

**KESKUSHALLINNON YRITTÄJYYDEN STRATEGINEN KEHITTÄMINEN
SUOMESSA JA ITALIASSA**

Tampereen Yliopisto
Johtamistieteiden laitos
Hallintotiede
Pro gradu -tutkielma
Huhtikuu 2005
Työn ohjaaja: Risto Harisalo
Hanna Lehtinen

Tampereen Yliopisto
Johtamistieteiden laitos

HANNA LEHTINEN. Keskushallinnon yrittäjyyden strateginen kehittäminen Suomessa ja Italiassa.

Pro gradu -tutkielma. 99 sivua ja kahdeksan liitesivua.

Avainsanat: keskushallinto, yrittäjyys, yritystoiminta, strateginen kehittäminen, ohjelmajohtaminen

Hallintotiede
Huhtikuu 2005

TIIVISTELMÄ

Tutkielmassa tarkastellaan kahden EU-valtion, Suomen ja Italian keskushallinnon yrityspolitiikkaa sekä sen suppeassa että laajassa mielessä. Suomen hallitus toteuttaa yrittäjyyden politiikkaohjelman osana talous- ja elinkeinopolitiikkaansa; yrittäjyyden politiikkaohjelma edistää ennen kaikkea yritysten toimintaedellytyksiä. Italian hallituksen elinkeinopolitiikka pitää sisällään otteita yrityspolitiikasta; erilaiset sopimukset mm. ohjelmajohdanto edistävät italialaista yrittäjyyttä ja yritystoimintaa.

Työ perustuu Suomen ja Italian keskushallinnon yrityspoliittisten strategisten asiakirjojen: Hallituksen strategia-asiakirja 2004 ja Talous- ja rahoitusohjelmointi asiakirjojen väliseen vertailevaan tutkimukseen. Suomen yrittäjyysaktiivisuus määritellään alhaiseksi. Italian yrittäjyysaktiivisuus on keskitasoa. Molemmissa maissa pk-yritysten suuri määrä ja niiden vahvuus on vallitseva tekijä, joka määrittää yrittäjyyttä ja sen edistämistä. Tämän lisäksi valtioiden julkinen hallinto on mittava, joka lisää kansainvälisen vertailun mielenkiintoisuutta ja sen sopivuutta kahden tapauksen/ilmiön vertailuksi.

Työn teoreettinen osuus käsittelee monipuolisesti yrittäjyyttä, yritystoimintaa ja valtiota osana tätä kontekstia. Italiassa pk-sektori on kehittyneempi ja dynaamisempi kuin Suomessa, mutta valtioiden tapa huolehtia yritysten toimintaedellytyksistä eroaa Suomen eduksi. Suomessa on mm. kehittyneempi liikenneinfrastruktuuri ja informaatio- ja teknologiaverkosto, t&k-toiminta ja tutkimusverkosto pitkälle vietyjä sekä välirahoitustoiminta ja yritysneuvontaverkosto toimivat varsin hyvin. Suomi on siis kehittyneempi yritysten toimintaedellytysten suhteen, mutta Italiassa lienee parempi yrittäjyyspotentiaali.

Tutkimuksen empiirinen osuus osoittaa, että vaikka Suomen yrittäjyysaktiivisuuden tasosta ja sen edistämisestä voidaan esittää eriäviä mielipiteitä, on yrityspolitiikan edistäminen tässä Suomen ja Italian välisessä vertailussa strategisesti kehittyneempää. Tutkimuksessa oltiin kiinnostuneita julkisen hallinnon eri osa-alueiden eli palveluiden, tulonsiirtojen ja julkisen sääntelyn merkityksestä Suomen ja Italian yrityspoliittisten tavoitteiden ja keinojen operatiivisessa ja strategisessa kontekstissa. Tämän työn empirian perusteella voidaan todeta, että tulonsiirtojen merkitys korostuu operatiivisen näkökulman kohdalla. Tulonsiirtojen merkitys puolestaan vähenee strategisuuden lisääntyessä, ja tavoitteiden ja keinojen jakautuminen on näin monipuolisempaa. Tavoitteiden ja keinojen luokittelun rajat siis hämärtyvät. Suomen ja Italian välillä tapauskohtainen hajonta vaihtelee operatiivisten ja strategisten tavoitteiden ja keinojen kohdalla.

SISÄLLYS

1	JOHDANTO.....	1
2	TUTKIMUKSEN PERUSVALINNAT.....	3
2.1	Tutkimuksen tehtävä.....	3
2.2	Tutkimuksen tieteellinen tavoite.....	4
2.3	Tutkimuksen näkökulma.....	5
3	TUTKIMUKSEN TEOREETTINEN VIITEKEHYS.....	6
3.1	Hallintovertailun periaatteita.....	6
3.2	Poliittinen järjestelmä.....	8
3.2.1	<i>Suomen poliittinen järjestelmä.....</i>	<i>10</i>
3.2.2	<i>Suomen keskushallinto.....</i>	<i>11</i>
3.2.3	<i>Italian poliittinen järjestelmä.....</i>	<i>12</i>
3.2.4	<i>Italian keskushallinto.....</i>	<i>14</i>
3.3	Yrittäjyyden käsite.....	15
3.3.1	<i>Yrittäjyyden tutkimus.....</i>	<i>16</i>
3.3.2	<i>Yrittäjyys ja sen koulukunnat.....</i>	<i>16</i>
3.3.3	<i>Yrittäjä, yritys ja liiketoiminta.....</i>	<i>19</i>
3.3.4	<i>Yrityksen elinkaari ja yrittäjäksi ryhtyminen.....</i>	<i>22</i>
3.3.5	<i>Pk-yritysten toiminta.....</i>	<i>23</i>
3.4	Valtio ja yrittäjyys.....	24
3.4.1	<i>Mikä tekee valtiosta yritteliään?.....</i>	<i>26</i>
3.4.2	<i>Yrittäjyysaktiivisuus – Global Entrepreneurship Monitor.....</i>	<i>27</i>
3.4.3	<i>Suomen GEM-tutkimus vuosilta 1999-2003.....</i>	<i>28</i>
3.4.4	<i>Italian GEM-tutkimus vuosilta 1999-2003.....</i>	<i>31</i>
3.5	Strateginen yrittäjyys ja ohjelmajohtaminen.....	33
3.5.1	<i>Yrittäjyyden strateginen kehittäminen vertailtavissa valtioissa.....</i>	<i>35</i>
3.5.2	<i>Ohjelmajohtaminen vertailtavissa valtioissa.....</i>	<i>36</i>
3.6	Suomen kokonaistaloudellinen kehitys.....	37
3.6.1	<i>Työmarkkinat.....</i>	<i>40</i>
3.6.2	<i>Verotus.....</i>	<i>41</i>
3.6.3	<i>Suomen yritykset.....</i>	<i>41</i>

3.7	Italian kokonaistaloudellinen kehitys.....	42
3.7.1	<i>Työmarkkinat.....</i>	45
3.7.2	<i>Verotus.....</i>	46
3.7.3	<i>Italian yritykset.....</i>	47
4	SUOMEN JA ITALIAN KESKUSHALLINNON YRITYSPOLITIIKAN KANSAINVÄLINEN VERTAILU.....	48
4.1	Miten vertaillaan?.....	48
4.1.1	<i>Tutkimuksen eteneminen ja osakysymykset.....</i>	50
4.1.2	<i>Vertailtavat asiakirjat.....</i>	52
4.2	Operatiivinen näkökulma – tavoitteet.....	53
4.3	Operatiivinen näkökulma – keinot.....	59
4.4	Strateginen näkökulma – tavoitteet.....	67
4.5	Strateginen näkökulma – keinot.....	75
5	JOHTOPÄÄTÖKSET.....	88
6	POHDINTA.....	93

LÄHTEET

LIITTEET

- Liite 1. Talous- ja rahoitusohjelmointi asiakirjat: sisällys
- Liite 2. Yrittäjyyden politiikkaohjelman rahoituskehys
- Liite 3. Talous- ja rahoitusohjelmointi asiakirjat: aluepolitiikka
- Liite 4. Talous- ja rahoitusohjelmointi asiakirja 2004–2007: verotus
- Liite 5. Talous- ja rahoitusohjelmointi asiakirja 2005–2008: aluepolitiikka
- Liite 6. Talous- ja rahoitusohjelmointi asiakirja 2003–2006: liikenneinfrastruktuuri
- Liite 7. Yrittäjyyden politiikkaohjelma: ohjelman organisointi ja seuranta
- Liite 8. Talous- ja rahoitusohjelmointi asiakirja 2002–2006: verotus

1 JOHDANTO

Yrittäjyys, joka perustuu mahdollisuuteen yrittää, on yksi valtion perustavaa laatua olevista voimavaroista. Yrittäjyys on voimavara, joka edistää mm. työllisyyttä, innovaatioita, t&k-toimintaa ja tulonsiirtojen lisäksi henkistä ja sosiaalista pääomaa. Etenkin pk-yritysten hyvä toimivuus ja verkottuneisuus tarjoaa jalustan, jota valtion tulee suojella ja edistää elinkeinopolitiikan avulla.

Yrittäjyyttä pidetään merkittävänä elinkeinopoliittisena välineenä kaikissa yrittäjyyttä suosivissa kansantalouksissa. Elinkeinopolitiikka muodostuu laajasta kokonaisuudesta erilaisia toimenpiteitä, joilla vaikutetaan yritysten toimintaympäristön strategiseen kehittämiseen. Valtion roolina on nimen omaan edistää yrityskantaa yrittäjyyden eri vaiheissa sekä tukea yritysten kilpailukykyä. Elinkeinopolitiikalla pyritään edistämään myös markkinoiden toimintaa silloin, kun markkinoilla toimivien yritysten toiminta ei tuota tarvittavaa tulosta talouteen ja yhteiskuntaan nähden. Tyydyttävän kansantaloudellisen lopputuloksen aikaansaamiseksi keskushallinnon ohjausta tarvitaan yrittäjyyttä edistävien toimenpiteiden eli tulonsiirtojen, julkisen sääntelyn ja palveluiden osalta.

Yrittäjyyden edistäminen on kattavuutensa ja syvyytensä tähden vaikea tehtävä mille tahansa valtiolle. Valtion politiikan tehokkuuden puute kuvaa sitä, miten vaikeaa on löytää oikeita ja riittäviä poliittisia toimenpiteitä esimerkiksi yrityspoliittisia työkaluja yritysten toiminnan kehittämiseen. Elinkeinopolitiikan toteuttamista vaikeuttaa sen vastuun jakautuminen monen hallinnonalan varaan, ja toimenpiteiden vaikutuksen tunnistamattomuus sekä ymmärtämättömyys yritysten toimintaympäristössä. Elinkeinopolitiikassa on pohdittava ylikansallisen, kansallisen tai paikallisen politiikanteon vastuunjakoa. (Pietarinen 2001, 13 – 14.)

Globalisaation edetessä yrittäjyyden rooli korostuu, sillä nopeutuva tuotannon rakennemuutos tarkoittaa myös yritys rakenteen muutosta. Elinkeinopoliittiset toimenpiteet yrittäjyyden edistämiseksi tulisivat suuntautua yritystoiminnan aloittamisen ja uudistamisen kehittämiseen, sillä tuotannon joustavampi rakenne helpottaa sopeutumista talouden muutokseen. (Pietarinen 2001, 16.) Nopeutuvan rakennemuutoksen vaatimus korostaa yrittäjyyden merkitystä yhteiskunnassa. Suurten yritysten rätinalisointi, toimintojen uudelleen järjestely ja karsiminen sekä alihankinta ovat vaikuttaneet pk-yritysten määrän

kasvuun. Vuosina 1972–1998 yritysten määrä nousi OECD-maissa 29 miljoonasta 45 miljoonaan. (Vihreä kirja 2003, 4.)

Taloudelliset tekijät eivät kuitenkaan automaattisesti lisää yrittäjyyttä, sillä yrittäjyyttä edistävän lähestymistavan on toimittava kolmella eri tasolla: on erotettava yrittäjä, yritys ja yhteiskunta. Yrittäjyyden strategisten kehittämistoimenpiteiden vaikutus täytyy keskushallinnon näkökulmasta katsottuna ymmärtää moniulotteisena ketjuna, jossa syy- ja seuraus-suhteet ovat samanaikaisesti sekä vertikaalisia että horisontaalisia. Jotta yksilöt valikoituisivat yrittäjyyden tielle, on heidät saatettava tietoisiksi yrittäjyyden vaihtoehtoista. Tietojen ja taitojen omaksuminen menestyksekkään yritystoiminnan luomiseksi edellyttää keskushallinnon strategisten suuntaviivojen painottamista esimerkiksi yrittäjyyskasvatuksen turvin. Jotta vastaavasti liikeideasta kehittyisi toimiva yritys, on luotava toimintaa tukevat puite-edellytykset. Vastaavasti yritystoiminnan määrä ja kasvu riippuvat yhteiskunnan positiivisesta asenteesta yrittäjiin. Yhteiskunnassa yrittämisen arvostuksen nostaminen ja epäonnistumisen häpeän lieventäminen luovat positiivista yrittäjälämpöpiiriä. Yrittäjyyttä kehittäväällä politiikalla pyritään lisäämään yritysten elinvoimaisuutta motivoimalla yrittäjiä ja varustamalla heitä tarvittavalla osaamisella ja tiedolla. Liiketoimintaympäristön tukeminen helpottaa yritysten perustamista, menestymistä, jatkamista ja siirtämistä jatkajille. (Vihreä kirja 2003, 11.)

Suomen monista vahvuuksista huolimatta, joita ovat esimerkiksi toimiva infrastruktuuri, yhteiskunnallinen vakaus ja toimivuus, teknologinen osaaminen sekä korkea koulutus-taso, valtiota ei tunneta vahvana yrittäjämaana. Päinvastoin yrittäjyys on saavuttanut vasta ajan kuluessa ansaitsemansa arvostuksen. Suomessa on hyvät toimintaedellytykset yrittäjyyttä ajatellen, silti yrittäjyys ei edusta kovinkaan haluttua uravaihtoehtoa kansalaisten keskuudessa. Suomessa yrittäjyyden potentiaali muodostuu toimivasta yrityskannasta ja valtiosta, jonka halu kehittää maataan on hyvä; Suomesta puuttuu enemmänkin halu yrittää. Italian yrittäjyyden helmen muodostavat pienet perheyrietykset, jotka ovat luoneet ympärilleen vahvaa osaamista. Tämä dynaaminen pk-sektori edustaa Italian ehdottoman vahvaa yrittäjyyspotentiaalia, jota on syytä vaalia. Italialaisen yrittäjyyden kehittymisen esteenä saattaa olla kuitenkin valtion byrokraattisuus ja toimimattomuus, heikko infrastruktuuri, luottamuksen puute jne. Suomen ja Italian yrittämisen ja yrittäjyyden lähtökohta on hyvin erilainen, joka täytyy tätä työtä tehdessä ymmärtää.

2 TUTKIMUKSEN PERUSVALINNAT

2.1 Tutkimuksen tehtävä

Tässä työssä ollaan kiinnostuneita Suomen ja Italian keskushallinnon elinkeinopolitiikasta ja sen strategisuudesta juuri yrittäjyyden ja/tai yritystoiminnan edistämisessä. Yrittäjyysaktiivisuus tarkoittaa kaikkia niitä toimia, joiden tavoitteena on lisätä, kasvat-
taa, laajentaa tai ylläpitää yrittäjyyttä. Suomi luetaan matalan yrittäjyyden maaksi eli Suomen yrittäjyysaktiivisuus on verrattain alhainen. Italia on yrittäjyysaktiivisuudeltaan keskitasoa. Korkean yrittäjyysaktiivisuuden mallimaa on esimerkiksi Yhdysvallat. Olenkin erityisen kiinnostunut siitä, minkälaisena resurssina tai voimavarana eri yrittä-
jyysaktiivisuustason valtio kokee oman yrittäjyyspotentiaalinsa. Vertailtaviksi maiksi olen valinnut Suomen ja Italian, sillä niiden kansantaloudellisten tekijöiden asetelma on vastakkainen. Suomessa on vähän yrittäjyyttä, mutta julkinen hallinto on toimiva. Itali-
assa on dynaaminen pk-sektori, mutta julkinen hallinto on byrokraattinen ja hidas. Ase-
telman tekee vertailtavaksi se seikka, että molempien maiden julkinen hallinto on mit-
tava.

Etsin siis työssäni vastausta siihen, minkälaisena resurssina tai voimavarana Suomen ja Italian keskushallinto mieltää valtionsa yrittäjyyden. Hypoteesini aiheesta kuuluu, että matalan yrittäjyysaktiivisuuden valtiossa eli Suomessa hallitus ei miellä alhaista resurs-
siaan eli suomalaista yrittäjyyttä todellisena haasteena. Suomen hallitus kokee yrittäjyy-
den pikemminkin vain jonkintasoisena mahdollisuutena lisätä yrittäjyyspotentiaalia, ja siten vaikuttaa koko kansantalouden hyvinvointiin. Vastaavasti Italian keskushallinto kokee yrittäjyyden yhdeksi Italian strategiseksi voimavaraksi, jonka painoarvo on suuri elinkeinopolitiikassa. Painoarvoa lisää myös se, että yrittäjyys koetaan todellisena mah-
dollisuutena koko kansantalouden kilpailukyvyyn edistämisessä.

Tutkielmassa hypoteesia testataan kansainvälisen vertailun avulla. Keskityn työssäni valtioiden keskushallinnon strategiaan asiakirjoihin, joita tarkastelen vain design-tasolla eli en puutu toimenpiteiden implementointiin tai vaikutusten arviointiin. Pysin etsimään vastauksen väitteeseeni siis design-tason asiakirjojen laadullisesta tarkastelusta.

2.2 Tutkimuksen tieteellinen tavoite

Suomen ja Italian kansainvälinen vertailu perustuu maiden keskushallinnon yrittäjyyden strategisen kehittämisen eroihin ja yhtäläisyyksiin. Kansainvälinen vertailu asetetaan tietynlaisiin raameihin, jotta havainnointi helpottuu, ja jotta erojen sekä yhtäläisyyksien löytäminen onnistuu paremmin. Vertailevan tutkimusosion ensimmäisenä tavoitteena on kuvata maiden keskushallinnon ajankohtaisia, suurimmaksi osaksi tulevaisuuteen suuntautuvia yrityspoliittisia tavoitteita ja keinoja. Tutkimuksen toisena tavoitteena voidaan pitää yrityspoliittisten tavoitteiden ja keinojen vertailusta syntyvää kuvausta. Työssä on tärkeää ymmärtää keskushallinnon kehittämistoimenpiteiden erilaisuus ja yhtäläisyys, ja näiden näkökulmien tarjoama ymmärrys siitä, miten valtiot eroavat toisistaan.

Tutkimuksen muut tavoitteet liittyvät hypoteesin testaamiseen. Ensinnä pyrkimyksenä on luoda perustava ymmärrys siitä, miten kansallinen keskushallinto korostaa yrittäjyyden strategista kehittämistä osana elinkeinopolitiikkaansa, ja miten yrityspoliittiset toimenpiteet huomioidaan ja niitä valmistellaan kansallisten, kansainvälisten ja globaalien markkinarajojen hämärtyessä. Toiseksi minua kiinnostaa tutkimuksessani keskushallintojen näkemys siitä, miten ja mihin suuntaan yrittäjyyden painopistealueita kehitetään, ja minkälaisia painopistealueita valitaan, kun edistetään yrittäjyyttä. Kolmanneksi tutkimus tuottaa tietoa, jonka avulla voidaan ymmärtää yrityspolitiikan strategisuuden korostamisen tärkeyttä ja yrittäjyyden edistämistä yhtenä isona osa-alueena kansantalouden kehittymisen ja toimivuuden kannalta. Käytännöllisellä tasolla tutkimus auttaa lukijaa ymmärtämään paremmin yhtä keskushallinnon politiikkalohkoa keinona vaikuttaa markkinoiden toimintapuutteeseen. Näiden edellä mainittujen tavoitteiden avulla pyrin muodostamaan käsityksen Suomen ja Italian yrittäjyyspotentiaalin voimavaraisuudesta.

Työn keskeinen metodologinen haaste liittyy tutkimuksen vertailtavaan aineistoon, sillä valtioiden strategiset asiakirjat ovat hyvin erityyppiset. Suomen hallituksen strategia-asiakirja 2004 ja Italian hallituksen talous- ja rahoitusohjelmointi asiakirjat (DPEF) eroavat toisistaan kaikin mahdollisin keinoin; tosin tämä on osa vertailtavuutta. Kuitenkin asiakirjojen asettaminen vertailtavaan muotoon niiden preventiivisuuden eli ennakoivan luonteen vuoksi on haasteellista, sillä Suomen hallituksen asiakirja 2004 yrittäjyyden politiikkaohjelma koostuu yhdestä ajanjaksosta, kun Italian DPEF päinvastoin viidestä eri ajanjaksosta.

2.3 Tutkimuksen näkökulma

Yleisellä tasolla voidaan sanoa, että tutkimuksen näkökulma on hallintotieteellinen. Työssä pyritään katsomaan asioita, tapahtumia, kausaalisuutta, tekijöitä jne. hallintotieteen tieteenalaan näkökulmasta. Työn viitekehysten näkökulma on teoreettinen. Viitekehys on koottu kuvaamaan ja osin selittämään työn empiiristä osuutta, joka on laadullisessa tutkimuksessa hyvin perusteltu valinta. Viitekehyksessä käsitteitä pyritään kuvaamaan niiden teoreettisista lähtökohdista käsin. Valtioihin liittyvän kuvauksen tarkoituksena on pysyä tiukasti kansallisessa kontekstissa, jotta tutkijan puolueettomuus ja työn validiteetti säilyvät.

Tutkimusasetelman voi nähdä keinona saada näkyviin valtionhallinnon elinkeinopolitiikan yrityspoliittinen painotus ja sen strategisuus. Työn empiirinen vertailu tapahtuu kahden tapauksen ominaispiirrekeskeisyyden ja -runsauden kartoittamisella. Kahden tapauksen ominaisuudet jaetaan työssä kahden typologian mukaan, joista toisessa painotetaan strategista näkökulmaa. Toinen typologia on operatiivinen näkökulma. Tämä kahtiajako selviää paremmin työn empiirisessä osuudessa.

3 TUTKIMUKSEN TEOREETTINEN VIITEKEHYS

3.1 Hallintovertailun periaatteita

Hallintovertailu on itsenäinen metodi, jossa vertailu perustuu tulkittavien kohteiden erojen ja/tai yhtäläisyyksien kattavaan ja järjestelmälliseen tulkintaan sekä selitykseen. Tutkittavista kohteista etsitään yleistettävyyttä tai erityisyyttä. Vertailu etenee prosessinomaisesti; tapahtumankulussa esiintyy riittävästi samankaltaisuutta erojen tutkimiseksi tai riittävästi erilaisuutta samankaltaisuuden tutkimiseksi. (Salminen 2000, 13.) Tutkimuksen kulku on periaatteessa samanlainen missä tahansa vertailevassa tutkimuksessa. Tieteenalan ominaisuudet, tutkimuksen lähtökohta ja tutkimusongelma vaikuttavat tehtävään analyysiin ja sen tavoitteisiin. (Salminen & Lehtinen 1982, 17.)

Historiallisessa katsannossa vertaileva hallintotiede on saanut lähtölaukauksen alan suurlta nimiltä kuten Max Weber ja Fred W. Riggs (Salminen 2000 14). Weber tutkii vertailtavuutta idiograafisesti eli yksittäistapauksellisesti. Hänen vertailunsa perustuu ymmärtämisen varaan, jossa tarkoituksellinen motiiviperusteinen toiminta ryhmitellään, ja josta muodostetaan historiallisesti yksittäisiä tapauksia ymmärtämällä ja idiograafisesti vertailemalla. Vertailussa tapahtuvaa ryhmittelyä voidaan kutsua ideaalityyppien rakentamiseksi, sillä Weberin ideaalityypit ovat sidoksissa historiaan, ainutlaatuisiin tapahtumiin ja osin myös tilannetekijöihin. (Weber 1978, 10 – 19.) Salmisen mukaan Riggs edustaa durkheimilaista vertailuperinnettä; hän sitoo teoreettisen lähestymistapansa transitionaaliseen yhteiskuntavertailuun. Myös Riggs suosii jaotteluiden ja luokitteluiden lisäksi ideaalimalleja. Tutkimuskohteen vertailtavuuden hän rakentaa hallinnon muutoksen dysfunktioihin. Riggsin mukaan hallinto on moniselitteisellä tavalla sidoksissa sosiaalisen järjestelmän muutokseen, kehitykseen ja kulttuurin sisältöön. Länsimainen ideaalimalli ei sovellu kehitysmaihin ja päinvastoin. Riggs luokittelee kolme vertailutapaa: 1) Nomoteettinen eli yleistävä vertailu; 2) Normatiivisesta vertailusta empiiriseen vertailuun; ja 3) Ei-ekologisesta vertailusta ekologiseen, sosiaalisen ja fyysisen ympäristön huomioivaan vertailuun. (Salminen 2000, 15 – 16.)

Vertailuasetelmia on viisi erilaista: kontekstivertailu, yhden tapauksen/ilmiön vertailu, *kahden tapauksen/ilmiön vertailu*, rinnastava, monen tapauksen/ilmiön vertailu ja kattava vertailu. Suomen ja Italian keskushallinnon yrityspoliittisten toimenpiteiden välinen vertailu vastaa edellä esitetyistä kahden tapauksen/ilmiön vertailuasetelmaa. Kahden tapauksen/ilmiön vertailuasetelmassa vertaillaan systemaattisesti eroja ja/tai yhtäläisyyk-

siä analogisen tarkastelun mukaisesti. Yleisesti analogia tarkoittaa samankaltaisuutta, yhdenmukaisuutta tai vastaavuutta; analoginen päättely on ilmiöiden yhdenmukaisuuden vertaamista tai argumentointia ilmiöiden oleellisissa suhteissa tai niiden abstraktilla tasolla. Kahden tapauksen/ilmiön vertailuasetelma tekee mahdolliseksi luonteeltaan hyvin erilaisten järjestelmien vertailun, joten Suomen sosiaalisen hyvinvointivaltion ja Italian kontinentaalisen hyvinvointivaltion välinen keskushallinnon yrityspoliittinen vertailututkimus on näin perusteltua toteuttaa hallintovertailuna. Kahden tapauksen/ilmiön vertailuasetelmassa metodiset ehdot nostavat esille tiettyjä tekijöitä kuten tutkimuksen ominaispiirrekeskeisyyden ja -runsauden. Kvalitatiivisen tutkimusotteen haasteeksi nousee se, että Suomi on tutkijan kotimaa. (Salminen 2000, 20 – 25.)

Vertailtavuuden metodiset ehdot kohdistuvat käsitteisiin ja niiden käyttöön. Käsitteiden valinta on äärettömän tärkeää, jotta vertailu onnistuu. Vertailun perustana tulee olla yleiset käsitteet, jotta ne toimisivat mitä erilaisimmissa järjestelmissä. (Hyyryläinen 2000, 136.) Salmisessa Sartorin vertailun abstraktiotikkaat käsittävät: universaalit käsitteet, yleiset käsitteet ja kontekstisidonnaiset käsitteet. Universaalikäsitteistö johtaa vertailussa laajaan kattavuuteen, kun vastaavasti kontekstisidonnaiset käsitteet kietoutuvat tutkittavan kohteen kontekstiin ja edustavat empiirisesti minimaalista kattavuutta. Hallintovertailut jaetaan usein tapaus- ja muuttujaorientoituneisiin vertailututkimuksiin. Tapausorientoituneessa vertailussa tapausten määrän vähäisyys tekee vertailusta holistisen, erilaisuutta korostavan. Muuttujaorientoitunut vertailu perustuu suurten kohdejoukkojen tilastolliseen analysointiin, jossa etsitään yleistettävyyttä. Vertaileva tutkimusote on parhaimmillaan silloin, kun tapausjoukko supistuu ja muuttujajoukko laajenee; vertailu sijoittuu laadullisen ja määrällisen tutkimusotteen välimaastoon. (Salminen 2000.)

