiin ja Suomen hallituksen elvytystoimenpiteisiin liittyy epävarmuutta. Maassa vallitsee myös laaja yhteisymmärrys siitä, että muutosturvamallia on edelleen parannettava ja kehitettävä (avainkysymykset ovat pk-yritysten keskittyminen ja työvoiman joustavuuden ja liikkuvuuden lisääminen).

Vaikka olosuhteet (kuten mahdollisuus ohjalla kotimaista finanssipolitiikkaa eli pääasiassa valuuttaa ja viennin kasvuun nojaava elvytysstrategia) ovatkin nyt toisenlaiset kuin 18 vuotta sitten, eivätkä yhtään sen helpommin hallittavissa, yksi tämän selvityksen tärkeimmistä johtopäätöksistä on se, että edellytykset, institutionaaliset puitteet ja työmarkkinaosapuolten pätevyudet ovat Suomessa yleisesti ottaen paremmalla tasolla kuin monessa muussa Euroopan maassa.

## Kirjallisuus

Dahlman, C. J., Routti, J. & Ylä-Anttila, P. 2006: Finland as a knowledge economy. Elements of success and lessons learned. Knowledge for Development Program, World Bank Institute.

Työ- ja elinkeinotoimisto: Muutosturva.

Valtiovarainministeriö 2008: Suomen vakausohjelman tarkistus, Helsinki.

Honkapohja, S.; Koskela, E.; Leibfritz, W.; Uusitalo, R. 2006: Economic Prosperity Recaptured: The Finnish Path from Crisis to Fast Growth, Helsinki.

Kiander, J. 2004: The Evolution of the Finnish Model in the 1990s: From Depression to High-Tech Boom, VATT-keskustelualoitteita, 2004.

Palkansaajien tutkimuslaitos 2009: Suomen talous jyrkkään taantumaan. Talousennuste vuosille 2009-2010, 3.2.1009.

Lehto, E. ja Böckerman, P. 2006: Enemy of Labour? Analysing the Employment Effects of Mergers and Acquisitions, Palkansaajien tutkimuslaitos, 15 lokakuuta.

Maliranta, Mika 2003: Micro level dynamics of productivity growth. An empirical analysis of the great leap in Finnish manufacturing productivity in 1975–2000, Helsinki.

Valtiovarainministeriö / Kunnallinen työmarkkinalaitos 2006: Julkinen sektori työnantajana.

Valtiovarainministeriö 2008: "Lissabonin strategia kasvun ja työllisyyden parantamiseksi 2008–2010".

OECD Policy Brief: Economic Survey of Finland 2008.

OECD: Education at a Glance 2008. Briefing Note on Finland.

Oksanen, O. 2006: Are foreign investments replacing domestic investments? – Evidence from Finnish manufacturing. Elinkeinoelämän tutkimuslaitos ETLA, keskustelualoitteita No. 1001.

Valtioneuvoston kanslia 2006: "Suomen vastaus globalisaation haasteeseen. Talousneuvoston sihteeristön globalisaatioselvitys", Helsinki.

Yrkkö, J. ja R. Hermans 2002: Nokia in the Finnish Innovation System, ETLAn keskustelualoitteita No 811.

## Liite

### Tulopoliitikan ajan työmarkkinaratkaisut ja palkansaajien ansiokehitys

Vuosi	Työmarkkinaratkaisu Muutokset edellisestä vuodesta	Kaikki palkansaajat		
		Ansiotaso %	Sopimukset %	Inflaatio* %
1969	Liinamaa I	6,3	3,8	1,4
1970	Liinamaa II	9,2	4,9	3,1
1971	UKK-sopimus	14,9	12,4	8,6
1972	Hämäläinen-Laaturinen -sopimus	11,1	7,5	7,1
1973	Liittokohtaiset sopimukset	17,2	11,7	14,7
1974	Lindblom 1. vaihe	22,6	13,5	17,7
1975	Lindblom 2. vaihe	19,6	12,3	17,6
1976	Miettusen välitys	11,2	7,8	12,7
1977	Liinamaan suositus 1. vaihe	9,3	6,0	12,1
1978	Liinamaan suositus 2. vaihe	8,3	5,9	6,1
1979	Somerto-Oivio - sopimus	9,6	8,0	8,0
1980	Liittokohtaiset sopimukset	14,9	12,4	13,5
1981	Pekkanen I, 1. vuosi	10,9	8,2	10,5
1982	Pekkanen I, 2. vuosi	11,9	9,4	8,2
1983	Liittokohtaiset sopimukset	10,1	7,6	9,0
1984	Pekkanen II, 1. vuosi	7,3	4,6	6,3
1985	Pekkanen II, 2. vuosi	8,1	5,3	4,9
1986	Keskitetty sopimus	7,1	4,5	3,4
1987	Keskitetty sopimus	6,7	5,0	3,7
1988	Liittokohtaiset sopimukset	10,3	8,0	5,9
1989	Kallio I	8,4	4,9	6,8
1990	Kallio II, 1. vaihe	10,1	6,3	5,4
1991	Kallio II, 2. vaihe	4,1	2,6	3,4
1992	Tulopoliittinen sopimus	1,0	0,0	2,5
1993	Tulopoliittinen sopimus	1,0	0,1	1,5
1994	Liittokohtaiset sopimukset	2,2	0,9	1,7
1995	Liittokohtaiset sopimus	3,8	3,2	0,3
1996	TTT-sopimus, 1. vaihe	6,0	5,4	0,7
1997	TTT-sopimus, 2. vaihe	3,8	2,5	1,8
1998	Tulopoliittinen sopimus, 1. vaihe	1,0	0,0	0,9
1999	Tulopoliittinen sopimus, 2. vaihe	3,4	2,7	1,6
2000	Liittokohtaiset sopimukset	2,9	1,8	3,9
2001	Tulopoliittinen sopimus, 1. vaihe	4,4	3,2	1,7
2002	Tulopoliittinen sopimus, 2. vaihe	3,2	2,4	1,6
2003	Tulopoliittinen sopimus, 1. vaihe	4,0	3,0	0,5
2004	Tulopoliittinen sopimus, 2. vaihe	3,9	2,2	0,6
2005	Tulopoliittinen sopimus	3,5**	2,6	0,9

Lähde: Tilastokeskus; Ansiotason muutos, sopimusvaikutukset sekä liukuma ja rakennemuutoksen vaikutus v. 1968–1995, %-muutos viimeisten vuosineljännesten osalta.

\* Elinkustannusindeksi 1951:10 = 100, vuosimuutos IV neljännekseen

\*\* Ennakkotieto

Lähde: Työ- ja Elinkeinoministeriö: Teolliset suhteet ja työolainsäädäntö Suomessa, s. 20