Kaikki hallintotieteellinen tutkimus ei ole vertailua; vertailuasetelmien metodiset ehdot ja rajoitteet määrittelevät sen, mitä vertailututkimus on ja milloin se on käyttökelpoinen metodi oikean tutkimustuloksen syntymisen kannalta. Hallintovertailussa haasteena on, että vertailuasetelmaa ei sidota liiaksi kulttuuritaustaan, joskin vertailu sallii yhteiskunnallisen kontekstin huomioon ottamisen. Vertailevan tutkimuksen teoreettinen relevanssi turvataan valitsemalla vain tärkeimmät yksiköt tarkasteluun; sisäisesti yhtenäiset yksiköt varmistavat vertailun soveltuvuuden. Vertailun pitäisi olla systemaattista ja rationaalista. Empiirisen vertailun validiteetti osoitetaan luotettavaksi kriittisen teoreettisen analyysin avulla. Vertailu on onnistuakseen asetettava valittuun teoreettiseen viitekehukseen ja käsitteistöön; vertailija tarvitsee tieteellistä kirjallisuutta, muita tutkimuksia

ja kosketusta tutkimusmateriaaliin esimerkiksi tutkittaviin maihin ja niiden tietopankkeihin. (Salminen 2000, 31 – 32.) Laadullisessa tutkimuksessa havaintoja tarkastellaan johtolankoina vain ja ainoastaan tietystä, eksplisiittisesti määritellystä näkökulmasta. Näkökulmaa nimitetään teoreettiseksi viitekehyykseksi. (Alasuutari 1999, 81.)

3.2 Poliittinen järjestelmä

Poliittista järjestelmää määriteltäessä joudutaan tekemään valintoja ja rajauksia, joilla on paljon merkitystä itse asian luonteen ja sen ymmärtämisen kannalta. Ei ole siis vain yhtä tapaa käsittää poliittinen järjestelmä. ”*Poliittinen järjestelmä on jokainen inhimillisten suhteiden pysyvä muodostuma, jossa vallalla, hallitsemisella tai auktoriteetilla on merkitsevä osuus.*” Poliittisia ja taloudellisia järjestelmiä kuvataan erotuksetta erilaisin termein: demokratia/diktatuuri ja kapitalismi/sosialismi. Molemmat käsitteparit perustuvat kriittiseen kahtiajakoon, ja dikotomiat ovat usein epätydyttäviä. Tosiasiassa monet poliittiset järjestelmät eivät ole täysin demokraattisia tai diktatorisia, ja monissa maissa yksityisen ja valtionhallinnon toimenpiteet ovat kietoutuneet toisiinsa monin eri tavoin ja kiinnekohdin. Kietoutumat eivät ainoastaan osoita dikotomioiden heikkoutta vaan myös sen, että joitakin instituutioita ja prosesseja voidaan joidenkin päämäärien kannalta pitää poliittisina järjestelminä ja joidenkin päämäärien osalta taloudellisina järjestelminä. (Dahl 1970, 18 – 21.)

Duverger erittelee hallitsevien valintaa: 1) Demokraattiset menetelmät, jotka tarkoittavat tavallisimmin hallitsevien valinnan uskomista hallituille; ja 2) Autokraattiset menetelmät, jotka saattavat hallitsevien valinnan kokonaan hallituista riippumattomiksi. Autokraattisille eli itsevaltaan perustuville järjestelmille on yhteistä se, että hallitut eivät voi vaikuttaa hallitsevien valintaan. Demokraattiset järjestelmät perustuvat poliittisen organisaation rationaalisuuden varaan. Poliittista järjestelmää kutsutaan sekajärjestelmäksi, jos hallitsevien valinta tapahtuu osaksi demokraattisten ja osaksi autokraattisten menetelmin. Demokratian pääasiallinen tehtävä on turvata jokaiselle yksilölle mahdollisimman suuri vapaus yhteisöelämässä. Demokratian syvimpään tehtävään valtio pyrkii sekä poliittisen että sosiaalisen demokratian turvin, sillä näiden kahden elementin yhteisvaikutus luo todellisen demokratian. Sosiaalisessa demokratiassa on kyse vapauden vaalimisen sijasta tasa-arvoisuuden toteuttamisesta. Tasa-arvoisuus sosiaalisessa demokratiassa tarkoittaa ihmisten tasa-arvoisempaa tulonjakoa. (Duverger 1965, 10 – 14; 17 – 18.)

Dahl (1970) Duvergerissa määrittelee valtion hallituksen seuraavasti: ”*Valtion hallitus on jokainen sellainen hallintokoneisto, joka kykenee pitämään yllä vaatimustaan säännellä yksin fyysisen voiman laillista käyttöä saattamalla voimaan omat sääntönsä tietyllä alueella.*” Hallituslaitokset voidaan jakaa kolmeen järjestelmään: monokraattinen, direktoriaalinen ja dualistinen järjestelmä. Monokraattinen järjestelmä pohjautuu yhden ihmisen muodostamaan hallitukseen, jossa kuningas, keisari, diktaattori tai presidentti vahvistaa julkisen vallan. Direktoriaalijärjestelmässä hallitus on uskottu pienelle, yhdenvertaiselle ja kollektiiviselle ryhmälle, jolla ei ole varsinaista päämiestä ja kaikki päätökset tehdään yhteisesti, äänten enemmistöllä. Dualistinen hallitus sisältää piirteitä sekä monokraattisesta että direktoriaalisesta järjestelmästä. Valtionpäämiehen rinnalla on kollektiivinen laitos, ministeristö eli kabinetti, jonka jäsenet valitaan valtion päämiehen ja eduskunnan kesken. (Duverger 1965, 23 – 24.)

Eduskuntalaitoksia (parlamentti) on rakenteensa puolesta hyvin erilaisia esimerkiksi neuvoa-antavia ja päättäviä eduskuntia. Tärkeintä on erottaa toisistaan demokraattiset ja autokraattiset eduskunnat; edellisten jäsenyys perustuu vaaliin ja jälkimmäisten itsetäydennykseen, perimykseen tai nimitykseen. Eduskunnan rakenne perustuu yksikamari- ja kaksikamari järjestelmään. Yksikamarinen eduskunta kuvaa yhtä yhtenäistä tahoja, jossa kansanedustajat turvaavat demokratian syntymisen välittömässä vuorovaikutuksessa keskenään. Kaksikamarinen eduskunta palvelee demokratian turvaamista silloin, kun se kuuluu osana liittovaltiojärjestelmää; toinen kamari edustaa liittovaltion yhtenäisyyttä ja toinen jäsenvaltioiden erikoispiirteitä. Klassinen vallanjako perustuu oppiin kolmesta vallasta: lainsäädäntövalta, lainkäyttövalta ja toimeenpanovalta. Hallituslaitokset jaetaan kahtia kahden vastakkaisen järjestelmän vallankeskityksen ja vallan hajoituksen mukaisesti. Näin klassinen vallanjako jakautuu eri tavalla erilaisissa hallitusjärjestelmissä vallan keskityksen ja vallan hajoituksen mukaan. (Duverger 1965, 25 – 30.)

Yhteiskunnan tai kansakunnan poliittinen kulttuuri tarkoittaa sukupolvelta toiselle siirtyvien tietojen, uskomusten ja asenteiden kokonaisuutta, jotka koskevat politiikkaa ja/tai valtiollisia toimia. Poliittisen kulttuurin katalysaattorina toimii sosiaalisiin ilmiöihin kohdistuva psykologinen orientoituminen. Psykologinen orientoituminen voi ilmetä: 1) Kognitiivisella tasolla, jossa tiedot ja uskomukset poliittisesta järjestelmästä, sen roolirakenteesta ja roolinhaltijoista ohjaavat yksilöä ja kansakuntaa; 2) Affektiivisellä tasolla, jossa tunteet määrittävät poliittisiä objekteja, ja 3) Evaluatiivisella tasolla, jossa poliittisvaltiollisia ilmiöitä eritellään valinta- ja arvopohjalta. (Nousiainen 1998, 19.)

3.2.1 Suomen poliittinen järjestelmä

Suomalaiseen poliittiseen kulttuuriin ovat vaikuttaneet useat tekijät: pohjoismainen itsehallintoajatus alueyhteisöistä, luterilaisuus, kapitalismi, nationalismi, hallitsijanvalta, byrokratia, yksilö ja kollektiivi, jotka esiintyvät yhteen kietoutuneita ja toisiaan täydentäviä yhteiskunnan rakennepiirteitä. Hallitsijanvalta ja byrokratia ovat suomalaisen yhteiskunnan auktoriteettirakenteen peruselementtejä; yhtäältä voimakas ja persoonallinen etäisauktoriteetti eli hallitsijavalta, ja toisaalta kollektiivinen ja persoonaton byrokratia. Suomen puolue muodostus pohjautuu yhteiskunnan perustaviin rakenteellisiin lohkoutumiin, ristiriitoihin ja poliittisiin kysymyksiin. Suomen puolue-elämälle on ollut ominaista maatalouspuolueen keskeinen asema. Ideologiset esteet ovat ajan kuluessa häipyneet, ja puolueet ovat lähentyneet toisiaan; keskusta - periferia -ulottuvuus on korvannut oikeisto-vasemmisto -jakauman parlamentaarissa yhteistyöpolitiikassa. (Nousiainen 1998, 19 – 45.)

Suomen valtiosääntö on oikeudellisen normiston kokoava nimitys, joka on Suomen valtion oikeusjärjestyksen huippu sisältäen perustavat määräykset valtiojärjestyksestä. Perustavat määräykset sisältävät lait ovat voimassa erityisinä perustuslakeina, joista ensisijainen on hallitusmuoto. Hallitusmuodossa erotellaan Montesquieun 1700-luvulla esittämän valtion tehtävien kolmijako-opin mukaan lainsäädäntö-, toimeenpano- ja tuomiovalta. Suomen eduskunta on yksikamarinen parlamentaarinen instituutio. Eduskunnan tehtävänä on kansakuntaa koskevien perusratkaisujen tekeminen ja niiden toteuttamisen valvominen. Eduskunnalla on oikeus ja velvollisuus valvoa hallituksen toimia sekä tointen laillisuutta ja poliittista tarkoituksenmukaisuutta. (Nousiainen 1998, 139 – 187.)

Suomen tasavalta luetaan kansainvälisissä vertailuissa puolipresidentilliseksi järjestelmäksi. Tasavallan presidentin roolia on tietoisesti rajattu, korostamalla valtioneuvoston roolia. Valtioneuvosto muodostuu pääministeristä ja enintään 17 ministeristä. Suomessa on siis dualistinen hallituslaitostyyppi, jossa tasavallan presidentin rinnalla toimii vain osittain hänestä riippuvainen kollektiivinen instituutio, parlamentaarinen ministeristö. Valtioneuvosto toimii tasavallan presidentin ja eduskunnan ohella ensisijaisena johtavana ja suunnittelevana tahona, jossa eri ministeriöt muodostavat toimialaltaan laaja-alaisen kokonaisuuden. (Nousiainen 1998, 205 – 224.) Suomi jakautuu kuuteen lääniin, joista muodostuu Suomen aluehallinto. Suomen paikallishallinnon muodostavat 444 kuntaa. Suomi liittyi Yhdistyneisiin Kansakuntiin vuonna 1949, Euroopan Unioniin 1995 ja Euroopan talous- ja rahaliittoon vuonna 1999.

3.2.2 Suomen keskushallinto

Suomen valtionhallinnon rakenne on kolmitasoinen; hallinnon tasoja ovat keskushallinto, aluehallinto ja paikallishallinto. Tasavallan presidentin ja valtioneuvoston muodostama hallitus muodostaa pääasiallisen poliittisen päätöksenteon instituution. Hallituksen sisäinen koordinaatio ja pääministerin asema ovat muodollisesti heikompia kuin useimmissa muissa EU-maissa. Valtionhallinto jakautuu toiminnallisesti eri hallinnonaloihin ministeriöjaon mukaisesti. Useat hallinnonalat ovat jakautuneet edelleen tehtäväjaon pohjalta. Hallinnonaloittainen organisaatio noudattaa pääsääntöisesti kolmiportaista jakoa keskushallinnon, aluehallinnon ja paikallishallinnon kesken.

Valtion keskushallinnon muodostavat valtioneuvosto ministeriöineen ja tasavallan presidentti kanslioineen. Keskushallintoa kutsutaan ministerihallinnoksi, sillä kukin ministeriö toimii hallinnonalansa johdossa. Suomalainen ministeriö on ennen kaikkea sektori-ministeriö, joka johtaa omaa hallinnonalaansa. Vahvaa ministerihallintoa edeltävien yeisen keskusvirastojen määrää on supistettu viimeisen kahdenkymmenen vuoden ajan, siirtämällä tehtäviä ministeriöihin ja aluehallintoon sekä perustamalla kehittämiskeskuksia, jotka ovat linjahallinnosta erillisiä asiantuntijaorganisaatioita. (Kulla 2003, 18.) Vuonna 1995 luovuttiin lakiin perustuvasta ministeriöjaosta, ja nyt kukin hallitus voi järjestää organisaation sekä toimialat tarpeidensa mukaan. Ylärajaksi on asetettu, että valtioneuvoston kanslian lisäksi voi olla enintään 17 muuta ministeriötä. (Nousiainen 1998, 265.)

Keskushallinnossa toimii useita ministeriöiden alaisia, toimialaltaan eriytyneitä virastoja, kuten ajoneuvohallintokeskus ja kilpailuvirasto. Ministeriön tai keskusviraston alaiset laitokset hoitavat hallintotehtävien sijasta enemmän palvelu- ja tutkimustehtäviä. Valtion liikelaitoksia on tällä hetkellä muutamia, ja niiden toiminta on valtion talousarvion ulkopuolella. Liikelaitokset ovat viraston ja liikeyrityksen välimuotoja, jotka harjoittavat tulosvastuullista liiketoimintaa eduskunnan sille erikseen laissa osoittamalla toimialalla. (Kulla 2003, 18.)

Keskushallinnon valmistelutyön ja hallituksen toiminnan sisältö sekä luonne ovat muuttuneet Suomessa lyhyen ajan kuluessa. Keskushallinnon kehittämishaasteiden käsitteleminen perinteiseen tapaan selkeinä toimivaltakysymyksinä ei ole enää riittävää verkostoituneessa maailmassa, vaan uusien toimintatapojen hyväksyminen on ollut välttämätöntä. Eri hallinnonaloja yhdistävän poikkihallinnollisen yhteistyön avulla pystytään

keskushallinnossa reagoimaan herkemmin toimivaan poliittiseen ohjaukseen, jossa strategisuus valittujen painopistealueiden avulla korostuu. Hallituksen entinen hankesalkku ei palvellut riittävän hyvin keskushallinnon strategista, pidemmän aikavälin suunnitelua, siksi sen tilalle luotiin strategia-asiakirja. Strategia-asiakirjan avulla hallitus ohjaa ohjelmallisten tavoitteiden saavuttamista ja suuntaa resursseja tarvittaessa uudelleen. (Valtioneuvoston ohjelmajohtamisen simulointihanke 2002, 4.) Hallituksen strategia-asiakirjaan perustuva yrittäjyyden politiikkaohjelma hyväksyttiin hallituksen iltakoulussa 17.9.2003. (Yrittäjyyden politiikkaohjelma.)

3.2.3 Italian poliittinen järjestelmä

Italian poliittista kulttuuria ovat muokanneet erilaiset tekijät: ihmissuhteiden välinen luottamus, luokkajako, uskonto, ideologiat, maantiede, asenteet poliittista järjestelmää kohtaan, materialismi ja post-materialismi. Italialaiset luokitellaan individualisteiksi; heidän keskinäisten suhteidensa välinen luottamus on tärkeä edellytys demokraattisen järjestelmän ja sen pysyvyyden kannalta. Varsinkin Etelä-Italiassa yhtenäisen kansallisen identiteetin löytäminen tuntuu olevan vaikeaa, ja keskinäiset ihmissuhteet ovat enemmän kiinni perheessä ja sen hyvinvoinnissa kuin kansallisen politiikan tukemisessa. (Koff & Koff 2000, 18 – 30.) Italiassa yhtenäisen kansallistunteen ymmärtäminen ja sen synnyttäminen aiheuttaa ongelmia. Maan rikkaudeksi voidaan lukea alueittain suuresti vaihtelevat ainutlaatuiset maakunnat esimerkiksi yrittäjyyden näkökulmasta tarkasteltuna, mutta alueiden poliittinen yhteen saattaminen on hankala prosessi. Voidaan ajatella, että Italiassa poliittisten mielipiteiden jakautuminen on suurta erilaisten intressien johtaessa moniin eri suuntiin. (Agnew 2002.)

Italiassa aluehallinto jakautuu 20 maakuntaan (regione) ja 103 provinssiin (provincia). Paikallishallinto on kunnilla, joita on yhteensä 8100 (comune). (Finpro 2004, 2.) Poliittisesti vaikuttava maantieteellinen tekijä on Italian jakautuminen rikkaaseen Pohjois-Italiaan ja verrattain köyhään Etelä-Italiaan. Tämä dikotomia on määrittänyt Italian politiikkaa historian hamaan asti. Monista yrityksistä huolimatta Etelä-Italia on pysyvästi altavastajan asemassa; taloudellisten tilastojen mukaan Italia muodostaa kaksi eri valtiota. (Koff & Koff 2000, 3 – 5.) Putnam on tutkinut Italian maakuntien institutionaalista suorituskykyä poliittisen järjestäytymisen ja maakuntalaisten poliittisen aktiivisuuden näkökulmasta. Hänen tutkimuksensa teoreettiset päätelmät osoittautuvat oikeaksi siinä, että kansalliseen yhtenäisyyteen maakunnittain eroteltuina vaikuttavat kansallissitoutuminen, poliittinen yhdenvertaisuus, solidaarisuus, luottamus, suvaitsevaisuus ja yhdistys-

yhteistyö. Tutkimus osoittaa sen, mitä yhtenäisempi maakunta on poliittisen järjestäytymisen kannalta, sitä toimivampi on maakunnan hallitustaso. (Putnam 1994, 86 – 99.)

Historiansa aikana Italia on kokenut monta poliittista ja taloudellista kriisiä, jotka ovat muokanneet valtion taloudellista ja poliittista rakennetta. Italian perustuslaissa hallitusvalta jaetaan parlamentin eli lainsäädäntövallan (parlamento), toimeenpanovallan (governo) ja tuomiovallan (magistratura) kesken. (Riccaboni & Ghirri 1994, 4 – 5.) Italian tasavalta on perustettu 1946 kansanäänestyksellä. Italian perustuslain 1946 mukaan hallitus osallistuu lainsäädäntöön käyttämällä parlamentin sille delegoimaa lainsäädäntövaltaa (legge delegate) ja antamalla hallinnollisia säädöksiä (decreti legge). Yksinomaan parlamentin kompetenssiin kuuluva lainsäädäntövalta (riserva di legge) osoitetaan valtiosäännössä. (Schwarze et al. 1999, 47.)

Perustuslain luomisen jälkeen Italiaa hallitsivat lähes 50 vuoden ajan kristillisdemokraattisten pääministereiden johtamat koalitiohallitukset. Kristillisdemokraattien valta-asema alkoi kuitenkin heiketä 1980-luvun lopulla. Vuonna 1992 julkisen hankkeen yhteydessä havaittu lahjusvaatimus käynnisti oikeudenkäyntiaallon poliitikkoja vastaan. Samanaikaisesti järjestäytyneen rikollisuuden vastainen taistelu kehittyi, kun mafian ja poliitikkojen väliset rikokset paljastuivat. Tämä johti siihen, että koko poliittinen järjestelmä heikkeni ja puoluekenttä hajaantui. 1990-luku oli kokonaisuudessaan poliittista murroskautta perinteisten puolueiden menettäessä merkitystään ja hallitusten vaihtuessa. (Finpro 2004, 2.) Italian ennen 1990-lukua edeltäneet lukuisat hallitukset jättivät jälkeensä järjestelmän, joka on ylisäädely, mutta alisäännelty. Tämä tarkoittaa sitä, että lakeja säädettiin huomattava määrä, mutta niiden implementointi kärsi joko taloudellisten resurssien tai tarvittavan hallinnollisen asiantuntemuksen puutteen vuoksi. (Spence 2000, 128.) Italiasta käytetäänkin käsitteitä ensimmäinen tasavalta, alkaen vuodesta 1948 päättyen 1990-luvun alkuvuosiin, ja toinen tasavalta. Italian toisen tasavallan muodostumisen lasketaan alkaneeksi 1980-luvun loppupuoliskolta. Vuoden 1994 parlamenttivaalien täysin erilainen vaalitulokset vaikutti ratkaisevasti toisen tasavallan kehittämiseen. (Koff & Koff 2000, 1.)

Vuonna 1993 parlamentti hyväksyi vaaliuudistuksen, jonka mukaan 75 prosenttia parlamentin molempien kamareiden paikoista jaetaan enemmistövaalitavan mukaan. Nykyään parlamentti valitaan viisi vuotta kestäväksi vaalikaudeksi 75 prosenttia enemmistö ja 25 prosenttia suhteellisen vaalitavan mukaan. Lainsäädäntövalta on Italiassa kaksika-

marisella parlamentilla, joka jakautuu edustajain huoneen (Camera dei Deputati) ja senaatin (Senato della Repubblica) kesken. Parlamentti koostuu 315-paikkaisesta senaatis- ta ja 630-paikkaisesta edustajain huoneesta. Parlamentin muodostavat kaksi suurta koa- litiota: keskustaoikeistolainen ja keskustavasemmistolainen. Parlamentti valitsee tasa- vallon presidentin seitsemäksi vuodeksi kerrallaan. Nykyisen hallituksen 25 ministeriä avustaa seitsemän apulaisministeriä ja 53 alivaltiosihteeriä. (Finpro 2004, 2.)

Italian hallitus muodostuu ministerineuvoston presidentistä tai pääministeristä ja minis- tereistä tai pääministeristä sekä osasta ministerineuvostoa riippuen hoidettavasta asiasta. Ministerit, jotka eivät saa salkkua, sihteeriä tai muuta korkeaa instituutiota, eivät kuulu hallitukseen. Tällaiset ministerit eivät johda ministeriötä, mutta heidän asemansa on tunnustettu. Salkuttomien ministereiden taustalla on presidentillinen ministerineu- vosto (the Presidency of the Council of the Ministers), joka toimii myös pääministerin kabinettina. Ministeriöiden määrää ei ole rajattu; ne päätetään jokaisessa hallituksessa erikseen. Tosin useat ministeriöt kuten ulko-, sisäasian-, oikeus- ja puolustusministeriö kuuluvat jokaiseen hallitukseen. Pääministerin tehtävänsä nimittää tasavallan presi- denti, ja pääministerin pyynnöstä tasavallan presidentti nimittää ministerit.

Ministerineuvoston presidentti on hallituksen politiikan johtaja. Hän on vastuussa poliit- tista linjauksista ja hallinnon suunnasta, edistäen ja ohjaten ministeriöiden toimintaa. Pääministeri vastaavasti tekee enemmän poliittista työtä kuin kehittää tai edistää politiikan täytäntöönpanoa. Ministerineuvosto on ministereiden sekä pääministerin kolleginen elin, joka tekee lakialoitteita, esittää budjetin, kehittää säädöksiä (decreti legge) ja kont- rolloi alueellista päätösvaltaa. Tasavallan presidentti on Italian tasavallan ehdoton pää- mies ja perustuslain vartija. (Koff & Koff 2000, 133 – 140.) Italia liittyi Natoon vuon- na 1949 ja YK:hon 1955. Italia on yksi EU:n kuudesta perustajavaltiosta, Rooman pe- rustamissopimuksen 1957 mukaisesti. Italia liittyi Euroopan talous- ja rahaliittoon vuo- den 1999 alusta. (Finpro 2004, 3.)

3.2.4 Italian keskushallinto

Italian valtionhallinnon rakenne on Suomen tavoin kolmitasoinen; hallinnon tasoja ovat keskushallinto, aluehallinto ja paikallishallinto. Italian keskushallinto on myös minis- terihallinto. Ministeriöt hoitavat sekä poliittisia että hallinnollisia tehtäviä, erottuen kui- tenkin selkeästi valtiosta tehtäviensä suhteen. Viranomaiset hoitavat julkista hallintoa lain valtuuttamina ja palvelevat valtiota. Organisaatiot ovat järjestetty lain mukaan.

(Koff & Koff 2000, 150.) Monet ministeriöistä ovat edustettuina myös maakunta- ja paikallistasolla. Ministeriöiden toimintaa on hajautettu, näin on etenkin valtiovarainministeriössä ja työ- ja sosiaaliministeriöllä. Valtiovarainministeriön maakuntatasoiset virastot järjestävät mm. verotusta. (Spence 2000, 134.)

Pastorin (1991) mukaan Koff & Koffissa ministeriöt kattavat laajasisältöisen toiminta-alueen. Toiminta-alue voidaan jakaa karkeasti viiteen eri osa-alueeseen: kansallinen johtaminen ja puolustus sekä kansainvälinen oikeus (sisäasian-, ulko- ja oikeusministeriö); tämä ryhmä on vanhin ja sen toiminta ulottuu muihinkin ministeriöihin. Toinen osa-alue on rahoitus; sen merkitys on noussut merkittävästi hyvinvoinnin lisääntyessä. Kyseessä ovat verotus ja finanss hallinto. Kolmas ryhmä pitää sisällään kauppaa, teollisuuteen, maatalouteen, metsään ja elintarvikkeisiin liittyvää hallintoa. Neljännen ryhmän tehtävät liittyvät alueiden suunnitteluun ja hyödyntämiseen, infrastruktuuriin ja palveluiden järjestämiseen. Viides ryhmä järjestää terveyshallintoon, sosiaalipalveluihin, työvoimaan ja muuhun julkiseen hallintoon liittyviä tehtäviä.

Ministeriöiden lukumäärä määräytyy kunkin edustajain huoneen tarpeen mukaan. Toisen maailman sodan jälkeen ministeriöiden määrä ja koko lisääntyivät. Ministeriöt ovat nykyään melko kompleksisia organisaatioita riippuen kunkin työvoiman määrästä, asetetusta tavoitteesta ja organisaation rakenteesta. Rakenne määräytyy hyvin pyramidina, jonka monet kerrokset heijastavat byrokratiaa. Pyramidin huipulla sijaitsee kabinetti, joka jakautuu lainsäädäntö-, tutkimus- ja lehdistöosastoon sekä sihteeristöön. Jokaisella ministeriöllä on apunaan asiantuntijaorganisaatioita, jotka tuottavat ministeriöiden päätöksentekoon tarvittavia tietoja. (Koff & Koff 2000, 151 – 154.)

3.3 Yrittäjyyden käsite

Yrittäjyyden käsitteet kuvaavat eri yhteyksissä erilaisia asioita. Yrittäjyyden käsitteitä on tutkittu ja määritelty sekä tutkimuksissa että kirjallisuudessa erilaisin tavoin. Käsitys yrittäjyydestä on vaihdellut sen mukaan, miten yrittäjyyttä ja yrittäjiä on arvostettu yhteiskunnassa. Voidaan ajatella, että yrittäjyys jäsentyy kunkin aikakauden tarpeiden mukaan ja elää aikakauden ilmiöiden varassa. Yrittäjyys on siten muotoutunut ympäristön tapahtumien mukaiseksi ajan kuluessa. Ennen yrittäjyys käsitti pelkän fyysisen yrityksen, nyt yrittäjyydellä haetaan syvällisempää ajattelua: yrittäjyys on irtaantumassa organisaatiosta. Murrosten kautta on pyritty murtamaan menneitä rakenteita sekä luomaan uusia työn malleja. (Paajanen 2001, 28 – 30.)

3.3.1 Yrittäjyyden tutkimus

Yrittäjyyden tutkimuksessa on kuusi näkökantaa, joiden varaan se perustuu. Näitä näkökantoja ovat: ilmiön vaihteluväli, kerätty tieto, teoriat, metodologinen asetelma, yhteiskunnallinen ja poliittinen agenda sekä institutionaalinen järjestelmä. Yrittäjyys on melko uusi ja keskeneräinen tieteenala. Monet tutkijat ovat tulleet siihen lopputulokseen, että yrittäjyyden tieteenalan tutkimuksen eli ilmiön ytimen tulisi sisältää: 1) Yrittäjyyden mahdollisuuden identifiointi ja hyväksikäytön prosessi; 2) Yrittäjätyyppit ja yritystoimintatyyppit; ja 3) Yrittäjyystoiminnan lopputulokset. Yrittäjyyden tutkimuksessa on mukana toisiaan sotivia koulukuntia kuten funktionalismi, radikaali strukturalismi, interpretismi ja radikaali humanismi. Kaikilla näistä koulukunnista on oma metodologinen lähestymistapansa ja huolensa, kuitenkin jokainen koulukunta kehittää yrittäjyyden tutkimusta oma tahollaan.

Low ja MacMillan (1988) Wickhamissa esittävät, että yrittäjyyden tutkimuskentän pitää sisältää: prosessi, konteksti, lopputulokset, teoreettiset ennakkotapaukset, yrittäjätyyppit, yrittäjyyden prosessi, yrittäjäorganisaation muodot, yrittäjyyden lopputulokset, yrittäjämäinen luovuus, pk-yritykset, sisäinen yrittäjyys ja järjestäytynyt liiketoiminta. Yrittäjyyden prosessi on uuden arvon etsimistä uusista mahdollisuuksista, kun kerätään koon tarvittavat resurssit mahdollisuuksien tavoittelemista varten ja rakennetaan organisaatio, jossa johdetaan näitä syntyneitä resursseja. Yrittäjyyden prosessi on dynaaminen, jossa yrittäjä ja organisaatio oppivat yrityksen ja erehdyksen kautta. (Wickham 2004, 114 – 123; 141.)

3.3.2 Yrittäjyys ja sen koulukunnat

Uusklassinen koulukunta pohjautuu mikrotalousteorian vallitsevaan näkemykseen, joka korostaa rajakäsitteiden avulla perusteltua optimointiperiaatetta ja markkinoiden tasapainoperiaatetta talouden toiminnan keskeisinä periaatteina. Mikrotaloustiede tutkii yksittäisen talouden päätöksentekijän eli kuluttajan, yrityksen ja julkisen sektorin toimia yksittäisillä markkinoilla ja näiden toimijoiden päätösten välistä yhteyttä markkinoilla. Uusklassinen koulukunta perustuu klassiseen taloustieteeseen, jossa on säilytetty se idea, että talouden toimijat toimivat oman etunsa nimissä. Koulukunnan perusajatus on talouden toimijoiden optimointikäyttäytyminen. Yritykset pyrkivät voiton maksimointiin niin, että valitsevat sen tuotannon määrän eli tarjonnan, jolla rajakustannukset ovat yhtä kuin rajatulo. Tämä koulukunta edustaa edelleen valtaosaa nykypäivän kansanta-

loustieteellisestä ajattelusta. Uusklassinen koulukunta ei usko siihen ajatukseen, että yrittäjyys erottuisi selvästi taloudellisena toimijana muusta yritystoiminnasta.

Vaihtoehtoisia koulukuntia on useita, jotka kokevat yrittäjyyden erottuvan selvästi erilisenä talouden toimijana. Näistä tärkeimmät koulukunnat ovat: itävaltalainen koulukunta (Hayek, Kirzner), heterogeeninen kysyntä -teoria (heterogeneous demand theory; Smith, Keppler), erilaisen edun -teoria (differential advantage theory; Clark), liikkeenjohdon strategia-ajattelu (differential organisational economics; Bain, Porter), resursseihin perustuva näkemys (resource-based perspective; Penrose, Barney), pätevyyteen perustuva näkemys (competence-based perspective; mm. Selznick), kustannusanalyysi (transaction cost economics; Coase, Williamson), evoluutioteoriat (evolutionary theories; Darwin) ja taloussosiologia (economy sociology; Weber, Durkheim). Nämä koulukunnat korostavat yrittäjyyden erityisiä näkökulmia. (Wickham 2004, 29 – 45.)

Yksilötasolla yrittäjyyden käsite viittaa yrittäjän toimintaan ja työntekijän yrittäjämäiseen käyttäytymiseen (yrittävyys, sisäinen yrittäjyys). Yrittäjyyttä tutkittaessa kiinnostuksen kohteina ovat olleet yrittäjä ja hänen toimintansa sekä ominaisuutensa. Yrittäjään yksilönä on liitetty moninaisia ominaisuuksia kuten voiton tavoittelu, riskinotto-kyky, optimismi ja innovatiivisuus. Julkisen hallinnon toimenpiteet kohdistuvat uuden yritystoiminnan luomiseen; sisäisestä yrittäjästä pyritään luomaan ulkoinen yrittäjä. (Voutilainen 2001, 23). Knight Deakinsissä uskoo, että yrittäjä on henkilö, joka on valmis kohtaamaan riskejä ja epävarmuutta saavuttaakseen liikevoittoa (Deakins 1999, 12). Piirreteoreettinen näkemys korostaa yksilön persoonallisuutta kuvaavien tekijöiden merkitystä yrityksen menestymiselle; korkean suoriutustarpeen omaavat henkilöt menestyvät yrittäjinä muita paremmin (Littunen 2000, 12).

Yrityksen menestymisen ei ole kuitenkaan havaittu olevan niin selkeästi yhteydessä persoonallisuuspiirteisiin kuin esimerkiksi yrityksen toimialan ja strategian yhteensopivuuden. Psykologiaan perustuvat teoriat eivät käsittele mm. yritysten välistä yhteistyötä, yrittäjän henkilökohtaista sidosverkostoa tai toimialan piirteitä. Yrittäjyys onkin ymmärrettävä sosiaalisen ympäristön, elämäntilanteen ja kokemusmaailman välisenä vuorovaikutuskenttänä. (Littunen 2000, 13.) Asenteet, arvot, elämäkatsomus ja motivaatio edustavat yksilötason henkistä hierarkiaa yrittäjyyden kohdalla. Yrityskulttuuri, ilmapiiri, ryhmähenki ja ryhmävire muodostavat vastaavasti yhteisöllisen yrittäjyyden henkisen hierarkian. (Paajanen 2001, 38.)

Sosiologinen lähestymistapa tarkastelee yksilön kasvuympäristöä ja kokemustaustaa. Tällaisia tekijöitä ovat yksilön koti- ja perhetausta, ulkoinen kasvuympäristö ja kokemustausta. Yksilön kokemustaustaan vaikuttavat koulutus, työkokemus ja harrastesuuntautuneisuus. Yksilö valikoituu yrittäjäksi siis sosiaalisten rooliensa myötävaikutuksesta. Mallin taustalla piilee käsitys jatkuvasti muuttuvasta yksilöstä, johon vaikuttaa suuresti hänen sosiaalinen ympäristönsä. Strukturalistisen sijaintiteorian mukaan yritys on riippuvainen ympäristöstään ja ympäristöön soveltuvasta strategiasta. Sijaintiteoria painottaa siis yrityksen strategiasta riippuvuutta; mitä ja kenelle tuotetaan sekä miten toimitaan. Yrityksen toimintaympäristössä erottuu sijaintiteorian mukaan yleiset perusedellytykset teolliselle toiminnalle ja erikoistuneet perusedellytykset tietyn yksittäisen yrityksen toiminnalle¹. (Littunen 2000, 13 – 14.)

Kontingenssiteoreettisen ajattelun perusteella yrityksen perustamista ja sen menestymistä ei voida tarkastella irrallaan yrityksen toimintaympäristöstä tai tilanteesta. Yrittäjyyden vaatimat persoonallisuuspiirteet ovatkin näin sidoksissa yrityksen perustamistilanteeseen. Piirreorian, sosiaalisen kehityksen mallin, strukturalistisen sijaintiteorian tai kontingenssiajattelun korostamat tekijät eivät yksinään pysty vastaamaan siihen, mitkä ulkoiset tekijät vaikuttavat yrityksen syntyyn tai sen menestymiseen. Kontingenssiteoreettinen näkemys tarjoaa ehkä parhaimman lähtökohdan, kun selvitetään yrityksen syntyyn tai sen menestymiseen liittyviä ulkoisia tekijöitä. (Littunen 2000, 15 – 16.)

Yrittäjä voidaan määritellä asemansa (being: omistaja, perustaja jne.), käyttäytymisen tai toiminnan kautta (behaving: tuotteen kehittäminen, resurssien hankkiminen jne.). Yrittäjän käyttäytymistä selittävät sellaiset toiminnot kuten liiketoiminnan mahdollisuuksien etsiminen ja sen toteuttamista varten tarkoitetun organisaation luominen. Yrittäjän asema ei ole pysyvä olotila tai ominaisuus vaan tilannesidonnainen asema, joka voidaan omaksua ja josta voidaan luopua. Yrittäjä voi olla samanaikaisesti mukana useamman yrityksen liiketoiminnassa tai luopua edellisestä yrityksestä ja käynnistää uuden. (Voutilainen 2001, 24.) Yrittäjyystutkimuksen klassikko Schumpeter Paajasessa nostaa yrittäjyyden tärkeimmäksi kysymykseksi uusien ja parempien ratkaisujen tuottamisen sekä luovuuden ja innovatiivisuuden ilmentymisen. Hänen mukaansa yrittäjyys viriää mahdollisuuksien ja haasteiden hyödyntämisestä; luova yrittäjä hyödyntää eteen tulevia

¹ Suomessa tehdyn seurantalutkimuksen tulosten mukaan kotiseudun merkitys korostui selvästi pienten yritysten keskuudessa. Pienet yritykset näyttävät tyytyvän riittävät toimintaedellytykset tarjoavaan sijaintivaihtoehtoon, sillä sijoittuminen tapahtuu entuudestaan tutulle alueelle, usein vielä perustajan kotipaikkakunnalle. (Littunen, H. 1992)

mahdollisuuksiaan. (Paajanen 2001, 32.) Shackle Deakinsissa painottaa, että yrittäjä on mielikuvituksellinen, joka luo mahdollisuuksia ympärilleen. Kirzner Deakinsissä arvioi yrittäjän analysoivan ympäristöään ja pyrkivän löytämään ympäristöstään mahdollisuuksia. (Deakins 1999, 14.)

Paajasen mukaan yrittäjät halutaan nähdä innovaattoreina, sillä yrittäjyyttä pidetään innovatiivisuutena liiketoimintaympäristössä (Paajanen 2001, 40). Markkinoille pääsy, siellä kilpailu tai uuden liiketoiminnan synnyttäminen vaatii yrittäjältä luovuutta ja innovatiivisuutta. Liiketoiminnan innovatiivisuus ilmenee strategisen, luovan ja kunnianhimoisen johtamisen näkökulmasta. Yrittäjyys on mielentila, joka esiintyy prosessinomaisesti, kun yrittäjä luo ja kehittää taloudellista liiketoimintaa yhdistäen riskinoton ja luovuuden hyvän johtamisen välineenä uudessa tai jo olemassa olevassa yrityksessä. (Vihreä Kirja 2003, 5 – 6.)

Suppeasti määriteltynä yrittäjyys liitetään ainoastaan uusien yritysten luomiseen ja sen toiminnan kehittämiseen. Yrittäjyyttä voidaan tarkastella laajemmin organisaationa, jolloin kiinnitetään huomiota uusien organisaatioiden muodostumiseen ja toimintaan (yritykset) sekä organisaatioiden ja yksilöiden väliseen vuorovaikutukseen (verkotot). Kun yrittäjyyttä tarkastellaan ympäristön näkökulmasta, huomio kiinnittyy yritysten määrässä tapahtuviin muutoksiin. Kiinnostuksen kohteena ovat esimerkiksi toimialoittaiset tai alueelliset erot yritysraakenteessa. Yrittäjyys ilmenee siten mm. innovaatioiden leviämisen ja niiden käyttöönoton kautta, jotka mahdollistavat uusien tuotteiden tai tuotantomenetelmien kehittämisen, ja sitä kautta toimiala- ja yritysraakenteen uusiutumisen. (Voutilainen 2001, 23 – 24.)

3.3.3 Yrittäjä, yritys ja liiketoiminta

Yrittäjät ryhmitellään neljään ryhmään: 1) Elinkeinonharjoittajat: ammattikuntayrittäjät tai mahdollisuusyrittäjät; 2) Sarjayrittäjä (serial, habitual), joka on mukana monessa yrityksessä: peräkkäinen liiketoiminta (sequential); yrittäjä yhdessä yrityksessä, mutta siirtää toiminnan toiseen yritykseen tai siirtyy kokonaan toiseen liiketoiminta-alueeseen; ja portfolio-yrittäjä; yrittäjällä on monta yritystä samaan aikaan.; 3) Motivaatioyrittäjä: tulot tai kasvuyrittäminen; ja 4) Strategiayrittäjä; he laajentavat yritystoimintaansa strategian avulla. Kasvuyrittäjyyteen liittyviä strategisia tekijöitä ovat: kasvukohteet, markkinoilla kehittyminen, markkinaosuus ja markkina-asema. Kasvukohteet tarkoittavat sitä, että yritys lisää vuosi vuodelta myyntiä, voittoa ja muita taloudelliseen asemaan vaikut-

tavia tekijöitä. Markkinoilla kehittyminen on sitä, että luodaan ja kiihdytetään yrityksen kasvua sekä muokataan yrityksen markkinoita. Markkinaosuus tarkoittaa sitä osuutta markkinoista, joilla yritys palvelee. Markkina-asemaa kasvatetaan tai ylläpidetään yrityksen kilpailijoihin nähden. Kasvuyrittäjäyys perustuu yleensä strategisiin tekijöihin, kasvupotentiaaliin tai merkittävään innovaatioon. (Wickham 2004, 100 – 104.)

Yritystä voidaan luonnehtia seuraavasti: *”Yritys on strategisesti suunniteltu tavoiteorientoitunut organisaatio ja sosiaalinen järjestelmä, joka tavoittelee liikevoittoa tuottaen markkinoille suoraan tai välillisesti tavara- ja palvelutuotteita. Yritys harjoittaa vaihdantaa myyden asiakkailleen tuottamiaan tavara- ja palvelutuotteita, ylläpitäen näin liiketoimintaansa ja hankkimalla kehittämiseen tarvittavan resurssin.”* (Rissanen 2003, 25.) Liiketoiminta muodostaa yrityksen ulospäin näkyvän osan, jonka avulla yritys kytkeytyy ympäristöönsä erilaisten vuorovaikutussuhteiden välityksellä. Yritys voi olla suuntautunut useimpien liiketoimintojen ja niiden sisältämien erilaisten tuotteiden kautta markkinoille. (Voutilainen 2001, 25.) Vuorovaikutussuhteita kutsutaan yrityksen sidosryhmiksi. Sidosryhmiä ovat mm. omistajat eli sijoittajat, yrityksen toimielinten jäsenet, rahoittajat, sopimus Kumppanit (alihankkijat ja yhteistyökumppanit), julkinen valta, kilpailijat, asiakkaat ja henkilöstö. Sidosryhmät liittyvät yrityksen olemassaoloon ja toimintaan, ja niiden asema perustuu osaksi lainsäädäntöä ja osaksi erilaisia sopimuksia. (Johdatus Suomen oikeusjärjestelmään 1999, 310 – 311.)

Uutta liiketoimintaa voi syntyä sekä olemassa oleviin että uusiin yrityksiin. Uuden yritystoiminnan syntyminen ei ole aina ensisijainen tavoite, sillä jossain olosuhteissa taroituksenmukaisempaa voi olla alueella jo toimivien yritysten kehittäminen. (Voutilainen 2001, 12.) Suomessa tehdyn tutkimuksen perusteella uuden yrityksen synnylle välttämättömiä ehtoja ovat soveltuva yrittämisympäristö, liiketoiminta-alkio, liiketoimintakonsepti, yrittäjä (yksilö tai tiimi), tarvittavat resurssit, markkinat ja asiakassuhteet. Yrittäjän onnistumiseen vaikuttavat seuraavat tekijät: koulutus, kokemus, asenteet, tavoitteet, motiivi ja lähtöorganisaation ilmapiiri. Ympäristöön vaikuttavat markkina-, lähi- ja toimialaympäristön lisäksi informaatio ja verkostosuhteet. Liiketoiminta-alkioon ja liiketoimintakonseptiin liittyvät tekijät ovat liiketoiminnan uutuus, liiketoiminta-alkion syntylogiikka, liiketoimintakonseptiin liittyvät verkostosuhteet ja tuotteet sekä liiketoiminnan omaksuminen. Yrityksen resurssihin liittyy niiden tarve ja hankinta. Markkinat ja asiakkaat sisältävät monia elementtejä, joita pitää tarkoin tutkia ja analysoida ennen yritystoiminnan aloittamista. (Voutilainen 2001, 44 – 55.)

Yritykset ja liiketoiminta ovat moni-ilmeisiä. Yrityksen ulkoiseen arviointiin liittyvät mm. yritysmuoto, yrityksen toimiala ja -paikka, yrityskoko- ja verotuksellinen luokittelu. Toimiala kuvaa liiketoiminnan luonnetta, sillä toimialaluokituksessa yritys voi olla joko luonnollisen tai oikeushenkilön harjoittamaa taloudellista toimintaa. Toimipaikka toimii yhden yrityksen tai yritystyyppisen yksikön omistamana, tietyssä paikassa sijaitsevana ja pääasiassa yhdenlaisia tavaroita tai palveluksia tuottavana yksikkönä. (Vanhala et al. 1998, 21 – 22.) Yritykset jakautuvat kokonsa mukaan mikro-, pieniin, keskisuuriin tai suuriin yrityksiin ².

Pieni liiketoiminta	Toiminimi (proprietorship)	Yrittäjätoiminta (entrepreneurship)
- pienet tulot	- toiminnan ylläpitäminen	- järjestelmällinen yritystoiminta
- vain kaupankäyntiä	- yrittäjäyys	- taloudellinen yritystoiminta
- ei kumulatiivista kasvua	- ylijäämäinen voitto henkilökohtaiseen kulutustarkoitukseen	- pääoman kasautuminen
- terveystarve		- pitkän aikavälin tavoitteita
		- tiukka talouspolitiikka liiketoiminnan kehittämiseen

Kuvio 1. Yrittäjätoiminnan muotoja (Lähde: McIntyre 2001, 17)

Yrittäjätoimintaa tarkastellessa Scase (1998) McIntyressä tekee eron toiminimi -muotoisen yrittäjätoiminnan (proprietorship) ja järjestelmällisemmän yrittäjätoiminnan (entrepreneurship) välille (ks. Kuvio 1.). Itsensä työllistäminen (toiminimi) jakautuu kahden kategoriaan: 1) Pienet tulot/suuret kustannukset; ja 2) Keski- ja suurituloiset ammattilaiset esimerkiksi lääkärit ja asianajajat. Järjestelmällinen yrittäjätoiminta tarkoittaa sitä, että yrittäjä rakentaa kannattavan liiketoiminnan, jolla tähdätään pitkän aikavälin toimintaan ja pääoman kasautumiseen. (McIntyre 2001, 17 – 18.) Kallion mukaan pienyritykset voidaan jakaa kolmeen pääryhmään. Ensimmäisen ryhmän muodostavat yritykset, joiden elinkaari on lyhyt. Yleiseurooppalaisten tutkimusten mukaan 50 prosenttia yrityksistä kuolee ennen kymmenettä ikävuottaan. Toisen ryhmän muodostavat ns. kypsät yritykset, jotka jäävät eloon mutta pysyvät pieninä. Kolmannen ryhmän muodostavat kasvuhakuiset yritykset, vaikka tämä ryhmä on pienin, niin se työllistää yksin

² EU:n komissio hyväksyi uuden määritelmän pk-yritysten raja-arvoja koskien (1.1.2005 käyttöön). Tarkistuksen keskeiset tavoitteet koskevat mm. mikroyritysten edistämistä ja yrittäjäyden tukemista. Henkilöstön määrää koskevat enimmäismäärät säilyvät ennallaan, mutta merkittäviä muutoksia tulee taloudellisiin enimmäismääriin (liikevaihto tai taseen loppusumma). Pk-yrityksiä koskevat raja-arvot: mikroyritys; henkilömäärä < 10, liikevaihto 2 milj. euroa (ei aiempaa määritelmää), pieni yritys; henkilömäärä < 50, liikevaihto 10 milj. euroa (v. 1996: 7 milj.). Keskisuuri yritys; henkilömäärä < 250, liikevaihto 50 milj. euroa (v. 1996: 40 milj.) tai 43 milj. euroa (v. 1996: 27 milj.) (Lähde: <http://www.keyfinland.org/Uutiset/2003/Yleista/>)

enemmän kuin kaksi edellistä ryhmää. Kolmas pääryhmä on valtion mielenkiinnon kohteena – se on uusien työpaikkojen ja vaurauden luoja. (Kallio 2002, 18 – 19.)

3.3.4 Yrityksen elinkaari ja yrittäjäksi ryhtyminen

Yrityksen perustamista ja sen kehitystä kuvataan erilaisten elinkaari- ja vaihemallien avulla. Elinkaari- ja vaihemalleissa yritys nähdään kehityksen osana ja mielenkiinto kohdistuu eri vaiheisiin, usein yrityksen kasvuun ja sen edellytyksiin. Kun yritystä tarkastellaan ajallisen tapahtumakulun mukaan, voidaan sitä luonnehtia erilaisilla ominaisuuksilla. Ominaisuuksiltaan yritys voi olla olotilan muutos (yrityksen synty), dynaaminen prosessi (yrityksen kehittyminen) tai sosiaalinen prosessi. Jokaisen yrityksen synty on ainutlaatuinen tapahtumaketju, jota ei voida toistaa tarkalleen samoin. (Voutilainen 2001, 36 – 37.) Yritys pyrkii sosiaaliseen ja taloudelliseen vuorovaikutukseen ympäristönsä kanssa. Yritys on elävä sosioekonominen systeemi, jolla on useita tasapainovaiheita elinkaarensa aikana. Dynaamisuus, staattisuus ja lomittaisuus ovat tyypillisiä elinkaarivaiheissa. Yleisesti elinkaarimallit sisältävät kuusi erilaista vaihetta: 1) Esivalmistelu- ja käynnistysvaihe, 2) Eloonjäämisvaihe, 3) Menestysvaihe, 4) Kasvuvaihe, 5) Kypsyysvaihe ja 6) Taantumisvaihe. (Kallio 2002, 75.)

Yritysten eloonjäämiseen vaikuttaa yrityksen ikä, koko, sijainti, toimintaympäristö ja toimi-ala. Uusien yritysten kriittisin toiminnallinen vaihe on elinkaaren ensimmäiset kaksi - kolme vuotta³. Suomessa tehdyn seurantalutkimuksen tulosten mukaan noin kolmannes pk-yrityksistä pyrkii kasvamaan neljäntenä toimintavuotenaan, ja puolella uusista yrityksistä ei ole samana vuonna lainkaan kasvutavoitteita. Yritystoston kautta tai yhtiöittämisellä synnytetty yritys lopettaa toimintansa hieman useammin kuin aidosti syntyneet yritykset kriittisessä alkuvaiheessa. Yritysten toiminnan lopettaminen vähenee selvästi kriittisen alkuvaiheen jälkeen (Littunen 2000, 23 – 54). Yrityksen sisäisillä verkostoilla havaittiin olevan selvä yhteys yritysten eloonjäämiseen. Verkostot tuovat ennen kaikkea innovaatiota, kilpailuetua ja tehokkuutta yrityksen toimintaan (Littunen 2001, 39).

Kontingenssiajattelun mukaan yrityksen liikeideaan voidaan yhdistää yrityksen perustamistilanteessa työntö-, veto- ja tilannetekijöitä (Littunen 2000, 27). Mahdollisuusyrittäjyyteen liittyy vetotekijöitä, joiden houkuttelevuus saa ihmiset yrittämään. Näitä tekijöi-

³ Yritysten toiminta-aikaa mitataan eloonjäämisasteella. Eloonjäämisaste tarkoittaa toimivien yritysten prosenttiosuutta x vuonna aloittaneista yrityksistä. Suomessa 1980- ja 1990- luvuilla toimintansa aloittaneista yrityksistä noin kolmannes on lopettanut kolmen ensimmäisen vuoden aikana. (Lähde: Yrittäjyyskatsaus 2003, 16)

tä on monenlaisia: rahallinen palkitsevuus, yrittäjyyden luoma vapaus, ylpeys omasta liiketoiminnasta, innovaatioiden kehittäminen ja halu saavuttaa sosiaalinen asema yrittäjänä⁴. Pakkoyrittäjyyteen liittyvät puolestaan työntekijät, joiden luonne on negatiivinen, ja ne pakottavat muiden vaihtoehtojen vähyyden vuoksi yrittämään. Vetotekijöitä ovat mm. työttömyys tai epävarmuus työpaikasta. On myös liuta tekijöitä, jotka vaikeuttavat oman yritystoiminnan aloittamista: alkupääoman hankkiminen, alkuinvestointien suuri määrä, yrittäjyyteen liittyvät riskitekijät, julkinen sääntely ei suosi yrittäjyyttä, yritysneuvonnan puute tai yrittäjyyden huono imago. (Wickham 2004, 166 – 167.)

3.3.5 Pk-yritysten toiminta

Pienet ja keskisuuret yritykset kantavat suurta vastuuta kaikissa siirtymätalouksissa talouden kehittymisestä. Pk-sektorin pitkäjänteinen ja terveellinen kasvu on välttämätön, sillä muutoin elintaso ja sosiaaliset elinolosuhteet eivät voi kehittyä. Entisten tai nykyisten valtionyhtiöiden suuri määrä muodostaa usein lamaantuneen sektorin, jonka suorituskyky taloudellisissa siirtymävaiheissa on yhä enemmän riippuvainen pk-sektorin kehityksestä ja tuloksesta. Vaikka pk-sektorin pitää olla dynaaminen ja muutoskykyinen, sen rooli määrittyy työllisyyden synnyttäjänä ja sosiaalisen jatkuvuuden ylläpitäjänä. Pk-sektorin spontaanisti kehittyvä kapasiteetti muodostaa ainoan ominaisuuden, joka pystyy luomaan uusia markkinoita vapaille markkinoille. (McIntyre 2001, 1 – 2.)

Markkinatalouksien teoreettinen ymmärrys ja käytännön toiminta eivät ole edistäneet pk-yritysten asemaa niiden tärkeydestä huolimatta uuden ja laajentuvan taloudellisen kehittämisen luojina. Osaksi tätä selittää markkinoiden autonomia. Markkinoiden autonomia on spontaanisti kehittyvä tila, jossa suurta roolia esittävät suuret yritykset pk-yritysten sijaan. Uusklassillinen teoria kuvaa ja analysoi markkinoiden pieniä liikeyksiköitä: kuitenkin uusklassismi ei tarjoa suoraan vastausta siihen, miten rakentaa uusia instituutioita, jotka reagoisivat liikeyksiköihin. North (1994) McIntyressä analysoi, että käytännöllisesti katsoen mitään täydellistä tai lähes täydellistä ei voida odottaa tapahtuvan markkinoilla, jos markkinat ovat hautautuneet kapitalistisen markkina ajattelun mukaisen monimutkaisen kehittämissiirtymäpolitiikan mukaisesti. Markkinoiden laajentuminen ja instituutioiden monisuuntaisten nuolien suuntaaminen vaativat itseorganisoitumista, voidakseen laajentua käytännössä. (McIntyre 2001, 2 – 3.)

⁴ Yrittäjät ovat keskimäärin vanhempia kuin palkansaajat, sillä esimerkiksi Suomessa alle 35-vuotiaista vain 16 prosenttia on yrittäjiä. Yrittäjäksi ryhtyminen vaatii kokemusta ja osaamista, joten yrityksen perustaminen tapahtuu yleensä vanhemmalla iällä. Työvoimatutkimuksen mukaan yrittäjistä kolmannes on naisia ja miehiä kaksi kolmasosaa. (Lähde: Yrittäjyyskatsaus 2003, 39)

Stiglitz (1999) McIntyressä kuvaa siirtymävaiheen markkinoiden ihanteellista luonnetta seuraavasti: 1) Markkinoilla orastaa suuri määrä pieniä ja keskisuuria perheyriyksiä; 2) Suuret valtionyhtiöt ja yritykset yksityistävät sekä kilpailuttavat tarjouksentekijöitä; ja 3) Uusi järjestelmä nousee esiin ja toimii täydellisen kilpailun salliessa. Tällaista kilpailua ei esiinny missään Länsimaissa. Todelliset markkinat toimivat menestyksekkäästi vain, jos huolellisesti rakennetut instituutiot, infrastruktuuriset ja käyttäytymiseen liittyvät tekijät ovat lunastaneet tasa-arvoiset paikkansa sekä sijoittuneet oikein kulttuurilliseen kontekstiinsa. (McIntyre 2001, 3 – 4.)

Pk-sektorin toiminta vaikuttaa monin eri tavoin kansantalouteen. Pk-yritysten täytyy kilpailla resursseista ja työntekijöistä suurten yritysten kanssa, ja samanaikaisesti pyrkiä luomaan uusia työpaikkoja. Jos pk-yritysten toiminta ei ole yhteiskunnallisesti kannattavaa, työttömyysmaksut ja muut työllisyyteen liittyvät maksut lisääntyvät. Kuitenkaan pk-sektori ei pysty yksinään luomaan menestyksekkästä kasvua markkinoilla, vaan pk-sektori tarvitsee avukseen suuria yrityksiä panostensa tulolähteeksi. Markkinat toimivat näin pk-yrityksille tuotosten ja yksilöllisen yrittäjyyden mahdollistajana. Suurten ja pk-yritysten synerginen yhteistyö synnyttää menestyksekkäät markkinat. Ilman kasvotusten tapahtuvaa liiketoimintaa tai jälleenmyynti- ja jakeluketjua pk-yritys tarvitsee osakseen: 1) Paikallistason aktiivisen organisatorisen vaikutuksen; tai 2) Suurten yritysten terveellisen liiketoiminta-alustan, jotta pk-yritys voi harjoittaa omaa liiketoimintaansa. (McIntyre 2001, 4 – 6; 41.)

Innovointikyky luetaan pienten yritysten eduksi, joka on erittäin tärkeä jouston kannalta talouden siirtymävaiheissa. Suuret yritykset käyttäytyvät monopolistisesti suhteessa pieniin yrityksiin. Pienten yritysten tuotteilla on korkeampi tuottavuus niillä alueilla, joilla ei ole kilpailua tai erikoistumista. Eduistaan huolimatta pk-yritysten kasvun rajoitukselle on olemassa monia syitä: pk-sektorin verotus on korkea ja maksurasitus suuri, pk-yritysten elinkykyisyyttä rajoittaa luottojen myöntäminen, yritysten on vaikea laajentua markkinoilla ja pienten yritysten kriminalisointi hankaloittaa liiketoiminnan harjoittamista. (McIntyre 2001, 11.)

3.4 Valtio ja yrittäjyys

Julkisen hallinnon rooli yritystoiminnassa on hyvin monitahoinen; se vaihtelee sekä alueellisesti että toimialan mukaan. Valtion perustehtävänä on huolehtia järjestäytyneen yhteiskunnan ylläpitämisestä, ja tämän lisäksi valtio turvaa elinkeinoelämän edellytyk-

siä säätämällä niitä koskevia lakeja. On lainsäädännöstä riippuvaista mm.: kuka ja millä edellytyksillä saa harjoittaa tiettyä liiketoimintaa, minkälaisia yritysmuotoja on olemassa, minkälaiset ovat omistajien oikeudet ja velvollisuudet, minkälainen markkinointi ja minkälaiset sopimukset ovat sallittuja. Valtio perii yrityksiltä erilaisia maksuja, joko niiden toimintaan (arvonlisävero, ympäristöverot) tai tulokseen (elinkeinovero) perustuvia maksuja. Valtio ohjaa vastaavasti varoja yritystoimintaan mm. investointi- ja aluepoliittisten tukien muodossa. Valtiovallan merkitystä yritystoiminnassa ei voida yksiselitteisesti määritellä, mutta yleisellä tasolla luonnehtien valtio luo puitteet järjestäytyneelle vaihdannalle. (Johdatus Suomen oikeusjärjestelmään 1999, 313.)

Yrityspoliittisissa tavoitteissaan julkisen hallinnon tulee kiinnittää huomio mikro- ja makrokerrostuman väliin. Tätä seikkaa selittävät pienet tuottavat yritykset, jotka eivät tuota riittävästi kapasiteettinsa nähden, jos heidän asiakkaansa ovat fiskaalisissa vaikeuksissa. Tämän vuoksi hallinnon yksityistäminen tai ulkoistaminen ei luo oikeata kasvupohjaa pienille yrityksille. Poliittiset toimintaohjelmat eivät tarjoa pitkäjänteistä ja riittävästi vaikuttavuutta, jos hallinto ei kiinnitä edellä mainittuun seikkaan huomiota. Epäonnistuneet poliittiset toimintaohjelmat aiheuttavat kustannuksia ja vaikutuksia, jotka eivät vastaa tavoitteiden mukaisia panostuotos-suhteita. Liberalisointi ilman tarkoitustaan vastaavaa institutionaalista kehitystä johtaa haitalliseen kehitykseen, jossa elinvoimainen mutta monimutkainen tuotanto voi tuhoutua tai kriminalisoitua (esim. Venäjän talous). Vastaavasti markkinoiden kehittyminen ilman täydellistä liberalisointia (esim. Kiina ja Puola) edustaa anti-markkinoita (markkinoiden vastainen politiikka). Markkinoiden kehittyminen ilman täydellistä liberalisointia toimii ympäristönä, jossa markkinainstituutiot rajoittavat yritysten toimintaa ja kilpailua. (McIntyre 2001, 47 – 49.)

Valtion hallinnon poliittiset interventiot kohdistuvat: 1) Pk-yritysten luotollinen tukeminen, 2) Sääntelyn selvittäminen, 3) Kriminalisointi; erityisesti pk-yritysten haavoittuvaisuus; ja 4) Markkinoille pääsyn avaaminen ja tuotannon levittäminen. Sääntelyyn kuuluvat erityisesti verotukselliset tekijät, toimitilojen mahdollistaminen, yksityistäminen ja perintöoikeus. Kriminalisoinnin vähentämiseksi julkinen hallinto määrittelee yksityistämisen ja liberalisoinnin roolia. Tavoitteellinen tuotannon levitys ja markkinoille pääsy kehittävät kilpailua jälleenmyynti- ja jakelumarkkinoilla. (McIntyre 2001, 55.)

Pk-yritysten toiminnan kehittäminen noudattelee seuraavia tendenssejä. Julkisten instituutioiden analysointi on erittäin tärkeää, jotta voidaan vaikuttaa yritysten asemaan ja si-

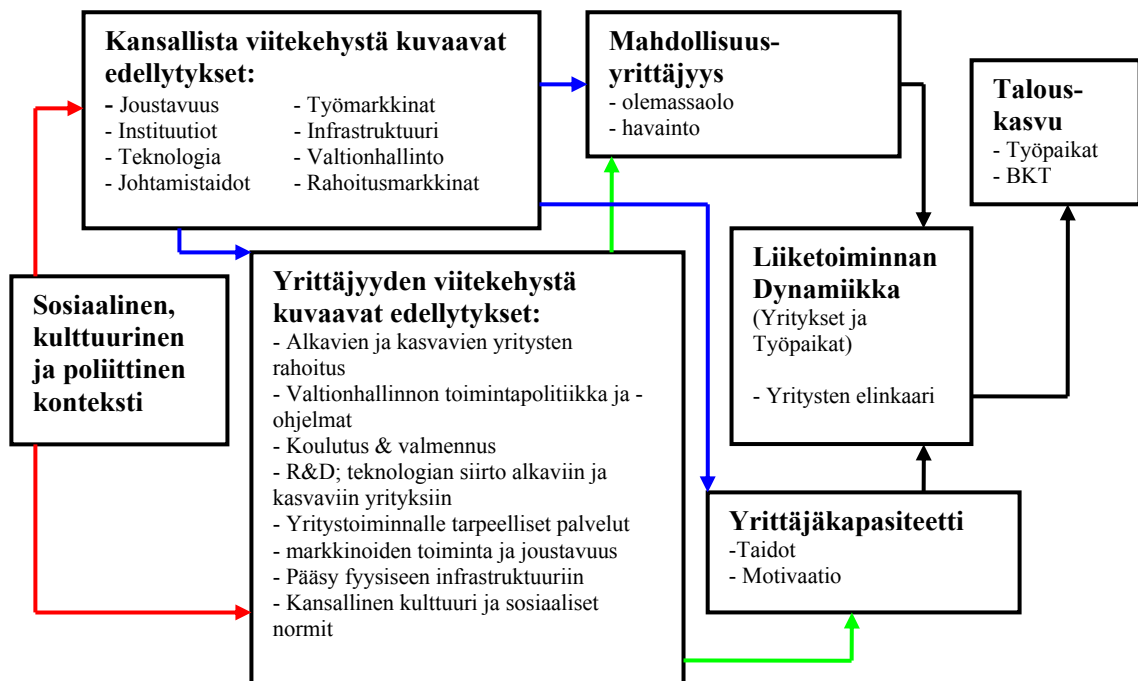
joittumiseen markkinoilla. Varsinkin seuraavien instituutioiden analysointia tulee harjoittaa, jotka: 1) Säätelevät yritysten täytäntöönpanoa suoraan tai välillisesti ja 2) Vaikuttavat yritysten luotonantokykyyn tai -oikeuteen. Oleellisista on myös tulkita, kuinka julkisen tuotannon yksityistäminen ja julkinen jakelu- ja palveluorganisointi vaikuttavat yritysten toimintaan. Kriminalisoinnilla on sekä negatiivisia että positiivisia vaikutuksia; korruptoitunut kilpailu, hintakartellit ja investoinnit ovat esimerkkeinä kriminalisoinnin haitallisesta vaikutuksesta. Valtio, jossa epäonnistunut sääntely tekee mahdolliseksi yritysten kustannusten vähentymisen, on kriminalisoinniltaan positiivinen. Kansainvälisellä kaupalla ja eri valtioiden hallintojärjestelmillä on myös suuri merkitys yritysten kasvamisen ja kehittymisen kannalta. (McIntyre 2001, 52 – 53.)

3.4.1 Mikä tekee valtiosta yritteliään?

Yrittäjyys on kompleksinen ilmiö ja sen esittäminen viitekehyksen muodossa ei ole aivan ongelmatonta. Edellä esitelty kuvio 2. pohjautuu kansainvälisessä konsortiossa, GEM-tutkimuksessa käytettäviin päämuuttujiin. Sosiaalinen, kulttuurinen ja poliittinen konteksti muodostuu monista tekijöistä, jotka vaikuttavat valtion sosio-ekonomiseen ympäristöön. Näitä tekijöitä ovat mm.: valtion väestöä koskeva demografinen rakenne, koulutus, sosiaaliset normit ja asenteet yrittäjyyttä kohtaan. Kansallista viitekehystä kuvaavat edellytykset (general national framework conditions) ovat muuttujia, joiden analysointi luo kuvan yritysten yleisestä toimintaympäristöstä. Yritysten toimintaympäristö on riippuvainen mm. fyysisen infrastruktuurin laadusta, työmarkkinoiden tehokkuudesta sekä sosiaalisten että oikeudellisten instituutioiden toimivuudesta.

Yrittäjyyden viitekehystä kuvaavat edellytykset (entrepreneurial framework conditions) keskittyvät uusien pk-yritysten toimintaympäristöön. Yrittäjyyden viitekehystä kuvaavat seuraavat edellytykset: uusien yritysten rahoitusresurssit, valtion toimenpiteet uusien yritysten perustamiseksi sekä yrittäjyyskasvatus ja -koulutus. Sosiaalinen, kulttuurinen ja poliittinen konteksti yhdistettyinä yleiseen liiketoimintaympäristöön ja erityisempään yrittäjyyden viitekehukseen tuottavat yrittäjyyskapasiteettia ja mahdollisuuksia yrittäjyyden kentällä. Mahdollisuusyrittäjyys viittaa markkinoilla olevien mahdollisuuksien valjastamiseen yrittäjyyden edistämiseksi. Yrittäjäkapasiteetilla viitataan yksilöiden kykyyn käyttää markkinoiden luomia mahdollisuuksia hyväkseen, ja kannusteiden olemassaoloa, jotta yksilöt tarttuisivat mahdollisuuksiin. Yrittäjäkapasiteetti ja mahdollisuusyrittäjyys yhdistettyinä toisiinsa vaikuttavat ratkaisevasti liiketoiminnan dynaamisuuteen. Liiketoiminnan dynamiikka (business dynamics) on kriittinen osoitus liiketalou-

dellisestä elinvoimaisuudesta, joka pitää sisällään yrityksen elinkaarimallin. Jatkuva dynaaminen liiketoiminta vaikuttaa positiivisesti makroekonomisiin muuttujiin kuten työllisyyteen ja ansiotuloihin. Makroekonomiset muuttujien kehittyminen tukee valtion taloudellista kasvua. (GEM Italy Executive Report 1999, 13 – 14.)



Kuvio 2. Yrittäjyyssektorin ja talouskasvun malli (A Model of the Entrepreneurial Sector and Economic Growth) (Lähde: GEM Italy Executive Report 1999, 14)

3.4.2 Yrittäjyysaktiivisuus – Global Entrepreneurship Monitor

Global Entrepreneurship Monitor eli GEM-tutkimus on kansainvälinen konsortio, joka tutkii eri kansantalouksien kykyä synnyttää sekä uusia yrityksiä ja tukea näiden kasvua että yrittäjyyden ja talouskasvun välisiä yhteyksiä. Kansakuntien yrittäjyyspotentiaalia on tutkittu vuodesta 1999 lähtien; tällöin tutkimukseen osallistui Suomen ja Italian lisäksi kahdeksan muuta maata. Vuoden 2003 GEM-tutkimus sisälsi jopa 31 maan tulokset. Tutkimus pohjautuu kansallisen tason harmonisoituun arviointiin eri valtioiden yrittäjyysaktiivisuuden kartoittamiseksi. Tutkimuksen toteuttajina toimivat eri maiden yrittäjyyden alan johtavat tutkimusyksiköt. Tutkimuksessa yrittäjyys määritellään seuraavasti: ”Yrittäjyyttä ovat kaikki toimet, joiden tavoitteena on joko itsensä työllistäminen, uuden yrityksen käynnistäminen tai jo toimivan yrittäjävetoisen yrityksen toiminnan laajentaminen, joko yksittäisen henkilön, yksittäisten henkilöiden tai yrityksen toimesta”.

GEM-tutkimus toteutetaan monivaiheisena, ja tutkimusaineisto kerätään monista eri lähteistä eri menetelmien avulla. Laajojen väestökyselyjen tarkoituksena on tuottaa vertailukelpoista tietoa vertailumaiden valtaväestön yrittäjyysaktiivisuudesta, yrittäjyysvalmiuksista ja yrittäjyyttä koskevista asenteista. GEM-tutkimuksessa on myös asiantuntijahaastattelu- ja tilastoaineisto-osuus. Kansantaloutta kuvataan rakennemuuttujien avulla (YK, OECD jne.). Yrittäjäpotentiaalin mittarit kuvaavat: 1) Kokonaisyrittäjyysaktiivisuutta (TEA): aktiivisuus ennen yrityksen perustamista ja aktiivisuus uudessa yrityksessä (alle 42 kk); 2) Alkavia yrittäjiä: konkreettisia toimia viimeisten 12 kuukauden ajalta; 3) Uudet yrittäjät: aktiivinen henkilöosakas uudessa yrityksessä; ja 4) Mikroenkelitoiminta: yksityishenkilön omien varojen investointi. (GEM Finland 1999; 2003.)

3.4.3 Suomen GEM-tutkimus vuosilta 1999–2003

Yrittäjyysaktiivisuus määritellään niiden henkilöiden osuutena aikuisväestöstä, jotka joko yrittävät aktiivisesti perustaa omaa yritystä tai toimivat yrittäjänä omassa uudessa yrityksessä. Suomen yrittäjyysaktiivisuus oli vuonna 1999 (3,6 %) huolestuttavan alhainen, sillä Suomen kansantalouden kasvuvauhti oli vertailumaiden korkeimpia tutkimusajankohtana. Tosin Suomen talouskasvu oli pitkälti Nokia-vetoista. Vuosi 2001 oli Suomen yrittäjyysaktiivisuuden huippuvuosi (2000: 7,8 %, 2001: 9,3 %, 2002: 4,5 %, 2003: 6,9 %). Vuonna 1999 Suomessa yritysten perustamisaktiivisuus oli GEM-vertailumaiden alhaisin. Suomessa yritysten perustamisaktiivisuus oli tuolloin vain yksi kuudesosa korkeimman yrittäjyysaktiivisuuden maan Yhdysvaltojen tasosta. Yrittäjyysaktiivisuudella mitattuna Suomi sijoittui GEM 2003-tutkimuksessa maiden keskiväliin sijaluvulla 15:31. Suomen asema suhteessa muihin GEM-maihin onkin parantunut vuodesta 2002. Pohjoismaisessa vertailussa Suomi on yrittäjyysaktiivisuudeltaan keskitasoa. Suomessa yrittäjäaktiivisuus koostuu melkein kokonaan mahdollisuusyrittäjyydestä. Pakko-yrittäjyyden puuttuminen saattaa olla myös negatiivinen tekijä maan yrittäjyysaktiivisuuden kannalta.

Tutkimuksen mukaan Suomessa on kiitettävästi ryhdytty toimenpiteisiin uutta yritystoimintaa tukevan ympäristön kehittämiseksi. Suomalaisessa kulttuurissa on kasvussa oma-aloitteisuuden, omatoimisuuden ja omin avuin menestymisen arvostus. Nokian menestys on alentanut yrittäjien henkistä kynnystä tavoitella kansainvälistä kasvua. Nokian menestys on luonut kuvan Suomesta korkean teknologian maana. Yksityisten ja julkisten organisaatioiden yhteistoiminta on saavuttamassa tärkeän aseman tukipalveluiden tarjonnassa. Suomi sijoittuu korkealle kansainvälisissä kilpailukykyvertailuissa.

Vertailut painottavat jo toimivien usein suurten yritysten kilpailuolosuhteita, eivätkä osoita arvioita yrittäjyysvetoisesta talouskasvusta. Suomen elinkeinopolitiikka on saavuttanut kansainvälistä tunnustusta innovaatioiden ja teknologisen kehityksen ansiosta.

GEM-tutkimustulokset ovat Suomen osalta melko ristiriitaisia muihin vertailumaihin verrattuna. Tehtyjen analyysien perusteella yrittäjyysaktiivisuutta säätelevät tekijät näyttäisivät suosivan pikemminkin korkeaa kuin alhaista yrittäjyysaktiivisuutta. Suomessa korkeaa yrittäjyysaktiivisuutta suosivia tekijöitä ovat: positiiviset asenteet yrittäjyyttä kohtaan, väestön hyvät yrittäjävalmiudet, pitkälle edistynyt tasa-arvo, hyvin toimiva infrastruktuuri ja mittavat julkiset tukiohjelmat. Muissa GEM-vertailumaissa koulutuksen myötä kasvava yrittäjyysaktiivisuus on Suomessa päinvastainen. Suomessa yrityksen perustaa useimmiten alhaisesti tai keskiasteisesti koulutettu henkilö. Akateeminen yrittäjyysaktiivisuus on kuitenkin selvästi kasvanut vuodesta 2000 alkaen. Koulutuksen ja yrittäjyysaktiivisuuden välinen suhde on muuttumassa yhä enemmän akateemiseen suuntaan, näin on ainakin miesten kohdalla. Korkeasti koulutetut luovat osaamisellaan pohjaa uuden yritystoiminnan synnyttämiseksi etenkin ICT-alalla.

Naisten yrittäjyysaktiivisuus oli Suomessa vuoteen 2001 asti hyvin alhainen. Vuonna 2000 alkavien nais- ja miesyrittäjien välinen suhde oli yksi viidesosaa. Naisten yrittäjyysaktiivisuus on kuitenkin noussut vuoteen 2003 mennessä, sillä tällä hetkellä se on Suomessa Pohjoismaiden korkein ja Euroopassa toiseksi korkein. Ikä ei näytä erottelvan naisyrittäjyyttä. Omien taitojen ja osaamisalueiden havaitseminen selittää merkittävästi naisyrittäjyysaktiivisuutta. Mahdollisuuksien havaitseminen selittää naisten kohdalla yrittäjäksi ryhtymistä erityisesti Suomessa ja Ruotsissa. Myös roolimalleilla ja sosiaalisella pääomalla on merkitystä naisyrittäjyyden synnylle. Vastaavasti koulutustasusta tai kotitalouden tulot eivät selitä merkittävästi naisten yrittämishalukkuutta.

Yrittäjyysaktiivisuuden taso on Suomessa alhainen huolimatta eräistä vertailumaiden positiivisimmista asenteista yrittäjyyttä kohtaan; yrittäjänä onnistumista ja yritystoiminnan epäonnistumista kohtaan. Yrittäjyysasenteissa esiintyy merkittäviä eroja Suomen eri osien välillä. Myönteisiä asenteita esiintyy etenkin Etelä- ja Länsi-Suomessa, ja vähiten myönteisiä Itä-Suomessa. Yrittäjyysasenteissa esiintyi merkittäviä eroja myös eri ikäryhmien välillä; nuoret ovat positiivisin ryhmä nuorissa ikäluokissa. Suomalaisten kyky sietää muiden menestystä on korkea tutkittujen maiden joukossa. Suomalaiset kestävät hyvin elintasoerot.

Kasvuyrittäjyydeksi määritellään tavoite saavuttaa vähintään 20 työntekijän yrityskoko viiden vuoden sisällä. Vuonna 1999 nopeaan kasvuun tähtäävää yrittäjyysaktiivisuutta oli Suomessa erityisen vähän. Kuitenkin vuodesta 2000 alkaen Suomessa on ollut havaittavissa merkkejä kasvuyrityskulttuurin vahvistumisesta valtakunnallisissa kasvukeskuksissa. Tosin reuna-alueiden passiivisempi, tukiaisorientoitunut kulttuuri on vieläkin vallitseva. Kasvuyritys käyttäytyy eri tavoin kuin muut yrittäjyyden lajit. Korkea verotus on negatiivisessa yhteydessä kaikkiin yrittäjyyden lajeihin. Kilpailukykyisissä yhteiskunnissa on enemmän kasvu- ja vientihakuista yrittäjyyttä. Yksityiseksi pääomasijoittajaksi luokitellaan sellainen henkilö, joka on viimeisen kolmen vuoden aikana investoinut omia varojaan jonkun toisen henkilön käynnistämään yritykseen. Yksityisten pääomasijoittajien osuus on ollut nousujohteista lukuun ottamatta vuotta 2002. Suomen pääomasijoitustoimiala kasvaa nopeasti ja kasvuyrityksiä koskeva institutionaalinen oppiminen kehittyy ripeästi. Uusien toimijoiden tulo toimialalle lisää nopean kasvun hallintaosaamisen kehittämistä. Suomessa on melko hyvin toimiva pääomasijoitustoimiala.

GEM-tutkimus osoittaa, että aikuisväestö pelkää epäonnistumista yrittäjänä. Mahdollisuuksiin uskotaan, mutta riskin sietokyky on varsin alhainen. Huolimatta alhaisesta yrittäjyysmotivaatiosta suomalaiset uskovat yritysten toimintaympäristön tarjoavan mahdollisuuksia ja haasteita vuosi vuodelta enemmän. Miehet ovat luottavaisempia kuin naiset. GEM-vertailuaineistossa yrittäjyysaktiivisuuden havaittiin korreloivan positiivisesti tuloerojen suuruuden kanssa. Mitä suurempia eri tuloryhmien väliset tuloerot olivat, sitä korkeampi oli yleinen yrittäjyysaktiivisuuden taso. Useimmissa korkean yrittäjyysaktiivisuuden maissa (USA, Kanada, Israel) tuloerot yhdistyivät myös korkeaan yleiseen elintasoon. Suomessa tuloerot olivat vertailumaiden alhaisimmat.

Syitä alhaiselle yrittäjyysaktiivisuudelle voidaan löytää suuryritysorientoituneesta kulttuurista ja vähäisistä residuaalikannustimista eli yrityksen perustaminen ei ole riskit huomioon ottaen taloudellisesti kilpailukykyinen vaihtoehto muihin uravaihtoehtoihin verrattuna. Muita tärkeitä syitä ovat: korkea veroaste, tuloverotus, yrittäjien turvaverkon heikkous palkansaajiin verrattuna ja julkisen sektorin mittava rooli hyvinvointipalvelujen tuottajana. Yksityisten ja julkisten organisaatioiden yhteistyö on vähitellen käynnistymässä alkaville ja kasvaville yrityksille suunnattujen tukipalveluiden tuottamisen alalla. Maissa, joissa yrittäjyys on keskeinen osa taloudellista elämää ja henkilökohtaista urakehitystä, uusien yritysten perustaminen on korkealla tasolla. Yrittäjyysaktiivisuutta vähentäviä tekijöitä ovat erityisesti ansiotulo- ja kokonaisverotuksen korkea taso. Yri-

tysverotus saattaa vaikuttaa usein kasvuhakuisuutta ehkäisevästi. Yritysten perustamisprosessien korkea saanto ennakoi sitä, että suomalaiset tukijärjestelmät toimivat varsin tehokkaasti. EU-rahoitteisessa tukijärjestelmässä toki on vielä parantamisen varaa. Yrittäjyyskasvatuksen vahvistaminen Suomen koulutusjärjestelmässä on avainhaaste. (GEM Finland 1999; 2000; 2001; 2003.)

3.4.4 Italian GEM-tutkimus vuosilta 1999–2003

Italia on yrittäjyysaktiivisuudeltaan keskitasoa. GEM-tutkimuksen mukaan vuosina 1999–2002 uusien yritysten perustamisaktiivisuus on ollut verrattain hyvää keskitasoa. Tämä ei ole kuitenkaan vaikuttanut merkittävästi maan kansalliseen kulttuuriin tai rakenteellisiin tekijöihin, sillä yleensä yrittäjyys luokitellaan rakenteelliseksi ja kulttuuriseksi poikkeamaksi. Vuonna 1999 Italiassa yritysten perustamisaktiivisuus oli 3,4 prosenttia, mikä oli kaksi prosenttiyksikköä enemmän kuin Suomessa. Omaa yritystä aktiivisesti perustamassa olleita henkilöitä oli Italiassa vuonna 2000 saman verran kuin vuotta aikaisemmin, Suomessa sen kohotessa 0,5 prosenttiyksikköä. Vuonna 2001 uusia yrityksiä perustettiin Italiassa ennätysmäärä, josta yritysten perustamisaktiivisuus on kuitenkin laskenut vuosiin 2002–2003 nähden.

Italian yrittäjyysaktiivisuus oli vuoteen 2003 asti hyvää keskitasoa. Vuosi 2001 oli Italian yrittäjyysaktiivisuuden huippuvuosi (2000: 5,7 %, 2001: 10,2 %, 2002: 6,3 %, 2003: 3,2 %). Vuonna 2001 Italiassa 7,8 prosenttia vastaajista yritti perustaa aktiivisesti yritystä, ja 2,3 prosenttia toimi yrittäjänä uudessa yrityksessä. Yrittäjyysaktiivisuus laski romahdusmaisesti vuodesta 2002 vuoteen 2003. Vuoden 2003 yrittäjyysaktiivisuus jäi alle Suomen huolestuttavan alhaisena pidettyä vuoden 1999 lukua (3,6 %). Italian talouskasvu oli muita Euroopan maita hitaampaa koko 1990-luvun; se oli vuosina 1999–2000 hidasta, mutta kasvoi hieman vuosina 2001–2003. Myös suhteellisen suuri työttömyys 1990-luvulla on vaikuttanut Italian yrittäjyysaktiivisuuteen.

Yrittäjyys koostuu Italiassa suurimmaksi osaksi mahdollisuusyrittäjyydestä. GEM-tutkimuksen aikana mahdollisuusyrittäjyys on vahvistunut entisestään. Italiassa yksityisten pääomasijoittajien osuus väestöstä on ollut alle keskitason koko GEM-tutkimuksen ajan verrattaessa sitä muihin keskitason yrittäjyysaktiivisuuden maihin. Myös riskirahoitus on hyvin vähäistä, eivätkä yksityiset pääomasijoittajat rahoita yrityksiä kuten muissa keskitason yrittäjyysaktiivisuuden maissa. Ulkopuolisten sijoittajien puutteen vuoksi, yrityksen perustaminen vaatii alkavalta yrittäjältä henkilökohtaisia säästöjä. Tulohajonta

määrittää siis osaksi Italiassa yrittäjyysaktiivisuuden kehittymistä. Naisten yrittäjyysaktiivisuus oli noin yksi kolmasosaa vuonna 1999, ja siitä lähtien se on kohonnut tasaisesti. Vuonna 2003 Italian yrittäjyysaktiivisuus jakautui kahtia miesten ja naisten kesken.

GEM-tutkimus osoittaa, että suurimmalla osalla yritysten perustajista on alhainen tai keskitason koulutus myös Italiassa. Tämä vaikuttaa yritysten luonteeseen; korkeasti koulutetut luovat useimmiten osaamisellaan pohjaa uuden yritystoiminnan synnyttämiselle. Akateemisesti koulutettujen vähäinen osuus yritysten perustajina selittää osaksi Italian teknologiasektorin hidasta kasvua ja kehittymistä. Koulutuksen taso selittää osin myös sitä seikkaa, että Italiassa uudet yritykset syntyvät suuremmaksi osaksi alkavista yrittäjistä, eivätkä työnantajansa toimeksiannosta tai kasvuyrittäjistä. Italiassa yrittäjäksi aletaan nuorella iällä toisin kuin useissa muissa GEM-vertailumaissa.

Asenteet yrittäjyyttä kohtaan ovat Italiassa olleet GEM-tutkimuksen ajan positiivisia; mahdollisuuksiin uskotaan ja motivaatio on ollut hyvä. Yrittäjiä arvostetaan, ja yrittäjyyskapasiteetti on koko tutkimuksen ajan ollut kohtalaisen hyvää. Alkavien yrittäjien motivaatio muodostuu usein vain itsensä työllistämisestä, eivätkä he suunnittele kasvuyrittäjyyttä. Julkisen sektorin toiminta on ollut GEM-tutkimuksen alkuvuosien ajan melko vähäistä yrittäjyyden edistämiseksi. Italian hallituksen ajamat toimintapolitiikat ovat olleet määrällisesti alle keskitason GEM-vertailumaiden joukossa. Etenkin lainsäädäntöön perustuvat toiminnot ovat olleet erittäin harvinaisia yritysten toimintaympäristön kehittämiseksi. Alkavien ja kasvavien yritysten tukiohjelmat ovat myös jääneet alle keskitason. Julkisen hallinnon rooli yrittäjyyden edistämisessä on ollut riittämätöntä Italian yrittäjyysaktiivisuuden ylläpitämiseksi ja kehittämiseksi.

Teknologian siirto alkaviin ja kasvaviin yrityksiin on Italiassa merkittävästi heikommassa asemassa kuin muissa GEM-vertailumaissa. Italian tuotekehitysverkosto on hyvin puutteellinen; yliopistojen innovaatioita ei ollut vuoteen 1999 kaupallistettu ollenkaan. Tosin tuotekehitystä on haettu Pohjois-Euroopasta ja Yhdysvalloista jatko-opiskelun turvin. Koulutus ja valmennus alkavien ja kasvavien yritysten edistämiseksi on ollut Italiassa keskitasoa. Yritystoiminnalle tarpeellinen infrastruktuuri on melko kankea, ja se vaikuttaa osaltaan maan yrittäjyysaktiivisuuteen. Etenkin kasvuyritykset, jotka olisivat kiinnostuneita laajentumisesta, kokevat yritystoiminnalle tarpeellisen infrastruktuurin ongelmalliseksi. Italian markkinoiden joustavuus on keskitasoa, joka on suotuisa piirre

yrittäjyyden kehittymiselle. Markkinat ovat kuitenkin erittäin vakaat; markkinoiden muuttumattomuus aiheuttaa ongelmia alkavien ja kasvavien yritysten kehittymiselle.

Kansallinen kulttuuri on Italiassa melko itsenäinen. Itsenäisyys saattaa verottaa yrittäjyysaktiivisuutta verkottumisen ja ulkomaisten sijoittajien puutteen näkökulmasta. Pääsy Italian fyysiseen infrastruktuuriin on GEM-tutkimuksessa alle keskitasoa, joten tämäkin seikka tuottaa ongelmia uutta yritystä perustettaessa. Maantieteellinen hajonta sosio-ekonomisen kehityksen suhteen on suurta. Italian keski- ja pohjoisosa ovat reilusti kansallisen keskitason yläpuolella, kun vastaavasti eteläosa ja saaret, Sardegna ja Sisilia ovat reilusti keskitason alapuolella. Maantieteellinen sosio-ekonominen hajonta vaikuttaa yrittäjyysaktiivisuuteen, sillä sosio-ekonominen hajonta määrittelee hyvin yrittäjyyden rakennetta ja elinvoimaisuutta Pohjois- ja Etelä-Italiassa. (GEM Italy 1999; 2000; GEM Finland 1999; 2000; 2001; 2003.)

3.5 Strateginen yrittäjyys ja ohjelmajohtaminen

Pettigrewn (1990) Whittingtonissa mukaan strategisten valintojen äärellä kannattaa keskittyä enemmän strategisiin muutoksiin kuin strategisiin valintoihin. Muutoksen tutkiminen avaa organisaation strategista suunnittelua uudella tavalla; valinta itsessään on liian helppoa. Muutos kertoo muustakin kuin analyttisistä toimenpidemenetelmistä. Muutos avaa ikkunoita yksittäisten hetkien ja episodien yläpuolelle, kokonaisuuksiin. (Whittington 1997.) Wickham määrittelee strategisen yrittäjyyden visuaalisen metaforan mukaan, jossa on kyse strategisesta ikkunasta. Liiketoimintaympäristössä esiintyy monia mahdollisuuksia, sillä olemassa olevat liiketoimet jättävät aina liikkumavaraa uusille innovaatioille. Liikkumavara selittyy institutionaalisilla epäonnistumisilla ja peliteorian mukaan kilpailijoiden vuorovaikutuksesta. Strateginen ikkuna on kuusivaiheinen prosessi, jossa ensin tutkaillaan uutta mahdollisuutta, sen jälkeen asemoidaan uusi liiketoimi. Tämän jälkeen uutta liiketoimintaa mittaillaan; minkä kokoinen se on, minkälaisia trendejä ja dynamiikkaa siihen liittyy, innovaation vaikutuksen arviointi, kysyntä- ja tarjontapolitiikkaa, riskitekijöitä jne. Kun strateginen ikkuna ”avataan”, tehdään visiosta todellinen; aloitetaan uusi liiketoiminta. Kriittisin vaihe uuden liiketoiminnan aloittamisessa on osakkeen omistajien kiinnostuksen herättäminen. Tärkeintä on luoda hyvä verkosto uuden liiketoiminnan ympärille. Strateginen ikkuna suljetaan sitten, kunnes liiketoiminnallinen kilpailukyky on saavutettu. (Wickham 2004, 352 – 354.)

Yrityksen, yritysten liiketoimintaympäristön tai valtion muodostama viitekehys strategiselle yrittäjyydelle on erilainen. Strateginen yrittäjyys muodostuu siis eri elementeistä yrityksen, yritysten liiketoimintaympäristön tai valtion näkökulmista tutkittuina. Yrityksen strateginen yrittäjyys perustuu yrittäjyyden viitekehysten luomiseen, jossa asetetaan yrityksen liiketoiminnalle haasteellinen päämäärä. Yrityksen päämäärä asetetaan yritystoiminnan prioriteetiksi, johon henkilöstö sitoutetaan mm. yrityksen yhteisten arvojen, toiminta-ajatuksen ja vision avulla. Yrityksen päämäärän saavuttamiseksi strateginen yrittäjyys painottuu yrityksen kestävästä kilpailukykyyn rakentamiseen. Kestävästä kilpailukykyyn yritys pystyy saavuttamaan paneutumalla markkinoidensa toimintaan ja sopeuttamaan yritystoimintansa markkinoista nouseviin mahdollisuuksiin. Mahdollisuuksiensa valjastamiseksi yrityksen täytyy määrittellä tarkoin kohdeareenansa, todelliset voimavaransa ja optionsa sekä rakentaa mahdollisuuksiin perustuva portfolio. Strateginen yrittäjyys perustuu mukautuvaan toimeenpanoon, jossa yritys pyrkii ja/tai esiintyy markkinoilla strategisesti sekä vastaa kilpailijoidensa haasteeseen. Yrityksen tulee luoda strateginen innovaatio suunnitelma, jossa yritystoiminta nähdään keksintöpainotteisena. Mukautuva toimeenpano kehittyy projektien avulla. Yritystä tulee johtaa yrittäjämäisesti luomalla sisäistä yrittäjyyttä korostava ilmapiiri henkilöstön keskuudessa. (McGrath & MacMillan 2000, 4 – 8.)

Valtion rooli yrittäjyyden tukemiseksi noudattaa tiettyjä reunaehtoja. Valtion strateginen yrittäjyys keskittyy vahvasti yritysten liiketoimintaympäristön kehittämiseen. Valtion institutionaalinen kehitys on erittäin tärkeä yrittäjyyden edistämiseksi. Institutionaalinen viitekehys pitää sisällään monia tekijöitä. Yritysten välistä kilpailua tulisi säädellä ympäristön toimintakyvyn mukaisesti; kilpailun tulisi lisätä yritysten innovatiivisuutta ja dynaamisuutta. Kilpailun tulisi ulottua myös julkisiin palveluihin. Valtion tulisi tutkia rahoitusinstituutioidensa ja/tai rahoitusmarkkinoidensa toimivuutta regulaation kannalta; suosivatko rahoitusinstituutiot yrittäjyysaktiivisuutta. Hallinnollista byrokratiaa tulisi vähentää yritysten toimintaympäristön toimivuudeksi. Verojärjestelmän läpinäkyvyys lisää yrittäjyysaktiivisuutta; päällekkäisyyksien verottaminen rasittaa yritysten maksukykyä. Yritysten perustamisprosessi tulisi olla mahdollisimman sujuva. Konkurssilainsäädännön tulisi rohkaista riskinottoon ja suojella luotonantajia.

Valtion toimintapolitiikka suojelee ja vahvistaa yrittäjyyttä, jos yrittäjyyttä ei nähdä liian kapea-alaisena, ja sillä pyritään vahvistamaan myös nais-, nuorten ja erityisalojen yrittäjyyttä. Toimintapolitiikan säännöllinen ja kattava arviointi on todella tärkeää, sillä

arvioinnin avulla pyritään kiteyttämään toimeenpanoa. Yrittäjyyttä edistävien toimintaohjelmien tulisi olla resursseiltaan hajautettuja, jotta toimenpiteiden sovittaminen yritysten toimintaympäristön edistämiseksi olisi suotuisaa. Kansallisella tasolla tiedon vaihdanta paikallisten viranomaisten kanssa auttaa toimintaohjelmien suunnittelemisessa ja täytäntöönpanossa. Valtion yrittäjyysaktiivisuuteen vaikuttaa kansallinen kulttuuri ja asenne yrittäjyyttä kohtaan. Koulutuksen avulla kulttuuria ja asenteita voidaan pitkällä aikavälillä yrittää muuttaa yrittäjyyttä ajatellen suotuisammaksi. Väestöryhmiä kuten työttömiä tulisi rohkaista yrittämään ja työllistämään itsensä. Kansallista kulttuuria tulisi muuttaa yhteistyökykyisemmäksi, ja riskinottoa alentaa. Yrittäjyys tulisi nähdä mahdollisuutena myös julkisella sektorilla, näin ekonomisen ja sosiaalisen kehitys olisi kattavampaa. (Fostering Entrepreneurship 1998, 28 – 30.)

3.5.1 Yrittäjyyden strateginen kehittäminen vertailtavissa valtioissa

Suomalainen julkinen hallinto rahoittaa pk-yritystoimintaan, ja näin ollen tukee markkinapohjaisen talouden kasvua sekä toimialoittain että alueellisesti. Suomi on käyttänyt strategisesti paikallistason rahoitusinstituutioita kansallisen tason talouden turvaamisessa ja kehittämisessä. Suomalainen julkinen hallinto on ollut elinvoimainen ajaessaan teollisuus- ja kehittämissä. Euroopan komission mukaan yrityksen finanssirakenne on valtion rahoituspolitiikasta sitä riippuvaisempi, mitä enemmän valtio rahoitusta myöntää. Tämän vuoksi finanssirakennetta ei voi täysin luonnehtia yrityksen koon, toimialan, iän tai tuottavuuden mukaan. (McIntyre 2001, 31.) Yritystuille on positiivisia työllisyysvaikutuksia, mutta yritystuet eivät kuitenkaan tuota yritykselle kilpailuetuja ja ratkaisevia hyötyjä (Pk-yritysraportti 1998, 69).

Kuten Suomessa Italiassa yritysverkoston muodostavat suurimmaksi osaksi pk-yritykset. Valtio onkin ajan mittaan pyrkinyt vahvistamaan entisestään pk-sektorin roolia vähentämällä suurten yritysten painoarvoa. Valtio on myös pyrkinyt kehittämään verkostopainotteisia tuotanto-organisaatioita säilyttämällä alueellista osaamista. Näin yritykset ovat muuntautuneet kilpailukykyisimmiksi verkoston avulla hyödyntämällä alueellista järjestelmää, hallinnon rakennetta ja tuotanto-organisaatioita. EU:n myötä Italian valtio on pyrkinyt lisäämään yritysten välistä kilpailua ja paikallisten markkinoiden joustavuutta. Paikallisten markkinoiden joustavuus on lisääntynyt ja niiden kyky toimia dynaamisemmin on kehittynyt. (OECD Territorial Reviews: Italy 2001, 144.) Valtio on mm. yksityistämisen avulla kehittänyt yritystoimintaansa ja pyrkinyt näin lisäämään suoria ulkomaisia sijoituksia (Finpro 2004, 19).

3.5.2 *Ohjelmajohtaminen vertailtavissa valtioissa*

Ohjelmajohtamisesta on kehittynyt merkittävä johtamismenettely laajojen ja merkitykseltään suurten kokonaisuuksien, ja yleensä muutoksen hallintaan. Ohjelmalla on usein strategioista johtuva päämäärä, joka voi muuttua toimintaympäristön muuttuessa. Ohjelmajohtamista käytetään muutoksen hallintakeinona sekä yksityisellä että julkisella sektorilla. Iso-Britannian valtion alainen organisaatio määrittelee ohjelmajohtamisen seuraavasti. Ohjelmalla tarkoitetaan projektiportfoliota ja toimintoja, joita johdetaan yhtenä hankekokonaisuutena. Projektit ja toiminnot liitetään saman ohjelman alle, jotta niiden yhteisjohtamisella saavutettaisiin enemmän hyötyä ja parempia tuloksia. Ohjelmajohtamisen jäsentyneen viitekehyksen avulla määritellään ja implementoidaan organisaatiomuutoksia. Implementointia johdetaan projektiportfolion avulla, joka toimii ohjelmajohtamisen välineenä saavuttaa strategisesti merkittävää hyötyä organisaatiolle. (OGC.)

Ohjelmajohtaminen on Suomen valtion keskushallinnossa uusi tapa toimia ja saada hallinto nykyistä selvemmin toimimaan hallitusohjelman ja sen painopisteiden suuntaisesti. Ohjelmajohtamisella organisoidaan hallituksen laajoja tehtäväkokonaisuuksia, politiikkaohjelmia ja vahvistetaan hallituksen kokonaisjohtamista. Ohjelmajohtaminen on tuonut muutoksia keskushallinnon toimintaan. Pääministerin mahdollisuudet ovat tehostuneet hallinnonalarajat ylittävän hallitustyöskentelyn ohjaamisessa ja seuraamisessa. Ministerien mahdollisuudet vaikuttaa hallituksen kokonaistyöskentelyssä ovat parantuneet. Ohjelmajohtaminen korostuu poikkihallinnollisten asioiden hoidossa. Budjettiprosessi on nykyistä horisontaalisempi. Poliittikkaohjelmien ja ohjelmajohtamisen tarkoituksena on terävöittää hallituksen tavoiteasettelua ja linjanmäärittelyä. Tavoitteena on myös järjestää hallinnonalarajat ylittävä tehokas toiminta päämäärien saavuttamiseksi.

Ohjelmajohtaminen on keskeinen keino vahvistaa hallituksen poliittista ja strategista koordinaatiota sekä ohjausta; pyrkimyksenä on valtioneuvostotasoisten asiakokonaisuuksien parempi hallinta. Ohjelmajohtamismalli ei edellytä muutoksia valtioneuvoston toimivaltaan tai ministeriöiden toimivaltasuhteisiin. Keskushallintohanketta johtavan ministeriryhmän ehdotukset kohdistuvat hallitusohjelmaan, hallituksen hankesalkkuun, budjettikehysten valmisteluun ja asiantuntijavarojen vahvistamiseen valtioneuvoston poikkihallinnollisessa valmistelussa. Hallituksen strategia-asiakirjan (HSA) käsittely ja seuranta, poikkihallinnollinen toimintatapa, uudet toimijat ja toimijaroolit (koordinoiva ministeri, ohjelmajohtaja ja pääministerin esikunta) tekevät ohjelmajohtamisesta erilaisen tavan toimia. Ohjelmajohtaminen rakentuu pitkälti kuitenkin nykyisten

toimijaroolien (ministerit hallinnonalojen johtajina, ministeriöt asioiden valmistelijoina) ja prosessien (lainvalmistelu, budjettiprosessi) varaan. (Valtioneuvoston ohjelmajohtamisen simulointihanke 2002, 3.)

Italian 2000-luvun alun poliittis-hallinnollinen järjestelmä on suurien muutosprosessien pyöreyssä, joiden lopputulos on vielä hyvin epävarmalla pohjalla. Suunnanviitoittajana muutoksille toimii entisen pääministerin Ciampin hallituksen linjaukset: 1) Julkisten palveluiden käyttäjien suvereenisuuden lisääminen; 2) Valtion koneiston hitauden ja tehottomuuden vähentäminen; 3) Vähentää julkisen hallinnon kustannuksia sekä ajassa että rahassa mitattuna veronmaksajia ajatellen; 4) Tarjota hallinnolle suurempi itsenäisyys poliittisesta väliintulosta ja laatia hallinnon menettelytavoista riittävämpiä vähentämällä korruptoineisuuden astetta; ja 5) Saattaa hallinto lähemmäksi EU:ta mukautumalla Euroopan komission direktiiveihin; etenkin päästämällä EU-kansalaisia julkisiin virastoihin jäsenmaissa. (Spence 2000, 133.)

Italiassa Talous- ja rahoitusohjelmointi asiakirja eli DPEF (Documento di Programmazione Economico e Finanziaria) sisältää keskushallinnon talous- ja rahoituspoliittiset suuntaviivat Italian 2000-luvun elinkeinopolitiikan strategiseen kehittämiseen. Asiakirjan on hyväksynyt hallituksen ministerineuvosto (Governo nel Consiglio dei Ministri). Talous- ja rahoitusohjelmointi asiakirjat pitävät sisällään laajoja hankkeita ja poliittisia toimenpiteitä, joita koordinoidaan ja kehitetään usean vuoden ajan. Vuonna 1996 Italian entisen pääministerin Prodin johtama hallitus esitteli ensimmäisen valtiopäiväkauden kestävän talous- ja rahoitusohjelmointi asiakirjan. Talous- ja rahoitusohjelmointi asiakirja käsittää kunkin hallituksen luomat poliittiset interventiot kehittääkseen valtiota ja edistääkseen talouden kasvua ja kilpailukykyä. 2000-luvun talous- ja rahoitusohjelmointi asiakirjojen interventiot kohdistuvat karkeasti eritellen viiteen osa-alueeseen: 1) Talousreformit; 2) Institutionaaliset ja sosiaaliset reformit; 3) Valtion omaisuus, infrastruktuuri ja modernisointi; 4) Aluepolitiikka; ja 5) Järjestelmätehokkuus. (DPEF:t.)

3.6 Suomen kokonaistaloudellinen kehitys

Suomen 1990-luvun lama oli maan syvin taloudellinen suhdanne sitten sisällissodan 1918. Laman jälkeen talouden elpyminen on ollut Irlannin jälkeen EU-maiden nopeinta; tuotannon vuosikasvu on ollut keskimäärin melkein neljä prosenttia ja viennin kasvu kahdeksan prosenttia. Suomesta on kehittynyt OECD:n 15. rikkain maa, vaikka vielä 1950-luvulla maa oli köyhimpiä maita länsimaissa. Suomen kansantalouden pitkän ai-

kavälin kehitysnäkymät ovat hyvät. Hintakilpailukyky on tyydyttävä, sillä Suomen teollisuuden hintakilpailukyky on viime vuosina ollut parempi kuin koskaan vapaan ulkomaankaupan oloissa. Suomen reaalin tulotaso asukasta kohden on jo korkeampi kuin keskimäärin EU-maissa. Italia, Japani, Ruotsi, Britannia, Saksa ja Ranska tuottavat asukasta kohti vähemmän reaalitylöjä kuin Suomi tällä hetkellä. (VATT 2004.)

Suomen kansantalouden tuotantorakenne on muuttunut selvästi kolmen vuosikymmenen aikana. Palvelujen osuus koko kansantalouden arvonlisäyksestä on kasvanut noin 50 prosentista yli 65 prosenttiin. Samanaikaisesti jalostustoiminnan ja alkutuotannon arvonlisäosuus on laskenut. Työllisyyden rakenne on tuottavuuden kasvueröjen takia muuttunut vieläkin selvemmin kuin tuotantorakenne. Palveluala työllistää enemmän kuin vastaava palvelujen osuus koko arvonlisäyksestä. Metsäteollisuuden arvonlisäyksen osuus BKT:stä on supistunut vähitellen; elektroniikkateollisuus saavutti sen tason vuonna 2002. Suomessa ICT-yritysten eli tieto- ja viestintäyritysten osuus yritystoiminnan arvonlisäyksestä lähes kaksinkertaistui 1990-luvun lopulla, kun muilla EU-mailla osuus kasvoi noin kymmenen prosenttia. (VATT 2004.)

Viime vuosikymmenen aikana Suomen tuotantorakenne muuttui pääomavaltaisesta vahvasti tutkimusvaltaiseksi elektroniikkateollisuuden ja erityisesti tietoliikennealan huiiman kasvun ansiosta. Suomessa investoidaan Ruotsin jälkeen maailman toiseksi eniten tutkimus- ja tuotekehitykseen. Ammattitaitoista työvoimaa on useimmilla aloilla saatavilla, vaikka muutaman kasvukeskuksen alueella on ajoittain esiintynyt pulaa tietotekniikan ja joidenkin muiden alojen osaajista. Suomessa on silti yli 200 000 työtöntä, joka tarkoittaa työttömyysasteena mitattuna kahdeksaa prosenttia työikäisestä väestöstä⁵. Suomen inflaatio on EU:n keskitasoa alempi, mutta työttömyys on edelleen EU:n keskiarvoa korkeampi. Viime vuosikymmenen alun jälkeen hintojen nousu on jäänyt vähäiseksi sekä Suomessa että EU-maissa keskimäärin. Suomen kansainvälinen kauppa on vähäistä muihin maihin verrattuna. Noin kolmannes ulkomaankaupasta käydään Euroalueen maiden kanssa. EU:n osuus Suomen viennistä on noin runsaat puolet. Venäjän osuus on nykyisin noin seitsemän prosenttia. EU-jäsenyydestä huolimatta Euroalueen ulkopuolisten maiden kuten Keskisen Itä-Euroopan, Kiinan ja Yhdysvaltojen merkitys Suomen kauppakumppanina on kasvanut. (VATT 2004.)

⁵ Työllisyys ja työttömyys lokakuussa 2004 (Lähde: Tilastokeskus)

Julkisen sektorin kokoa kuvataan usein julkisten kokonaismenojen osuudella BKT:stä. Menettely on perusteltu silloin, kun julkisen sektorin kokoa ja kasvua tarkastellaan etenkin kustannusten näkökulmasta. Julkisten menojen osuus on perinteisesti ollut Euroopassa korkeampi kuin Euroopan ulkopuolisissa OECD-maissa. Suomessa julkisiin menoihin käytettiin 51 prosenttia BKT:stä vuonna 2003, kun se EU-maissa oli keskimäärin 48 prosenttia. Julkisten menojen kansantuoteosuus on palannut 47 prosenttiin lamaajan 65 prosentista. Julkisen talouden ylijäämän ansiosta julkinen velka on vähentynyt. Julkisen sektorin osuus tutkimusmenojen rahoituksessa oli Suomessa aikaisemmin suurempi kuin muissa maissa. (VATT 2004.)

Suomessa noin joka kolmas 25–64 -vuotias on saanut korkean asteen koulutuksen. EU-maissa suhde on yksi viidestä. Maiden välisiä eroja on kuitenkin tulkittava varoen. Eri maiden koulutusjärjestelmät poikkeavat paljolti toisistaan, joten korkean asteen koulutus kattaa eri maissa erilaisia tutkintoja. Suomessa on EU-alueen suurin tutkijakunta suhteessa työvoimaan, lähes 1,6 prosenttia. Julkinen sektori vastaa lähinnä perustutkimuksesta ja yksityinen sektori kaupallisesta t&k-toiminnasta ja sen rahoituksesta. Yksityisrahoitteinen t&k-toiminta onkin kansallisen innovaatiotoiminnan perusta. Suomessa yli 40 prosenttia tutkijoista työskentelee yliopistoissa ja muissa julkisen sektorin rahoittamassa tutkimustoiminnassa. (VATT 2004.)

Pk-yritysten t&k-toiminta tähtää uuden tiedon luomiseen ja sitä tuottavat yritykset ovat useasti korkean teknologian aloilla. Suomen yrityksistä valtaosa on pk-yrityksiä; t&k-toiminta pk-yrityksissä on vähäistä (27 % vuonna 2000) EU:n keskitasoon (44 % vuonna 2000) verrattuna. T&k-toiminta on keskittynyt suunnitteluun erikoituneisiin yrityksiin, joilla ei ole tuotantotoimintaa. Tämä seikka voi osin selittää Suomen heikkoa tasoa. Suomen innovaatiotoiminta on varsin vilkasta, sillä Suomi on Euroopan patenttiviraston hakijana kärkimaita. Uutta tietoa synnytetään yritystasolla siis verrattain hyvin, tosin Suomen ongelmana on ollut innovaatioiden tuotteistaminen. (VATT 2004.)

Pääomasijoittaminen aloittavaan tai kasvavaan yritykseen eli riskirahoituksen osuus BKT:stä on pieni, vaikka se on tärkeä rahoituslähde uusille teknologiapainotteisille aloitteleville ja kasvaville yrityksille. Riskirahoitus kymmenkertaistui kuitenkin vuosina 1996–2000. Riskirahoitus tapahtuu Suomessa suuremmaksi osaksi informaatioteknologiaan keskittyneisiin yrityksiin; IT-alan taantuma vuonna 2001 vähensi voimakkaasti riskirahoitusta. Suorat sijoitukset Suomesta ovat olleet joka vuosi suuremmat kuin Suo-

meen tulleet sijoitukset. Vuonna 1998 molempiin suuntiin tehdyt suorat sijoitukset nousivat voimakkaasti toteutettujen pohjoismaisten fuusioiden takia. Ulkomaalaisten omistusosuus pörssiyhtiöistä on kasvanut voimakkaasti 1990-luvun puolivälistä. Ulkomalaiset omistavat valtaosan monista suurista suomalaisyrityksistä, esimerkiksi Nokian ulkomaalaisomistuksen osuus oli vuoden 2003 elokuussa 90 prosenttia. Kun Nokian painoarvo (Nokian markkina-arvon osuus koko markkina-arvosta) pörssissä on noin puolet, selittyy ulkomaalaisomistuksen kasvu pitkälti Nokian arvon nousulla ja omistusrakenteen muutoksella. (VATT 2004.)

3.6.1 Suomen työmarkkinat

Suomi oli 1980-luvulla korkean työllisyysasteen ja alhaisen työttömyyden maa. Lamas-
sa menetettiin liki puoli miljoonaa työpaikkaa ja niiden korvaaminen on edelleen kes-
ken. Työllisyys lisääntyi 1990-luvun lopulla nopeasti. Työllisyysaste on kuitenkin nais-
ten yleisen työssäkäynnin ansiosta selvästi EU:n keskimääräistä korkeampi. Työttömyy-
den alenemista on jonkin verran hidastanut työvoiman tarjonnan kasvu, ja työttömyys-
aste on edelleen yli EU:n keskitason. Työmarkkinoiden toimivuuteen vaikuttaa osaltaan
se, että työvoimapolitiittisten toimenpiteiden määrää lisättiin laman aikana voimakkaasti.
Suomen työmarkkinoille on ollut ominaista kokopäiväinen työssäkäynti. Vuosityöaika
on kuitenkin lyhyimpiä Euroopassa. Osa-aikatyön osuus on sekä miehillä että naisilla li-
sääntynyt vain hitaasti. Se on myös selvästi pienempi kuin Keski-Euroopassa. Määräai-
kaisia työsuhteita on Suomessa käytetty keskimääräistä enemmän. (VATT 2004.)

Työvoiman koulutustaso kohoaa uusien sukupolvien tullessa työikään ja vanhojen pois-
tuessa työelämästä. Lähes kaikilla työmarkkinoille tulijoilla on ammatillinen koulutus.
Korkean asteen koulutus on myös yhä useammalla. Työmarkkinoiden kehitykseen on
vaikuttanut se, että ammattirakenteeltaan ja osaamisvaateiltaan kasvualat ja supistuneet
alat ovat olleet hyvin erilaisia. Tämä omalta osaltaan selittää sitä, että avoimet työpaikat
ja työttömät eivät näytä kohtaavan toisiaan kovin hyvin. Avoimien työpaikkojen määrä
on kohonnut lähelle 1980-luvun lopun lukemia. Samanaikaisesti työttömyysaste on ko-
ajankohtaan nähden yli viisi prosenttiyksikköä korkeampi. Viime vuosikymmenen puo-
liväliin saakka pitkäaikaistyöttömyys oli Suomessa harvinaista. Jäljellä oleva pitkäai-
kaistyöttömyys on kuitenkin yhä sitkeämpää, koska työttömyyden keskimääräinen kesto
ei ole juurikaan lyhentynyt. (VATT 2004.)

3.6.2 Verotus

Vuonna 2002 Suomen veroaste oli 45,9 prosenttia, mikä on kymmenen prosenttiyksikköä korkeampi kuin vuonna 1980. Suomen veroaste ylittää myös selvästi EU15-maiden keskitason, kun veroaste vielä 1980-luvun lopulla edusti EU:n keskimääräistä tasoa. Suomessa veroasteen nousu nopeutui 1980-luvun lopulta alkaen. Korkeimmillaan, 47,5 prosentissa, se oli vuonna 1996. Tämän jälkeen veroaste on jonkin verran alentunut. EU:n keskitasolta Suomen veroaste on noussut kolmanneksi korkeimmaksi ja viitisen prosenttiyksikköä yli EU:n keskitason. EU15-maiden väliset erot veroasteen korkeudessa ovat edelleen suuret. Henkilöiden tuloverojen ja sosiaalivakuutusmaksujen osuus verotuotoista on Suomessa selvästi suurempi kuin EU:ssa keskimäärin. Työvoimakustannuksiin kohdistuva verokiila on Suomessa EU-maiden korkeimpia. (VATT 2004.)

Yritysten voittojen ja yleensä pääomatulojen verokohtelu on hyvin erilaista EU-maissa. Esimerkiksi yhteisöjen nimellinen verokanta on Suomessa EU-maiden alimpia. Veronhuojennusten takia todellinen efektiivinen veroaste voi kuitenkin jäädä nimellistä veroastetta selvästi alemmaksi. Kotimaisille ja ulkomaisille investoinneille lasketut efektiiviset veroasteet eivät Suomessa ole juurikaan alempia kuin monissa muissa maissa. Välikäinen verotus on Suomessa melko ankaraa. Arvonlisäverokannat ovat EU-maiden korkeimpien joukossa samoin kuin alkoholin, moottoripolttonesteiden ja autojen hyödykeverot. Toisaalta Suomessa omaisuusverotus (ml. kiinteistöverot) on suhteellisen keveää. (VATT 2004.)

3.6.3 Suomen yritykset

Suomen yritysten määrä kasvaa hitaasti mutta tasaisesti. Vuonna 2003 yritysten lukumäärä oli 228 422. Yritysten määrä kasvoi 0,8 prosenttia edellisvuodesta. Yritysten määrä lisääntyi 1990-luvun lopulla noin 3,5 prosentin vuosivauhtia. 2000-luvulla yritysten määrän kasvu on alentunut keskimäärin vajaaseen prosenttiin vuodessa. Yrityksissä henkilöstöä toimi yhteensä 1 308 031 henkilöä. Vuonna 2003 henkilöstön määrä väheni sekä pienissä että keskisuurissa yrityksissä yhteensä lähes 8 000 hengellä. Suuryrityksissä henkilöstön määrä sen sijaan lisääntyi 850 hengellä. Kaikkien yritysten henkilöstöstä 61 prosenttia työskenteli pk-yrityksissä. Tuhannesta yrityksestä keskimäärin 997 oli pk-yrityksiä, siis yrityksiä, joiden henkilöstömäärä oli alle 250. Yritysten liikevaihto kasvoi edellisvuodesta 3,6 prosenttia. Yritysten liikevaihto kasvoi kaikissa yrityskoko-luokissa. Yritysten liikevaihto henkilöä kohden on noussut hitaasti koko 2000-luvun. Suomessa toimivista yrityksistä vajaat neljä prosenttia kuuluu yritysryhmiin. Näiden yritysten

henkilöstö muodostaa kaikkien yritysten työvoimasta 55 prosenttia ja liikevaihdosta 72 prosenttia. Yritysryhmistä 57 prosenttia oli kotimaisia yhtiöitä. Vuonna 2003 aloittaneita yrityksiä oli vähemmän ja lopettaneita enemmän kuin vastaavana neljänneksenä viime vuonna. (Tilastokeskus.)

Yritysten lukumäärä on kasvanut vuodesta 1995 alkaen. Yritysten määrän kasvua ovat lisänneet suurten yritysten ja julkisen sektorin toimintojen yhtiöittäminen ja niiden ulkoistaminen. (Yrittäjyyskatsaus 2004, 21.) Myös palvelujen kysynnän lisääntyminen ja teknologinen kehitys lisäsivät pk-yritysten määrää. Samansuuntainen vaikutus on ollut koulutustason paranemisella ja keski-ikäen nousulla. Markkinoiden vapauttaminen on tuonut uusia toimintoja yksityiselle sektorille. Koulutettujen ja vanhempien työntekijöiden siirtyminen yrittäjiksi on selvästi yleisempää kuin kouluttamattomien tai nuorten. Myös naisten yrittäjyys on lisääntynyt. (VATT 2004.) Naisten osuus yrittäjistä on Suomessa EU-maiden korkein maatalous pois lukien. Naisten työllisyysaste on EU-maiden viidenneksi korkein. (Yrittäjyyskatsaus 2004, 56.) Suomen tavallisin yritysmuoto on osakeyhtiö, sillä vuonna 2002 42 prosenttia yrityksistä oli yhtiömuodoltaan osakeyhtiöitä. Vielä vuonna 1996 toiminimimuotoisia yrityksiä eli ammatin- ja liikkeenharjoittajia oli enemmän kuin osakeyhtiöitä. Henkilöyhtiöt (Ay ja KY) ovat menettäneet selvemmin suosiotaan. Osakeyhtiöiden osuus yritysten liikevaihdosta oli 89 ja henkilöstöstä 83 prosenttia. (Yrittäjyyskatsaus 2004, 24.)

3.7 Italian kokonaistaloudellinen kehitys

Italia on saanut 1960-luvulta lähtien taloudellisia ihmeitä aikaan, sillä on ollut aikoja, jolloin talouskasvu on ylittänyt kahdeksan prosenttia BKT:stä. Taloudellisista onnistumisista huolimatta Italiaa ei pidetä talousmahtina muiden kehittyneiden valtioiden keskuudessa. Syy, miksi Italia ei kuulu arvostetuimpien valtioiden joukkoon, löytyy Italian poliittis-hallinnollisen järjestelmän heikkoudesta. Tutkijat mieltävät Italian poliittiseksi heikkoudeksi järjestelmän vitkastelun. (Spence 2000, 126 – 127.) Unionimaiden heikoin julkinen talous on useimpina vuosina ollut Italiassa ja Kreikassa. Julkisten talouksien alijäämien konvergoituminen on tuore asia. Vielä 1990-luvun puolivälissä alijäämien BKT-osuuksien vaihteluväli oli yli kymmenen prosenttia. Viime vuosina se on puristunut tästä puoleen. Italian talouden hidas kasvu 1990-luvulla johtui sekä väliaikaisesta talouden suhdanteesta että valtion pidemmän aikavälin rakenteellisista heikkouksista. Pidemmän aikavälin rakenteellisia heikkouksia on jo 1960-luvulta jatkunut korkea työttömyys etenkin Mezzogiornon alueella eli Etelä-Italiassa ja saarilla (Sisilia ja Kalabria).

Alueellisesti jakautuneet suuret taloudelliset erot epätasapainottavat edelleen Italian taloutta ja sen kehitystä. Italian BKT on heikentynyt 1980-luvun lopulta lähtien, vaikka kiinteät investointimenot ovat olleet Euroopan maiden suurimpia. Italian markkinat muodostuvat pitkälti sisämarkkinoista, joilla toimii erikoistunut pk-sektori, mutta markkinat kärsivät melko osaamattomasta työmarkkinasta, jonka varaan myös maan vienti on perustunut. (Italy's slow growth in the 1990s 1999.)

Italian BKT:n kasvu on ollut verrattain hidasta myös vuosituhannen vaihteen piristymisen jälkeen. BKT:n odotetaan kasvavan verikkaasti myös vuosina 2005–2006, alle kahden prosentin luokkaa. BKT:n rakenne perustuu suurimmaksi osaksi palvelusektorin n. 70 prosentin osuuteen. Italian tilastokeskuksen mukaan maan inflaatio oli helmikuussa 2004 2,3 prosenttia, ja tämä johtui mm. elintarvikkeiden ja bensiinin hintojen noususta. Kuluttajien ja investoijien luottamusta markkinoihin on heikentänyt mm. hallituksen talouspolitiikan suunnan epätietoisuus ja todellisen inflaation suuruus. Italian talouskehitystä jarruttaa euron vahvuus, joka on vähentänyt Italian vientiä; vienti oli vielä vuonna 1995 4,5 prosenttia maailmankaupasta, sen tipahdettua kolmeen prosenttiin vuonna 2003. (Finpro 2004, 13.) Maan hallitus uskoo kulutuksen kasvavan vuodesta 2004 tehtyjen veroleikkausten, työllisyyden lievän kohoamisen ja investointeja suosivan korkotason avulla. Harmaan talouden ja pimeiden työmarkkinoiden haitta on kuitenkin Italiassa suurin koko EU-alueella. Myös mafiaverkosto toimii Mezzogiornon alueella, jossa harmaa talous on vetovoimaisempi kuin maan muissa osissa. Valtionhallinnon joustamaton byrokratia vaikuttaa osaltaan harmaan talouden osuuteen. (Finpro 2004, 14.)

Vuoden 2002 virallinen työttömyysaste oli yhdeksän prosenttia, joka jakautuu maan osien kesken epätasaisesti. Mezzogiornon alueella työttömyysaste vaihtelee ja saattaa nousta jopa 25 prosenttiin, kun taas vauraiden pohjoisten maakuntien työttömyysaste lähentelee viittä prosenttia. Vuonna 2003 työttömyysprosentin on arvioitu laskeneen vuodesta 2002, jääden 8,7 prosenttiin. Lähivuosien työttömyysasteen uskotaan pysyvän samoissa luvuissa kuin vuonna 2003. 1990-luvulla italia pystyi pitämään inflaation kurissa, mutta 2000-luvun alkuvuosina se kasvoi melkein kolmeen prosenttiin. Vuodesta 2004 lähtien inflaation odotetaan laskevan vahvan euron ja öljyn hinnan alentumisen ansiosta alle kahteen prosenttiin. Se ei kuitenkaan saavuta EU-alueen keskiarvoa. Italiassa inflaatiota nostaa palkkojen ja kotimaisen kysynnän kasvu. Italian vaihtotase kääntyi alijäämäiseksi vuodesta 2000. Vaihtotaseen heikentyminen johtui mm. vahvasta eu-

rosta dollariin verrattuna. Italian tärkeimpiä kauppakumppaneita ovat Saksa, Ranska, Yhdysvallat, UK ja Alankomaat. (Finpro 2004, 15.)

Italialla on vahva asema kansainvälisessä kaupassa; Italia kuuluu G-7-ryhmään ja WTO arvioi sen olevan maailman seitsemänneksi suurin ulkomaankauppamaa. Kilpailukykyvertailuissa Italian sijoitus on tosin heikentynyt vuosi vuodelta. Tähän vaikuttaa mm. valtion voimakas ja laajalle levittäytynyt byrokratia sekä kontrolli useilla aloilla. Italian valtionhallinto kärsii läpinäkyvyyden puutteesta ja on kilpailukyvyltään heikko. Italiassa valtio on puuttunut yritystoimintaan jo pitkän aikaa. Valtio on toiminut laajasti eri sektoreilla pakkosyistä pelastettuaan työpaikkoja teollisuudessa ja rahoitusmarkkinoilla. Italian julkisella yritystoiminnalla on edelleen suuri työllistävä kansantaloudellinen painoarvo. Italian valtio on yksityistänyt toimiaan, ja työtä jatkaa nykyinen hallitus, jonka poliittinen erimielisyys on kuitenkin vaikeuttanut työtä. (Finpro 2004, 12; 16.)

Inhimillisen hyvinvoinnin indeksi ja ympäristön hyvinvoinnin indeksi eli kestävän kehityksen johtavien maiden joukossa Italia on sijaluvulla 13:21 Maailman luonnonsuojeluliiton mukaan. Inhimillisellä hyvinvointi indeksillä mitataan: terveyden ja perheeseen stabiilisuutta, tulotasoa, ravintoa, hygienia, kansantaloutta, koulutustasoa, viestintäjärjestelmää, yhteiskuntaa, vapautta, hallintoa, rikollisuutta, tulonjakoa sekä sukupuolten välistä tasa-arvoa. Ympäristön hyvinvointi indeksi liittyy kokonaiseen ekosysteemiin ja sen eri tekijöihin. (Suomen kilpailukyky ja toimintaympäristö 2003, 20 – 21.) Naisyrittäjien osuus Italiassa on yksi neljännesosa koko maan yrittäjistä maatalous poisluettuna. Naisten osuus yrittäjistä on Italiassa alle EU15-maiden keskiarvoa. Italia on sijaluvulla 11:15. (Yrittäjäyyskatsaus 2004, 56.) Italiassa tutkijoiden ja t&k-henkilöstön osuus työllisistä oli vuonna 2000 EU15-maiden heikointa. Pk-yritysten osuus kansallisesta t&k-toiminnasta on noin 25 prosenttia ja julkisesti rahoitettu melkein 40 prosenttia. Julkisella rahoituksella edistetään siten pk-yritysten kehitystoimintaa paremmin kuin yksityisellä. Italian vanhuushuoltosuhde eli 65-vuotiaiden osuus 15–64 -vuotiaista on korkea ja kasvaa ennusteiden mukaan entisestään seuraavien vuosikymmenien ajan. (Suomen kilpailukyky ja toimintaympäristö 2003, 56; 65; 73.)

Huolimatta valtion toimenpiteistä Italia on suoran investointipääoman nettoviejä; ulkomaisia investointeja ei tehdä edelleenkään maahan huomattavasti. Tähän vaikuttaa suuresti se, että pääosa yrityksistä on perheyrityksiä, eikä niiden liiketoimintaa laajenneta kovinkaan usein ulkomaille. Suoria ulkomaisia investointeja haittaa julkisen hallinnon

byrokraattisuus, lainsäädännön monimutkaisuus, poliittinen epävakaus ja heikko infrastruktuuri. Italiassa e-kauppa on vielä rajallista, mutta hallitus on alkanut kehittää toimialaa. Tietoliikenneinfrastruktuuri on tällä hetkellä Euroopan neljänneksi suurin. Markkinat elävät suurta murroskautta, etenkin matkaviestintä- ja internet-sektoreilla. (Finpro 2004, 19; 20; 28.) Italian pankkitoiminta on vahvasti sidottu julkiseen kontekstiin. Tämän ja toimialan hajanaisuuden vuoksi pankkitoiminta ei ole kovinkaan kilpailukykyinen. Pankkien toimintakulut ovat 50 prosenttia korkeammat kuin muualla EU-alueella. (Finpro 2004, 26.)

3.7.1 Työmarkkinat

Italian elinkeinoelämä on muuttunut valtavasti 1970-luvulta. Ennen elinkeinoelämä jakautui melko tasaisesti teollisuuden, palveluiden ja maatalouden kesken. Nykyään palvelusektori on kuitenkin ehdottomasti suurin toimiala (2003: 68,9 %), ja maatalous on pienentynyt rajusti (2003: 2,2 %). Maataloustuotanto ei riitä kattamaan kotimaista kysyntää, ja maa onkin kaikkien elintarvikkeiden nettotuojaa. Teollisuus on heikentynyt 30 vuodessa noin 40 prosentista vajaan 30 prosenttiin. Vuonna 2003 teollisuuden osuus BKT:stä oli 28,9 prosenttia. (Finpro 2004, 21 – 22.) Italian kokonaistuottavuuden vaikutus työn tuottavuuteen 1990-luvulla heikentyi selvästi luvun loppupuoliskolla. Samoin kävi pääomavaltaisuuden vaikutuksen työn tuottavuuteen. Italiassa työn tuottavuuden vuosikasvu pääsektoreittain vuosina 1995–2000, teollisuus, palvelusektori ja liike-elämän palvelut, on ollut hyvin pientä OECD, STAN-tietokannan mukaan. Italian teknologiaintensiivisen teollisuuden osuus BKT:stä vuonna 2001 oli maailman johtavien maiden vertailussa sijaluvulla 13:21 OECD, STAN-tietokannan mukaan. (Suomen kilpailukyky ja toimintaympäristö 2003, 28; 29; 34.)

Italiassa on monta merkittävää teollisuussektoria, joiden varaan sen vienti perustuu. Metall-, tekstiili-, vaate-, nahka- ja elintarviketeollisuus sekä kone- ja laitevalmistus edustavat suurimpia markkinoita. Italia on myös maailman johtavia maita erilaisten rakennusmateriaalien, kodinkoneiden ja huonekalujen tuottajana. Koneteollisuus on kuitenkin ehdottomasti vahvin vientisektori Italialle. Italian vientisektoria pyritään kehittämään pitkäjänteisesti; alueellisia vientiyhtymiä pyritään yhtenäistämään. (Finpro 2004, 17.)

Italiassa työvoima jakautuu seuraavasti: yrittäjät ja freelancerit (7,9 %), itsensä työllistäjät (19,4 %), johtotaso (6,2 %), palkkatyöläiset (32,5 %), palkansaajat (33,2 %) ja

muut (0,8 %) ⁶. Italian työmarkkinoilla toimii 22 miljoonaa työntekijää, joista 62 prosenttia on miehiä. Harmaalla markkina-alueella arvioidaan toimivan 3,5 miljoonaa ihmistä, jotka sijaitsevat pääosin Mezzogiornon alueella ja ovat syrjäytymisvaarassa olevia naisia ja nuoria. Kuitenkin 30 vuoden aikana naisten työllisyys on ollut koko ajan nousujohteista. 1970–2003 välisenä aikana naisten työllisyys on noussut 18,9 prosentista 42,7 prosenttiin. (Piekkola 2004, 17 – 18.)

3.7.2 *Verotus*

Jos Italian valtiolla olisi tehokas verotusjärjestelmä, keräisi Italia eniten veroja maailmassa, niin vakavaksi ongelmaksi harmaa talous Italian vähemmän kehittyneillä alueilla on muodostunut. 1990-luvulla alkanut verouudistus on tuonut kuitenkin kaivattua jämäkkyttä. Suurin muutos federalistiseen verotukseen lienee maakuntatasoinen vero eli IRAP. Kuntien fiskaalista autonomiaa paransi paikallinen varallisuusvero (ICI) vuonna 1993. ICI lisäsi merkittävästi kuntien verotuksen astetta. ICI:n heikkouksena pidetään sitä, että toisaalta se lisää kuntien varallisuuseroja entisestään. (Spence 2000, 130; 142.)

Italian verotuksessa yhteisöverotulokanta on 34 prosenttia. Henkilökohtaiset tuloverokannat ovat 24, 28 ja 31 prosenttia tuloista riippuen. Italian hallitus alensi yhteisöverotulokantaa 36 prosentista 34 prosenttiin vuonna 2003, ja kotitalouksien verotusta lievennettiin kotimaisen kysynnän elvyttämiseksi. Veroleikkausten synnyttämää vajetta pyritään täyttämään yritysten verotukia pienentämällä, julkisia menoja vähentämällä ja alueutukia leikkaamalla. Hallitus säilytti kuitenkin veroalennukset yrityksille, jotka palkkaavat työntekijöitä maan eteläosista ja pohjoisen heikommin kehittyneiltä alueilta. Verolennusten lisäksi hallitus pyrkii elvyttämään maan taloutta infrastruktuuriohjelmalla. (Finpro 2004, 3; 11.) Italian verojärjestelmä on sekava ja yrittäjä voi joutua maksamaan monenlaisia veroja eri yhteyksissä. Nykyinen hallitus pyrkii selkiyttämään ja yksinkertaistamaan verojärjestelmää. Tärkeimmät verot ovat IRPEG eli kiinteä 34 prosentin yhtiövero, ja henkilökohtainen tulovero (IRPEF) ja arvonlisävero (IVA). IRPEF on progressiivinen vero, jonka vaihteluväli on 19–46 prosenttia. Keskimäärin sitä maksavat luonnolliset henkilöt ja juridiset henkilöt (mm. S.r.l., rajoitetun vastuun osakeyhtiö). Arvonlisävero on 20 prosenttia, ja alennetut arvonlisäverot ovat neljä ja 10 prosenttia. (Finpro 2000, 36.)

⁶ Lähde: Istat. Italy in figures 2004

3.7.3 Italian yritykset

Italia on ollut perinteisesti vientimaa, jonka dynaamisuus on perustunut sen muuntautumiskykyisiin pk-yrityksiin. Teollisuusyritykset ovat jakautuneet muutaman ison yrityksen ja voimakkaan pk-sektorin varaan. Merkittävä pk-sektori on teollisuutta koossapitävä voima. Kansainvälisesti italialaisten yritysten kilpailukyky on heikentynyt globalisaation edetessä. (Finpro 2004, 22.) Pienet yritykset edustavat yhä arvokasta resurssia Italian talouden kehittymiselle. Kuitenkin verratut edut, jotka ovat olleet menneisyyden menestyksen takeena, vaikuttavat heikentävän kehittymistä. Vaikeudet johtuvat enemmänkin keskittymisestä erityisesti perinteisiin sektoreihin kuin yritysten koosta. Sektori-jäävyys vaikuttaa kilpailuun nousevien talouskasvun maiden kanssa. Alemmat tuotantokustannukset ovat kuitenkin yhteydessä ympäristöllisiin, yhteiskunnallisiin ja normatiivisiin tekijöihin. (DPEF 2004–2007.)

Viimeisten vuosikymmenien aikana Italian talouden kehityksen määräävänä tekijänä on ollut tuottava järjestelmä, joka perustuu pienten yritysten suureen määrään. 45 prosentissa italialaisista yrityksistä on vähemmän kuin yhdeksän työntekijää, ja 57 prosentissa yrityksistä on vähemmän kuin 20 työntekijää. Yritysten työntekijöiden keskiarvo on 3,6 työntekijää; Italian luku on yksi Euroopan alhaisimmista tässä suhteessa. Mikroyritykset tuottavat noin 30 prosenttia liikevaihdosta, 32 prosenttia kokonaisarvosta, ja ne työllistävät enemmän kuin 20 prosenttia alaisiksi luokiteltavista työntekijöistä ja 60 prosenttia itsenäisesti toimivista työntekijöistä (esimiehet) pääasiallisesti perinteisessä hyödyke-tuotannossa. Vuonna 2001 vain kaksi prosenttia näistä pienistä yrityksistä toimi tietojenkäsittelysektorilla. Informaatioteknologiassa italialaiset yritykset ovat huomattavasti alemmalla tasolla kuin muut Euroopan maat; esimerkiksi vuonna 2001 vain 66 prosentilla italialaisista yrityksistä oli käytössään internet-yhteys saksalaisten yritysten 83 prosentin sijaan. (DPEF 2004–2007.)

Yrityskannan keskimääräinen vaihtuvuus eli yritysten aloitusaste ja lopettamisaste vuosina 1995–2000 on ollut melko pientä muihin EU-alueen maihin verrattuna. Keskimääräinen aloittamisaste on ollut noin kahdeksan prosenttia ja vastaavasti lopettamisaste on ollut noin kuusi prosenttia. (Suomen kilpailukyky ja toimintaympäristö 2003, 48.) CNEL (Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro) valtion viraston mukaan Italiassa oli 1990-luvun lopussa vain noin 1000 ulkomaista yritystä ja 1800 yrityksessä ulkomainen pääomistus. Kaksi kolmasosaa näistä yrityksistä oli eurooppalaisten omistuksessa. (Finpro 2004, 19.)

4 SUOMEN JA ITALIAN KESKUSHALLINNON YRITYSPOLITIIKAN KANSAINVÄLINEN VERTAILU

4.1 Miten vertaillaan?

Kun vertaillaan instituutioita, edetään tavallisesti kolmen vaiheen kautta. Hallinnollisesti tai politologisesti painottuneessa tutkimuksessa vertailevan analyysin ensimmäinen vaihe on deskriptio eli tutkittavan ilmiön ja sen ominaisuuksien kuvaaminen erilaisissa konteksteissa. (Salminen & Lehtinen 1982, 17.) Valmis empiirinen aineisto tuo mukanaan systematiikan; systematiikka on näin ulkoapäin rakennettu. Empiirisen aineiston käsittelystä seuraa deskriptio eli kuvailu. Vertailtavat kohteet kuvataan systemaattisesti. Empiirisen aineiston luokittelu on mahdollista vasta deskription ja kohteiden teoreettisen taustoittamisen jälkeen. Deskription pohjalta edetään havaintojen lajitteluun ja ilmiöiden luokitteluun. Luokittelun avulla haravoidaan vertailua, sillä sen avulla poistetaan tutkimuksesta vertailukelvottomat kohteet. Yksi luokittelutapa on typologioiden muodostaminen; typologioilla systematisoidaan tutkimuksen kohteita tiettyjen ominaisuuksien mukaan (vrt. Kuvio 3.). (Salminen 2000, 34.)

Lopullisessa vaiheessa etsitään säännönmukaisuuksia muuttujien välisistä relaatioista. Useiden luokiteltujen tapausten analysoiminen johtaa mallien ja oletuksien muodostamiseen muuttujista, niiden ominaisuuksien vaihtelusta ja muuttujien välisistä relaatioista. Syntyneiden käsitysten testaaminen voi vahvistaa niiden luotettavuutta, ja niitä voidaan käyttää selittämään ja myös ennustamaan tutkittavaa tapausta. (Salminen & Lehtinen 1982, 18.) Vertailija tekee johtopäätöksiä ja esittää tutkimustuloksia empiirisen aineiston pohjalta. Johtopäätökset tehdään tieteellisen työn periaatteiden mukaisesti; etsitään säännönmukaisuuksia ja yleistyksiä sekä tehdään tulkintoja ja suosituksia. Yleistykset voivat olla universaaleja ja osittaisia. Yleistykset voivat olla aitoja lainkaltaisia yleistyksiä, jotka pitävät paikkansa kaikissa tapauksissa tai sitten de facto -yleistyksiä, jotka ovat johdettuja siihen mennessä tutkituista tapauksista. (Salminen 2000, 35.)

Kahden välisen ilmiön kuvaaminen tapahtuu laadullisen tutkimusmenetelmän avulla. Laadullisessa tutkimuksessa aineistoa tarkastellaan usein kokonaisuutena; tutkimusotteen ajatellaan valottavan jonkin yksittäiseksi ymmärretyin sisäisesti loogisen kokonaisuuden rakennetta. Laadullinen analyysi rakennetaan kahdesta toisiinsa nivoituvasta vaiheesta: havaintojen pelkistäminen ja arvoituksen ratkaiseminen. Havaintojen pelkistäminen jakautuu kahtia; ensin aineistoa tarkastellaan tietystä teoreettis-metodologisesta

näkökulmasta, ja sen jälkeen ideana on karsia havaintomäärää havaintoja yhdistämällä. Erillisistä raakahavainnoista muodostetaan yksi havainto tai harvempi havaintojoukko; tämä onnistuu siten, että etsitään havaintojen yhteinen piirre, nimittäjä tai sääntö, joka tältä osin pätee koko aineistoon. Yksikin poikkeus kumoaa säännön, ja tämä osoittaa, että tapausta on mietittävä uudelleen. Työstä ei saa löytyä toisiaan vastaan sotivia tapauksia ns. makrohavaintoja. Tutkittavasta aineistosta saattaa olla vaikeaa muodostaa poikkeuksetonta sääntöä, siksi raakahavainnot kannattaakin pelkistää mahdollisimman suppeaksi havaintojen joukoksi. Laadullisen tutkimuksen toisessa vaiheessa, arvoituksen ratkaisemisessa on kyse tulosten tulkinnasta. Arvoituksen ratkaiseminen on ymmärtävää selittämistä, jolla viitataan muuhun tutkimukseen ja teoreettiseen viitekehykseen. (Alasuutari 1999, 38 – 51.)

Lähteiden luotettavuutta arvioidaan kriteereiden avulla. Aineistoa tarkastellaan kahden kvalitatiivisen näkökulman mukaan: indikaattoreina tai todistuksina. Indikaattorilla tarkoitetaan tietoa, jota käytetään epäsuorana tosiseikkana kysymyksestä, johon etsitään vastausta. Aineisto, joka on olemassa tutkimuksen tekemisestä riippumatta, soveltuu ihanteellisesti indikaattoriksi. Indikaattoreilla etsitään välillisiä todisteita faktoista. Kulttuuristen jäsenysten tutkiminen on yksi tapa analysoida sitä, miten analysoitava teksti kertoo tarinaansa; eritellään, millaisia eroavaisuuksia ja luokituksia teksti sisältää eli miten teksti jäsentää maailmaa. Semioottinen teoria olettaa, että kieli on täynnä eroavaisuuksia ja näiden keskinäisiä artikulaatioita. Erottelua tulkittaessa tutkijan ei pidä tehdä etic-tyyppisiä, tutkijan luomia luokitteluja, vaan kyse on emic-tyyppisten, tekstissä itsessään olevien luokittelujen analysoimisesta. (Alasuutari 1999, 95 – 100; 115 – 121.)

Kulttuurien välisessä vertailussa on esitettävä miksi-kysymyksiä. Vieraan kulttuurin etnografisessa tutkimuksessa tulee eteen tilanteita, joissa tutkija ei ymmärrä omasta kulttuurista poikkevia kulttuurisia merkityksiä. Tilanteissa, joissa kaksi kulttuuria törmää toisiinsa, tutkija voi kyseenalaistaa miksi-kysymysten avulla omia ajatusmallejaan. (Alasuutari 1999, 218.) Ontologisen konstruktivismin mukaan yksittäisten tekstien rajat voidaan ylittää suhteuttamalla aineistossa rakentuvat merkitykset esimerkiksi laajempiin yhteiskunnallisiin rakenteisiin tai kokemuksiin. Ontologinen konstruktivismi on kriittinen lähestymismistapa, jossa siis yksittäisissä tilanteissa tuotetut merkitykset eivät voi olla koskaan ainutkertaisia, vaan ne ovat aina sidoksissa tekstien ulkopuoliseen maailmaan. Kielellisen aineiston rajat pitää ylittää, sillä tekstit heijastavat kielen takana oleviin instituutioihin ja valtaan sidottua jatkuvuutta silloinkin, kun asettuvat näitä vastaan.

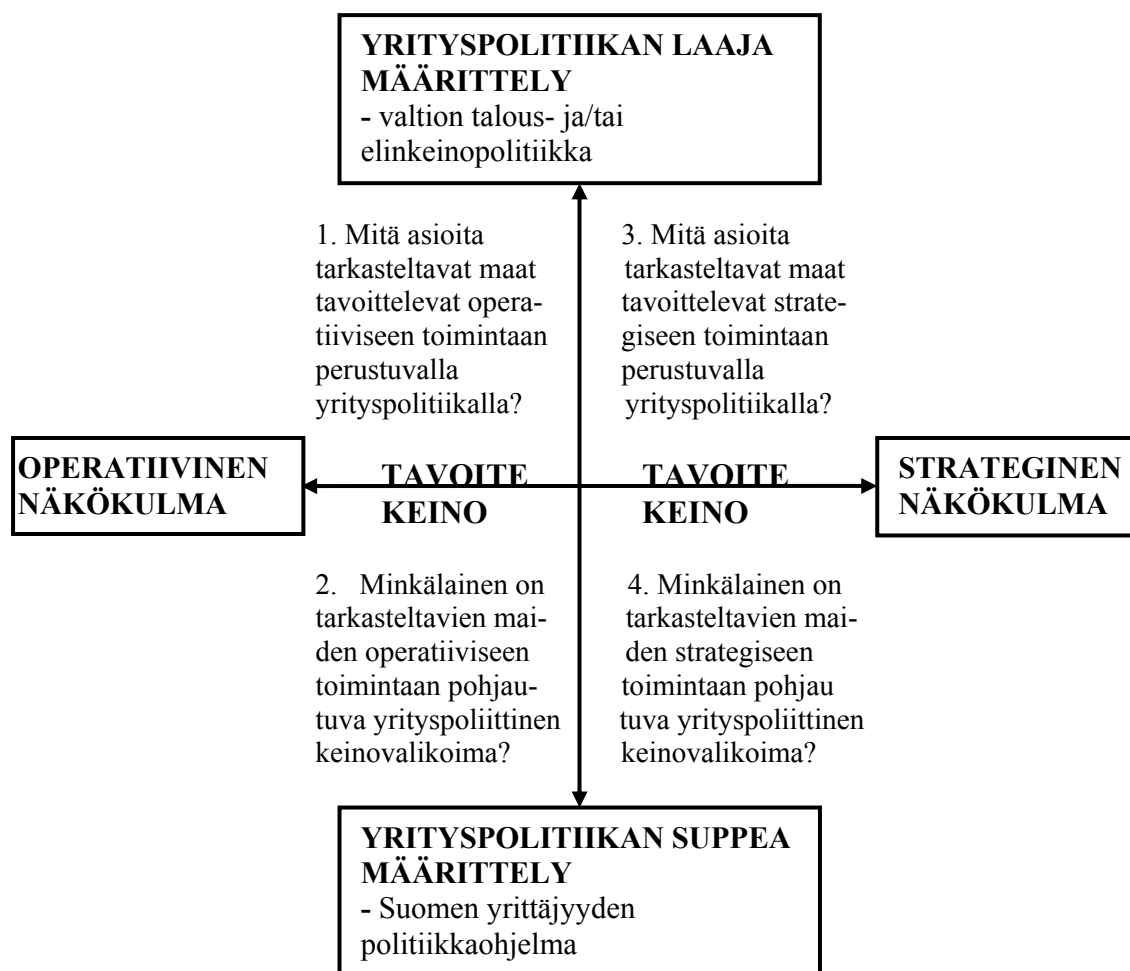
Kulttuurinen taso keskustelujen virtana sisältää historiallisesta toiminnasta syntyneitä kuvauksia, joiden kautta käsityksemme maailmasta rakentuu; kun merkityksiä luovat ja rajoittavat teot alkavat toistua, kehittyy yhteisesti käsitettäviä ontologioita. (Jokinen et al. 1999, 162 – 181.)

4.1.1 Tutkimuksen eteneminen ja osakysymykset

Tutkimuksen empiirisessä tarkastelussa rajaudutaan tutkimaan Suomen ja Italian keskushallinnon strategisia asiakirjoja design-tasolla neljän osakysymyksen avulla, joita määrittävät kaksi ulottuvuutta. Tässä työssä yrityspolitiikka määritellään joko suppeasti tai laajasti. Tämä kahtiajako tehdään siitä syystä, että Suomen hallituksen strategia-asiakirja 2004 koostuu yhdestä osasta; käytännössä yhdestä yrittäjyyden politiikkaohjelmasta. Italian keskushallinnon yrityspoliittiset toimenpiteet ovat vastaavasti jakautuneet ensin eri asiakirjasarjoihin. Toiseksi ne edustavat enemmänkin kokonaista talous- ja/tai elinkeinopolitiikkaa kokonaisena politiikkalohkona kuin varsinaista yrittäjyyden ohjelmointiasiakirjaa.

Suomen hallituksen strategia-asiakirjan 2004 toinen luku käsittelee yrittäjyyden politiikkaohjelmaa noin yhdeksän sivun verran. Käytän analyysissäni Italian talous- ja rahoitusohjelmointi asiakirjoja vuosilta 2001–2004, 2002–2006, 2003–2006, 2004–2007 ja 2005–2008. Näiden talous- ja rahoitusohjelmointi asiakirjoista valitsemieni yrittäjyyteen ja yritystoimintaan liittyvien kappaleiden suomennettu yhteispituus saavuttaa noin 38 sivua, mikä on kolme kertaa enemmän kuin yrittäjyyden politiikkaohjelmassa. Olen tehnyt tämän perustellun valinnan siitä syystä, että asiakirjat ovat luonteeltaan ja deskriptiiviseltä eli kuvailevalta ominaisuudeltaan erilaisia. Ensimmäinen peruste perustuu Italian ohjelmointiasiakirjojen erillisten vuosien osittaiseen kertaamiseen samojen teemojen äärellä. Toinen peruste syntyy asiakirjojen erilaisesta tavasta esittää ongelma ja sen operatiivinen ja/tai strateginen ratkaisuyritys. Yrittäjyyden politiikkaohjelmassa asiat ovat esitelty lyhyesti ja kootusti eri osa-alueiden avulla; esitystapa on induktion mukainen eli yksittäisistä tapauksista yleiseen tosiasiaan johtava. Ohjelmointiasiakirjojen teksti kuvaa teemojen kausaalisuhdetta, ja voisi todeta, että teksti on rakennettu deduktiivisen ajattelun mukaan eli yleisestä yksityiseen johtaen. Kolmas peruste on yrityspolitiikan suppea ja laaja määrittely, joka tarjoaa ohjelmointiasiakirjojen tekstille enemmän väljyyttä.

Tutkimuksen empiriaosuudessa tutkittava ongelma jaetaan ensin kahden ulottuvuuden kesken: *yrityspolitiikan suppea ja laaja määrittely* sekä *operatiivinen ja strateginen näkökulma*. Sekä suppean että laajan yrityspolitiikan puitteissa voidaan painottaa joko itse toimintaa yrittäjyyden edistämiseksi, tai sen areenana ja aktoreina toimivien organisaatioiden ja järjestelmien merkitystä (mukailtuna Hyyryläinen 1999, 10). Sitten tutkittava ongelma jaetaan kahden näkökulman tai typologian kesken: operatiivinen ja strateginen näkökulma. Tällä kahtiajaolla pyritään selvittämään tarkasteltavien maiden yrityspoliittisten toimenpiteiden strategisuus: kuinka suuri osa keskushallinnon tavoitekeinovalikoimasta perustuu laskelmoituun toimintasuunnitelmaan tai taktiikkaan. Operatiiviseksi lueteltavat yrittäjyys- ja/tai yrityspolycyt pohjautuvat itse toimenpiteeseen tai toimitukseen, joiden ylläpito ja kyky aikaansaavat edellytyksiä varsinaiselle toiminnalle. Haluan siis korostaa työssäni policyjen strategisuutta ja verrata tätä kautta tarkasteltavien maiden yrityspolitiikkaa. Jokaisessa kappaleessa vertaillaan Suomen ja Italian yrityspoliittisia asiakirjoja yhden osaongelman mukaan seuraavasti (ks. Kuvio 3.):



Kuvio 3. Tutkimuksen osakysymysten sijoittuminen kahden ulottuvuuden mukaan (Lähde: Hyyryläinen 1999, 11 (mukailtuna))

Policyjen operatiivisen ja strategisen kahtiajaon jälkeen (A.) ne niputetaan jokaisen kapaleen kohdalla kolmen julkisen hallinnon tehtäväalueen mukaan: 1) *Palvelut*, 2) *Julkinen sääntely ja* 3) *Tulonsiirrot* (B.). Näiden tehtäväalueiden mukainen policy-niputus järjestää tavoitteita ja keinoja sekä tarjoaa työkalun policien tarkempaan analysoimiseen tarkasteltavien maiden välisessä vertailussa.

4.1.2 *Vertailtavat asiakirjat*

Italian talous- ja rahoitusohjelmointi asiakirjat jakautuvat 12 yrittäjyyteen ja yritystoimintaan liittyvään osa-alueeseen: *juridinen infrastruktuuri, harmaa talous, verotus, julkisen hallinnon menot (yritystuet), yksityistäminen, ICT, vakuutusjärjestelmä, tutkimus ja kehitys, aluepolitiikka, rahoitustoiminta, liikenneinfrastruktuuri ja kilpailukyky (pk-yritykset)*. Verotus (9), aluepolitiikka (4) ja ICT (4) -osa-alueet nousevat lukumääräisesti tärkeimmiksi uudistuskohteiksi. Suomen hallituksen yrittäjyyden politiikkaohjelma koostuu viidestä osa-alueesta: *yrittäjyyskasvatus ja yritysneuvonta; yritysten perustaminen, kasvu ja kansainvälistyminen; yritystoimintaan vaikuttavat verot ja maksut; alueiden yrittäjyys; ja yrityksiä koskevat säädökset ja markkinoiden toiminta*. Yrittäjyyden politiikkaohjelman tärkein osa-alue on yritystoimintaan vaikuttavat verot ja maksut. Verotus onkin molempien maiden kohdalla tärkein osa-alue; Italian kohdalla interventioiden lukumäärän mukaan mitattuna. Tässä kohtaa kannattaa kiinnittää huomiota siihen, että Italian talous- ja rahoitusohjelmointi asiakirjoista on poimittu yrittäjyyteen ja yritystoimintaan suoraan ja/tai välillisesti vaikuttavia interventioita; tämä seikka lisää omalta osaltaan osa-alueiden määrää. Yrittäjyyden politiikkaohjelma on nimensä mukaisesti ohjelma, jota johdetaan Suomen yrittäjyyden edistämiseksi valittujen osa-alueiden mukaan.

Verrattavat asiakirjat eroavat toisistaan niiden tavasta esittää käsiteltävä asia. Luonnehtisin Suomen hallituksen strategia-asiakirja 2004 yrittäjyyden politiikkaohjelman tapaa rationalistiseksi, sillä asiakirjassa esitetään paras päämäärä, josta tavoite-keino -analyysin avulla on etsitty sopivimmat keinot tavoitteeseen pääsemiseksi. Hyvä toimintapolitiikka on se, joka on tehokkain tavoitteiden saavuttamisen kannalta. Italian talous- ja rahoitusohjelmointi asiakirjassa suurimmaksi osaksi ensin esitetään uudistus eli keino, jolla esitetyt tavoitteet pyritään saavuttamaan; käytettävissä olevat keinot määräävät sen,

mitä tavoitteiksi asetetaan ⁷. Tämän vuoksi asiakirjojen lukumääräinen jako tavoite-keino -analyysin avulla on erilainen maiden välillä.

Olen koonnut Italian talous- ja rahoitusohjelmointi asiakirjoista osa-alueiden mukaisen sisällyksen, jonka laitan liitteeksi työhöni (ks. Liite 1.). Liite auttaa osaltaan ymmärtämään sitä hankaluutta, joka syntyy yhdistetyistä asiakirjoista, jotka edustavat eri ajan-kohtaa. Liite auttaa myös lukijaa jäsentämään ohjelmointiasiakirjoista syntyvää kokonaisuutta.

4.2 Operatiivinen näkökulma – tavoitteet

(A.) vaiheessa kysytään, mitä asioita tarkasteltavat maat tavoittelevat operatiiviseen toimintaan perustuvalla yrityspolitiikalla.

Suomen hallituksen strategia-asiakirja 2004 yrittäjyyden politiikkaohjelma:

1. *”Markkinatalouden toimivuus taataan.”*
2. *”Tärkeintä on turvata talouden kasvu, kohtuullinen ja vakaa korkotaso sekä alhainen inflaatiotaso, koska ne antavat yrityksille mahdollisuuden investoida ja työllistää pitkäjänteisesti.”*
3. *”Tavoitteena on varmistaa yritysten toimintaympäristön vakaa ja pitkälläkin aikavälillä ennustettavissa oleva kehitys.”*
4. *”Hallitusohjelman mukaan hallitus pyrkii edelleen parantamaan myös alueiden kykyä hyödyntää tutkimus- ja tuotekehitysrahoitusta.”*
5. *”Erityisesti pienten ja keskisuurten yritysten liiketoimintaosaamista vahvistetaan keskeisimmillä yritystoiminnan osa-alueilla.”*
6. *”Yritystoimintaa koskevaa lainsäädäntöä kehitetään tavoitteena yritystoiminnan edellytysten parantaminen. (Lainvalmistelussa otetaan huomioon tavoite edistää yrittäjyyden edellytyksiä.)”*
7. *”Politiikkaohjelmaan on tarkoitus kohdentaa määrärahoja seuraavilta vuoden 2005 talousarvioesityksen määrärahamomenteilta.”* (ks. Liite 2.)

Nämä tavoitteet yrittäjyyden politiikkaohjelmassa lukeutuvat operatiivisiksi tavoitteiksi, jotka pohjautuvat itse toimenpiteeseen tai toimitukseen, joiden ylläpito ja kyky aikaansaavat edellytyksiä varsinaiselle toiminnalle. Hiukan kuvainnollisemmin ymmärrettynä operatiivinen tehokkuus tarkoittaa sitä, että juostaan samaa kisaa entistä kovemmin ⁸.

⁷ Inkrementalismissa on kyse marginaalisesta valinnasta, jossa kiinnitetään huomiota vain vähän nykytilasta poikkeaviin asioihin. Päätösvaihtoehdot rajoitetaan tietoisesti vain muutamien tärkeiksi koettuihin vaihtoehtoihin. Päätösvaihtoehtojen seurausten tarkastelua rajoitetaan. Tavoitteiden yhteensovittaminen olemassa olevien keinojen suhteen on tyypillistä inkrementalismissa, jossa suuntaudutaan ongelmista pois päin. Olemassa olevien tietoaisteistojen muokkaus ja analysointi tapahtuu vain rajoitettujen päätösvaihtoehtojen ja seurausten suhteen. (Lähde: Braybrooke, David. 1970. A strategy of decision: policy evaluation as a social process)

⁸ Strategia taas tarkoittaa osallistumista eri juoksuun, koska juuri se on päätetty voittoa. (Lähde: Porter, Michael E. 1984. Strategia kilpailutilanteessa: toimialojen ja kilpailijoiden analysointitekniikat)

Yrittäjyyden politiikkaohjelman kolme ensimmäistä (1. - 3.) operatiivista tavoitetta ovat hyvin yleisluontoisia, ja ne edustavat paremmin elinkeinopolitiikkaa kuin yrityspolitiikka⁹. Tavoitteet eivät sinällään edistä yrittäjyyttä, vaan ne ja niistä huolehtiminen kuuluvat uuden talouden ja sisäisten markkinoiden peruseriaatteisiin. Yrittäjyyden politiikkaohjelman eli YPO:n operatiivisten tavoitteiden kohdat 4., 5., ja 6. edustavat yrityspolitiikan konkreettisempaa tasoa. Nämä tavoitteet kehittävät yritystoiminnan eri osa-alueita: alueellisen tutkimus- ja tuotekehitysrahoituksen hyödyntäminen; pk-yritysten keskeisten liiketoimintaosa-alueiden vahvistaminen; ja yritystoiminnan edellytysten parantaminen lainsäädännössä.

Italian talous- ja rahoitusohjelmointi asiakirjat:

1. Pk-yritysten kasvu: juridinen infrastruktuuri (2001–2004):
 - a) *”Yhtiöoikeuden uudistus on tarpeellinen sen tähden, että sen avulla taataan italialaisten yritysten kilpailukyky ulkomaalaisiin yrityksiin verrattuna;*
 - b) *Yhtiöoikeuden uudistus ei unohda myöskään tertiusten eli kolmansien osapuolten suojelua;*
 - c) *Yhtiöoikeuden uudistus poistaa ne epätietoisuudet, jotka myötävaikuttavat ehdollistamaan taloudellista aloitekykyä, kun korostetaan raskaita näkökulmia ja vaikutetaan negatiivisesti päätöksiin tehdä investointeja;*
 - d) *Yhtiöoikeuden uudistuksen erityisenä tarkoituksena on neutralisoida pörssinoteerauksesta sen toimintaa haittaavat tekijät, jotta yhtiöoikeuden oppialalla saavutettaisiin parempi tasapaino; tiukka yhtymäkohta tämän päämäärän kanssa johtaa myös muihin tärkeisiin yleisiin periaatteisiin, jotka viitoittavat uudistusta: yhtiöorganisaation tehtävien ja velvollisuuksien uudelleen määrittelyn selkeys; antaa suuri merkitys oikeusautonomialle; ja yksinkertaistaa yhtiöoikeuden oppialaa;*
 - e) *Yhtiöoikeuden päämäärä, johon pyritään nojaa normatiivisesti rikoslakiin ja kuuluu lainkäyttövallan alaan, joka on johdonmukainen uudistuksen tavoitteiden kanssa. Odotettavissa on: rikossyytetapausten ja -hakemusten vähentyminen; uusien instituutioiden synnyttäminen yhtiöoikeudessa vallitsevien aukkojen täyttämiseksi; tuomarin erikoistumis -vaatimus tutkittavassa jutussa; ja johdonmukaisten prosessuaalisten instrumenttien varmuus vaatimus ja oikeudenkäynnin nopeus.”*
2. Yhtiöoikeus (2002–2006): *”Hallituksen tarkoituksena on tarkistaa normien osoittama vaatimus vähimmäispääomasta, jonka toivotaan edistävän uusien yritysten syntymistä; varsinkin niillä yrityksillä, joilla on vain vähäinen tarve sijoittaa pääomaansa tuotannollisiin tekijöihin, tämä ehdotus voisi toimia rahoitusinstrumenttina.”*
3. Byrokratian, kirjanpidon ja verojen yksinkertaistaminen yritystoiminnassa (2002–2006): *”Tällainen toiminta sitouttaa hallinnon sellaiseen asemaan, jossa edistetään italialaisten yritysten kilpailukykyä kilpailijoihin verrattaessa; sallitaan luovuus ja työllisyyden kasvu.”*
4. ALV (2003–2006): *”tarkastellaan seuraavien periaatteiden ja johtavien kriteerien mukaisesti:*

⁹ Jos teksti sisältää runsaasti lukusanoja (järjestysluvut), ne merkitään numeroin. (Lähde: Sorjanen, Timo. 1997. Suomen kieli – käyttäjän käsikirja)

- a) *Vähentämättömien verotuskohteiden ja verotuksen vääristymien vähentäminen; ALV -rakenteen tarkastelu kulutuskaupassa ja sen toimivuutta siinä;*
- b) *ALVn ja valmisteveron koordinointi välttämällä kuitenkin taloudellisia ja juridisia päällekkäisvaikutuksia;*
- c) *Normien vaikutusten ennustaminen suhteessa yhteisösiteisiin.”*
5. *Palveluvero (2003–2006): ”... kun rationalisoidaan ja keskitytään merkitykseltään vähäisiin veroihin mm. yhteen fiskaaliseen veloitteeseen ja yhteen menettelytapaan, jossa on kyse nostoista ja ostoista.”*
6. *Valmisteverouudistus (2003–2006): ”on osoitettu vähentämään sen vaikutusta palveluihin ja kulutushyödykkeisiin, kun korjataan ulkoisia haittoja ja ympäristövaikutuksia ja kun poistetaan fiskaalista tasapainottomuutta, jota esiintyy maan eri alueilla.”*
7. *Luottovero: investoinnit ja työllisyys (2004–2007): ”Kaivattu ennakkopyyntö on esitetty lain n. 388/2000 art. 8 -uudelleen muotoilemisesta, jossa perustetaan luottovero investointeja varten.”*
8. *Hallinnon juoksevien menojen kiinteän tason säilyttäminen (2002–2006)*
9. *Tavara- ja palvelumarkkinoiden uudistuksia: yksityistäminen (2002–2006): ”Hallitus jatkaa yksityistämistä tavoitteenaan vahvistaa kansallisia tuottavia järjestelyitä ja parantaa maan tehokkuutta. Yksityistämisen arvioidaan tuovan valtiolle kokonaistuloina noin 60 milj. € kuluvan valtiopäiväkauden aikana. Seuraavien vuosien aikana hallitus aikoo tehostaa teollista uudelleenjärjestelyä sekä hallussa pidettävien osuuksien arvonnousua ja kontrollia.”*
10. *Yksityistäminen ja liberalisointi (2003–2006): ”Yksityistämishjelma vuosina 2002–2003 ja lähitulevaisuudessa, jossa hallitus on valmisteluvaiheessa, panee liikkeelle tavoitteen, jossa käynnistetään uudelleen pitkän periodin aikana tehtävät luovutukset (18 kk).*
11. *Kannusteet, alueellinen markkinointi ja luottamus (2004–2007): Kannusteet ja paikalliset kehitysinstrumentit vähemmän hyödyllisillä alueilla¹⁰:*
 - a) *”Tavoite tällaisessa tarkastuksessa on yleisluontoinen yksinkertaistus alueiden auttamistyössä ajatuksena parantaa niiden suorituskykyä ja tehokkuutta.*
 - b) *Tavoitteena on yhdistää edellinen periaate valtion avun vähentämis -tavoitteen yhteyteen, ja suunnata niitä uudelleen kohti horisontaalista päämäärää; tutkimus ja innovaatiotoiminta jne.”*
12. *Kannusteet, alueellinen markkinointi ja luottamus (2004–2007): Luottamus: ”Pysyvä vaikeus on ravita etelä-italialaisia ennen kaikkea pieniä yrityksiä pääomamarkkinoilla. Tämä vaikeus kertoo nykyisistä olosuhteista; Mezzogiornon markkinoilta puuttuu luottamus.”*

Italian talous- ja rahoitusohjelmointi asiakirjojen eli DPEF -asiakirjojen operatiiviset tavoitteet ovat suurimmaksi osaksi konkreettisia ja yksityiskohtaisia, sillä asiakirjojen tapaan esittää tavoite eroaa YPO:n tavasta. Konkreettisuus ja yksityiskohtaisuus vaikuttavat myös DPEF -asiakirjojen operatiivisten tavoitteiden lukumäärään, sillä niitä on melkein puolet enemmän kuin YPO:n operatiivisia tavoitteita. DPEF -asiakirjojen kaksi ensimmäistä (1. - 2.) tavoitetta käsittelevät yritystoimintaa säätelevää infrastruktuuria. Seuraavat kuusi kohtaa (3. - 7.) pohjaavat verouudistuksia: tulonsiirrot ovatkin niiden pai-

¹⁰ Italia myöntää erinäisiä investointietuja varsinkin taloudellisesti heikommin kehittyneillä alueilla. Näitä alueita ovat esim. Molise, Calabria, Campania, Puglia, Basilicata, Sardinia ja Sisilia. Tarkempia tietoja eduista saa www.investinitaly.com sivustolta.

noarvosta päätellen erittäin tärkeä kohta Italian yrityspolitiikassa. Luokittelen nämä molemmat osa-alueet esitetyiltä osin operatiivisiksi, sillä niihin ei varsinaisesti liity toimitasuunnitelmaa tai taktiikkaa vaan ne pyrkivät parantamaan olemassa olevia olosuhteita uudistusten avulla. Näin niiden avulla pyritään lisäämään toimintojen kykyä kehittyä omassa ympäristössään yritystoiminnan vaikutusten näkökulmasta katsottuna.

Kohdassa 8. ”hallinnon juoksevien menojen kiinteän tason säilyttäminen” julkinen hallinto säätelee budjettivajettansa vähentämällä mm. yritystukia, ja tämä vaikuttaa tietenkin operatiiviseen yritystoimintaan¹¹. Kohdat 9. ja 10. käsittelevät julkisten yritysten yksityistämistä, sillä Italian valtionomisteiset liikeyritykset eivät ole tuottavia; yksityistämällä ne kokonaan tai osittain vaikutetaan yritysinfrastruktuuriin. Olen luokitellut molemmat yksityistämiskohdat operatiivisiksi tavoitteiksi, sillä hallitus jatkaa niissä yksityistämistä ja vahvistaa täten kansallista tuottavaa järjestelmää. Kohdat 11. - 12. ovat aluepoliittisia tavoitteita; ne määrittyvät operatiivisiksi tavoitteiksi sillä perusteella, että ne jatkavat niitä strategisia toimia, jotka ovat määritelty aiemmissa DPEF -asiakirjoissa 2002–2006 ja 2003–2006. (ks. Liite 3.)

YPO:ssa tavoitteeksi esitetään, että: ”Hallitusohjelman mukaan hallitus pyrkii edelleen parantamaan myös alueiden kykyä hyödyntää tutkimus- ja tuotekehitysrahoitusta.” Suomi on kohonnut nopeasti maailman kärkimaiden joukkoon t&k-panostuksessa¹². Yhtymäkohta tutkimus- ja tuotekehitysrahoituksesta voidaan löytää DPEF -asiakirjojen operatiivisessa tavoitekoosteesta kohdasta 11. ”kannusteet ja paikalliset kehitysinstrumentit vähemmän hyödyllisillä alueilla”. Kohta 11.b osoittaa tarkemmin, että julkinen rahoitus suunnataan yritystuista kohti horisontaalista päämäärää, tutkimuksen ja innovaatio-toiminnan kehittämiseen. Valtioiden tavoite on siis tässä kohdin yhdensuuntainen, sillä molemmissa maissa tavoitteena on kehittää nimen omaan alueiden t&k-toiminnan tasoa.

DPEF -asiakirjoista nousee vahvasti esiin juridisen infrastruktuurin kehittäminen. Myös YPO:n tavoitteena on kehittää yritystoimintaa koskevaa lainsäädäntöä parantamalla yritystoiminnan edellytyksiä. Suomen merkittävimpiä lainsäädännön kehittämisaalueita yri-

¹¹ Italian hallitus on pienentänyt julkisen rahoituksen ylijäämäisyyttä vuodesta 2000 vuoteen 2003 puolella suhteessa BKT:hen: 5,8 prosentista 2,9 prosenttiin. Samalla julkista velkaa ollaan vähennetty vuosi vuodelta enemmän. Tosin Italian julkinen velka on EU-maiden mittavin. (Lähde: Istat – Italian tilastokeskus. Italy in figures 2004)

¹² Yrityssektorin osuus t&k-toiminnan rahoituksesta on maailman suurimpia. Julkisen rahoituksen osuus on viime vuosina laskenut entisestään; sen määrän kasvu pysähtyi vuonna 2000. Suomessa julkisella rahoituksella edistetään voimakkaasti pk-yritysten t&k-toimintaa. (Lähde: Suomen kilpailukyky ja toimintaympäristö – kansainvälinen vertailu. KTM:n julkaisu 6/2003)

tystoiminnan näkökulmasta katsottuna ovat: lainsäädännön yritysvaikutusten arviointi; julkisen sektorin harjoittaman liiketoiminnan vaikutus yritystoiminnan edellytyksiin; työlainsäädäntö pienissä yrityksissä; ja muita pienempiä kehittämisalueita. Keskeisiä ajankohtaisia lainsäädäntöuudistuksia ovat: osakeyhtiölaki, hankintalainsäädäntö, sosiaaliturvalainsäädäntö, ulosottolainsäädäntö ja maksukyvyttömyyslainsäädäntö¹³. Italian yhtiöoikeuden uudistuksessa on kyse perustavaa laatua olevasta yhtiömuotojen sovittamisesta, jonka kehitys jatkuu vielä myöhempien vuosien talous- ja rahoitusohjelmointi asiakirjoissa (kohta 1.)¹⁴. Kohta 2. käsittelee Italian yhtiöoikeutta yritysten osakepääoman vähimmäispääomasta. Hallituksen tarkoituksena on tarkistaa vähimmäispääoman oikeellisuus¹⁵. YPO:n säädöstyöryhmä pitää ensisijaisena tavoitteena, että ennen vuotta 1997 perustettujen osakeyhtiöiden ei tarvitsisi lainkaan korottaa osakepääomaansa nykyiselle 8 000 euron tasolle¹⁶.

YPO:n tavoite keskittyy pk-yritysten keskeisten liiketoimintaosa-alueiden vahvistamiseen (kohta 5.). DPEF huomioi ennen kaikkea pienet yritykset. Kohdan 12. huolenaiheena on pienten yritysten alueellisen sijoittumisen aiheuttama investointien puute, joka on pysyvä ongelma Mezzogiornon alueella. Ainoa yhtäläisyys näillä tavoitteilla on pienet yritykset, sillä muuten ne eroavat ratkaisevasti toisen keskittyessä liiketoimintaosaamisen vahvistamiseen ja toisen investointien eli pääoman lisäämiseen.

Italian tavoitteista voidaan huomata, että hallinnolla on huomattavia policyja ajettavaan: verouudistuksia ja talouden avainsektoreita on avattu kilpailulle sekä suuria valtion yrityksiä yksityistetty. Hallitus jatkaa yksityistämistä tavoitteenaan yksiköiden huomattava vähentäminen. Näitä edellä mainittuja tavoitteita ei ole YPO:n operatiivisessa

¹³ Lähde: Yrittäjyyden toimintaympäristö – lainsäädäntö. KTM:n työryhmä- ja toimikuntaraportteja 2/2004

¹⁴ Rajoitetun vastuun osakeyhtiön (S.r.l.) oppiaines on olennaisesti johdettu osakeyhtiön (S.p.A.) oppiaineksen pohjalta. S.p.A. on ollut esimerkki S.r.l. -yhtiömuodon syntymiselle, joten se on samalla omaksunut S.p.A. -yhtiömuodolle luontaisen vaikeasti muutettavan muodon. Tämä alustus on määrittänyt liiaksi turvautumista S.p.A. -yhtiömuodon varaan ja vaikuttanut alentavasti pienten yritysten pääoman kehittymiseen. (Lähde: DPEF 2001-2004. Pk-yritysten kasvu: juridinen Infrastrukturi)

¹⁵ SpA:n perustajat allekirjoittavat yhtiön perustamiskirjan ja merkitsevät yhtiön osakepääoman kokonaan tai osittain julkisen notaarin läsnäollessa. Minimipääomavaatimus on 100 000 euroa. Minimipääoma on korkeampi pankeille, vakuutusyhtiöille ja keskinäisille rahoituslaitoksille. Toimivaltuuden saamiseksi perustajien on talletettava vähintään 30 % osakepääomasta korolliselle tilille luottolaitoksessa. Rajoitetun vastuun yhtiö (Società a responsabilità limitata, Srl), jonka minimipääoma on 10 000 euroa. Merkittävin ero SpA:n ja Srl:n välillä on se, että Srl:ssa ei pääomaosuuksia voida asettaa siirtokelpoisten arvopapereiden muotoon. Kummassakin yhtiömuodossa yhtiö vastaa koko omaisuudellaan, ja osakkeenomistajien vastuu rajoittuu heidän yhtiöön sijoittamaansa pääomapanokseen. (Lähde: <<http://www.finpro.fi/markkinatieto/countryfiles.asp?Section=52&Country=76>>)

¹⁶ Toissijainen tavoite perustuu siirtymäajan jatkuvuuteen, kunnes uusi osakeyhtiölaki tulee voimaan. (Lähde: Yrittäjyyden toimintaympäristö – lainsäädäntö. KTM:n työryhmä- ja toimikuntaraportteja 2/2004)

osuudessa, sillä esimerkiksi yksityistäminen ei sisälly politiikkaohjelmaan vaan edustaa Suomen muuta elinkeinopolitiikkaa. Tässä työssähän Suomen osalta vertailussa on vain hallituksen strategiakirja 2004 yrittäjyyden politiikkaohjelman tekstiosuus.

(B.) Vaiheessa tarkoituksena on niputtaa policyt kolmen julkisen hallinnon osa-alueen mukaisesti: 1) Palvelut, 2) Julkinen sääntely ja 3) Tulonsiirrot. YPO:n kolme ensimmäistä tavoitetta (1. - 3.) ovat luonteeltaan melko abstraktisia, joten niiden toimivuuteen vaikuttaa varmasti jokainen julkisen hallinnon osa-alue. Jos tavoitteeksi asetetaan: ”Yritysten toimintaympäristön vakaa ja pitkälläkin aikavälillä ennustettavissa oleva kehitys”, sen varmistamiseksi tarvitaan julkisen hallinnon kaikkia osa-alueita. Muut kohdat edustavat konkreettisempaa tasoa, sillä ne voidaan sijoittaa yhteen tai kahteen osa-alueeseen. T&k-rahoitusta koskeva kohta 4. kuuluu ensisijaisesti tulonsiirtoihin, ja toissijaisesti palveluihin. Pk-yritysten liiketoimintaosaamisen vahvistaminen selittyy palveluilla (5.). Yritystoimintaa koskeva lainsäädäntö kuuluu ehdottomasti julkisen sääntelyyn piiriin (6.). Politiikkaohjelman määrärahat kuuluvat kuin myös tulonsiirtoihin (7.). Tästä yhteenvedon voidaan todeta, että YPO:n operatiiviset tavoitteet jakautuvat kaikkien osa-alueiden kesken, mutta jakoa vaivaa hieman kolmen ensimmäisen tavoitteen abstraktisuus.

Italian talous- ja rahoitusohjelmointi asiakirjojen tavoitetason konkretia tekee mahdolliseksi jokaisen tapauksen luokittelun. Luokittelu on myös tapausten luonteesta johtuen helpompaa, sillä tavoitteet edustavat selkeämmin eri osa-alueita. Tulonsiirroista on kyse kohdissa 3. - 12., poikkeuksena kohta 7., jossa lain n. 388/2000 artikla 8 halutaan muotoilla uudelleen. Tässä on kyse ensisijaisesti julkisesta sääntelystä, ja toissijaisesti verotuksesta eli tulonsiirroista. Seuraavat kohdat 3., 11. ja 12. sijoittuvat osin palveluihin, sillä vaikka kohdissa on vahvasti kyse tulonsiirroista, voisi ajatella, että interventioiden laajuuden vuoksi ne sijoittuvat osin myös palveluihin. Juridinen infrastruktuuri (1.) ja yhtiöoikeus (2.) ovat julkisen sääntelyn kohteita.

Vertailtavien maiden operatiivisten tavoitteiden tapauskohtainen havaintotaulukko näyttää seuraavalta (ks. Taulukko 1.). Valtioiden tavoitteita ei voida lukumääräisesti verrata täysin toisiinsa, sillä tavoitteiden sisältö on se mittari, joka edistää yrittäjyyttä ja yritys-äitoimintaa valtioiden alueella. Jos tulosta kuitenkin analysoidaan esitetyn havaintotaulukon perusteella voidaan huomata, että Italian tapausten sijoittuminen suurimmaksi osaksi tulonsiirtoihin määrittää taulukkoa aika tavalla. Tulonsiirtojen paino selittyy mm. Ita-

lian fiskaalisten uudistusten suurella määrällä. Italian verojärjestelmän uudistaminen on alkanut jo 1990-luvulta, ja jatkuu erilaisten tendenssien valossa. Yritysvaikutusten näkökulmasta katsottuna verojärjestelmästä yritetään muodostaa kilpailukykyisempi.

Taulukko 1. Operatiivisten tavoitteiden tapauskohtainen jako hallinnon osa-alueisiin

	Suomi / YPO	Italia / DPEF	Yhteensä
1. Tulonsiirrot	2	9	11
2. Julkinen sääntely	1	3	4
3. Kaikki osa-alueet	3	-	3
4. Palvelut	1	-	1
Yhteensä	7	12	19
5. Kaksi osa-aluetta	1	4	6
Yhteensä	8	16	25

Toinen huomionarvoinen seikka on se, että YPO:n operatiiviset tavoitteet jakautuvat tasan eri osa-alueisiin DPEF:ään verrattuna. Näiden tavoitteiden osalta YPO:n tavoitepohja kattaa paremmin jokaisen hallinnon osa-alueen, eikä ole yhtä yksipuolinen kuin DPEF. GEM-tutkimuksesta ilmeni, että Italian julkisen hallinnon yritysjärjestelmän kehittäminen sääntelyn näkökulmasta on ollut riittämätöntä ja puutteellista. DPEF:stä voidaan kuitenkin huomata, että julkiseen sääntelyyn on alettu kiinnittämään enemmän huomiota, ja mm. juridisen infrastruktuurin kehittäminen on merkittävä uudistus yritysvaikutusten kannalta.

4.3 Operatiivinen näkökulma – keinot

(A.) Vaiheessa kysytään, minkälainen on tarkasteltavien maiden operatiiviseen toimintaan pohjautuva yritysoliittinen keinovalikoima.

Suomen hallituksen strategia-asiakirja 2004 yrittäjyyden politiikkaohjelma:

1. *”Yrittäjyyden politiikkaohjelman toteuttamiseksi hallinnollista toimivallanjakoa ei muuteta.”*
2. *”Vuoden 2004 aikana arvioidaan, tehtyjen selvitysten perusteella, julkisin varoin toteutettavaan yritysneuvontaan kohdistettujen taloudellisten ja henkilöstöressurssien käytön uudistustarpeet.”*
3. *”Yksityisten neuvontaorganisaatioiden edellytyksiä edesauttaa sukupolvenvaihdoksia vahvistetaan.”*

4. *"Varhaisen vaiheen julkista oman pääoman ehtoisen ja lainarahoituksen järjestelmää tehostetaan ja selkeytetään vuoden 2004 aikana."*
5. *"Starttirahajärjestelmä uudistetaan. Uudistus tulee voimaan viimeistään vuoden 2005 alussa."*
6. *"Finnvera Oyj:lle osoitettujen korkotukilainojen ja erityislainojen myöntämiskiintiöitä sekä luotto- ja takaustappiositoumuksen piiriin kuuluvien luottojen ja takausten kokonaismääriä tarkistetaan vuosittain kysyntää vastaavasti. Finnverasta on valmistunut arviointi. Hallitus ottaa kantaa kysymykseen Finnveran verovelvollisuuden poistamisesta samalla kun päätetään toimenpiteistä, joihin on aihetta Finnveraa koskevan arvioinnin johdosta."*
7. *"Kasvuyritysten toimintaympäristöön vaikuttavaa elinkeinopolitiikkaa tehostetaan. Kasvuyrityksiä koskevaa tutkimusta lisätään (mm. suomalaisten kasvuyritysten lukumäärä, toimialat, sijoittuminen, kasvuyrityksille nykyisin ohjattava julkisen tuen määrä ja muodot)."*
8. *"Laaditaan kokonais selvitys naisyrittäjyyden edistämiseksi tehtävistä toimenpiteistä ja käytettävissä olevista resursseista sekä ehdotukset uudistus- ja tehostustarpeista (työryhmä, määräaika 12/2004)."*
9. *"Suomalaisiin pääomasijoitusrahastoihin tehtävien ulkomaisten sijoitusten verotuskohtelua muutetaan tarvittaessa vuonna 2005 siten, että mahdollinen kahdenkertainen verotus voidaan välttää."*
10. *"Käynnistetään kevään 2004 aikana valtion ja elinkeinoelämää edustavien järjestöjen välinen säännöllinen seurantaprosessi, jossa analysoidaan määräajoin yhdessä käynnissä olevia lainsäädäntöhankkeita yritysvaikutusten näkökulmasta. Hallitus päättää kevään 2004 aikana, mihin muihin toimenpiteisiin on ryhdyttävä yrittäjyyden säädöstyöryhmän (KTM 2/2004) tekemien ehdotusten johdosta. Työelämää koskevan lainsäädännön muutostarpeet selvitetään hallitusohjelmassa sovitulla tavalla."*
11. *"Lisäksi toteutetaan yrittäjyyden edistämiseen käytettävissä olevien resurssien tehokkuuden ja tuottavuuden arviointi."*
12. *"Pientyönantajien internet-pohjainen maksujärjestelmä toteutetaan vuonna 2004."*
13. *"Verotilijärjestelmä otetaan käyttöön vuonna 2006."*

Esitellyt kohdat vastaavat mielestäni yrittäjyyden politiikkaohjelmassa (sekä talous- ja rahoitusohjelmointi asiakirjoissa) operatiivisia keinoja, sillä suurimmassa osassa niistä tehostetaan tai parannetaan itse toimintaa tai sen kykyä toimia tehokkaasti samassa ympäristössä tai kontekstissa. YPO:n keinovalikoima on melko yksityiskohtainen, ja tästä voidaan huomata, että toteutettavat toimenpiteet yrittäjyyden edistämiseksi ovat varsin kehittyneitä. Mielikuva toimenpiteiden kehitystasosta muodostuu myös muutamissa kohdissa verbaalisten ilmausten kuten ”arvioidaan”, ”tarkistetaan”, ”analysoidaan” ja ”arviointi” -sanojen avulla. Keinot 2. ja 3. keskittyvät sekä julkiseen että yksityiseen yritysneuvontaan. Kohdassa 2. julkista yritysneuvontaa halutaan tehostaa sekä taloudellisten että henkilöstöresurssien osalta. Suomalaiset yrittäjät ovat iäkkäitä, ja siksi suku-

polvenvaihdosten edistäminen on tällä hetkellä tärkeä tekijä yrittäjyyden saralla¹⁷. YPO aikoo vahvistaa yksityisten neuvontaorganisaatioiden edellytyksiä edesauttaa yritysten sukupolvenvaihdoksia.

Operatiivisilla keinoilla 4., 5. ja 6. pyritään tehostamaan yrityksen mahdollisia pääomarahoituskeinoja. Keinot 4. ja 5. helpottavat alkavan yrittäjän alkuvaiheen rahoitusta; näitä keinoja selkeytetään ja uudistetaan. Kohta 4. keskittyy varhaisen vaiheen julkisen pääoman ehtoisen ja lainarahoituksen järjestelmään ja keino 5. starttirahajärjestelmään¹⁸. Kohdassa 6. tarkastuskeinona toimii Finnvera Oyj:lle myönnettyjen korkotukilainojen ja erityislainojen myöntämiskiintiöt sekä luotto- ja takaustappiositoumuksen piiriin kuuluvien luottojen ja takausten kokonaismäärät.

YPO:ssa yrittäjyyteen liittyvää tutkimusta lisätään kasvuyritysten näkökulmasta (7.). Kasvuyrityksistä selvitetään mm. niiden lukumäärä Suomessa, toimialat ja kasvuyritysten julkinen tukiverkosto (tuen määrä ja muodot). YPO:ssa naisyrittäjyyttä edistetään perustetun työryhmän avulla (8.)¹⁹. Operatiivinen keino naisyrittäjyyden edistämiseksi etenee kokonaisselvityksen laatimisella tehtävistä toimenpiteistä ja käytettävissä olevista resursseista sekä uudistus- ja tehostustarpeita analysoimalla. Verotuksesta ollaan kiinnostuneita kohdassa 9., jossa esitetään mahdollinen keino kahdenkertaisen verotuksen välttämiseksi suomalaisissa pääomasijoitusrahastoissa. Lainsäädäntöhankkeita seurataan yritysvaikutusten näkökulmasta (10.). Keino 11. perää yrittäjyyden edistämiseen käytettävissä olevien resurssien tehokkuuden arviointia.

Vuoden 2004 aikana on toteutettu pientyönantajien internet-pohjainen maksujärjestelmä kohdassa 12. Verotilijärjestelmä aiotaan ottaa käyttöön vuonna 2006 (keino 13.). Minulla ei ole näistä kahdesta edellisestä järjestelmästä muuta tietoa, joten luokittelen nämä kohdat operatiivisiksi keinoiksi. Luokitus perustuu siihen, että maksu- ja verotilijärjestelmät liittyvät todennäköisesti suoritusten sähköiseen hoitoon. Nämä keinot tehostavat suoritusten mm. nopeampaa, edullisempaa ja käyttäjä-ystävällisempää hoitotapaa. Tapa-

¹⁷ Vanhusväestön eliniän pidentyminen ja osuuden kasvu koko väestöstä lisää sosiaalimenoja teollisuusmaissa. Suomessa ikääntyminen on erityisen suurta, sillä vanhusväestön määrä lähes kaksinkertaistuu seuraavan 30 vuoden kuluessa. (Lähde: Kauppa- ja teollisuusministeriön strategia... 2001, 21)

¹⁸ Tekesin uuden teknologiayritysten perustamiseksi tarkoitetun pääomallainan kysyntä ylitti Tekesin odotukset. Teknologiayrityksen perustamislainaa haki n. 80 toimintansa aloittavaa yritystä. Lainan enimmäismäärä on 100 000 euroa hakijaa kohden. (Lähde: Kauppalehti. 27.4.2004. Suuri kysyntä teknologian starttirahalle yllätti Tekesin)

¹⁹ Suomalaisen naisten osuus yrittäjistä on EU-maiden korkein. Naisyrittäjiä (pl. maatalous) oli vuonna 2003 71 000, mikä on n. 33 prosenttia kaikista yrittäjistä. Naisten osuus yrittäjistä on EU:ssa keskimäärin 28 prosenttia. (Lähde: Taloussanomien 6.5.2004. Suomen yritysmäärä nousi viime vuonna kaikkien aikojen ennätykseen)

ukset eivät näin sisällä varsinaista taktiikkaa tai toimintasuunnitelmaa toimenpiteiden kehittämiseksi.

Italian talous- ja rahoitusohjelmointi asiakirjat:

1. Pk-yritysten kasvu: juridinen infrastruktuuri (2001–2004). Hallitus uudistaa yhtiöoikeutta. Vuonna 1942 säädetty laki kuvaa yhtiötä rajallisen vastuun instituutiona, joka ei ole saavuttanut tavoitettansa tarjota tärkeä tuki todelliselle yrittäjyydelle; yrittäjyyden rajoitetulle kantokyvyille. *”Suunnitteilla ovat kaksi yhtiömallia: S.r.l.-malli on johdettu rajoitetun vastuun osakeyhtiöryhmän mukaan; ja S.p.A.-malli on johdettu potentiaalisesti laajan osakeyhtiöryhmän mukaan.”*
2. Yhtiöoikeus (2002–2006): *”Vähimmäispääoma -uudistuksen uskotaan onnistuvan määrittämällä yritysorganin ydintehtävät ja tarkistamalla oppiainesta, joka säätelee yritysten syntyä ja toimintakykyä sekä laillisia menettelytapoja.”*
3. Byrokratian, kirjanpidon ja verojen yksinkertaistaminen yritystoiminnassa (2002–2006)
4. Arvonlisävero (2003–06): *”Tarkastellaan uudelleen EU:n kehityssuuntien valossa.”*
5. Palveluvero (2003–2006) otetaan käyttöön.
6. Valmisteverouudistus (2003–2006)
7. Luottovero: investoinnit ja työllisyys (2004–2007): *”Lain nykyinen muoto on vaikuttanut ratkaisevasti kahteen vakavaan seuraukseen: julkisen hallinnon mahdottomuus osallistua luottoverojärjestelmään ja tarpeellisen informaation puute. Nämä tekijät vaikuttavat siihen, että luottoveron ennakkotarkastusta ei voida tehostaa ja tästä seuraavaa totuudenmukaisuutta ja oikeutusta luottovaitimusten korvaamisessa; samojen vaikutusten samanaikainen arvaamattomuus häiritsee taloutta ja julkista finanssipolitiikkaa. Myös tunnistetun ja sitovan ajantajun puute investoinneissa aiheuttaa ongelmia.”* Näihin haittavaikutuksiin on puututtu asettamalla rajoja, jotta parannettaisiin riittävästi oikeita vuonna 2002 esiteltäviä interventioita. *”Rajoilla tuetaan myös väliaikaisten tilanteiden epävarmuudesta johtuvia kustannuksia. Interventiot ovat tarkoitettuja varojen katteen määrittelyyn. Hallinto on nyt valmis tehostamaan kontrolloituja mahdollisuuksia ja tarkastuksia investointihelpotuksia koskien, kun korotetaan instrumentin tehokkuutta kuitenkin pilaamatta sen automaattisuutta ja, jos tarpeen varmistetaan riittäviä toisiaan täydentäviä rahoitusmuotoja.”* (ks. Liite 4.)
8. Juoksevien menojen kiinteän tason säilyttäminen (2002–2006): *”Koskien juoksevia menoja hallitus esittää pitävänsä BKT:n vuosikasvun tasaisena eli noin 1,1 prosentin vuosivauhdissa. Tämän tuloksen hallitus saavuttaa vähentämällä menojansa tavaroista ja palveluista sekä hidastamalla yritystukia.”*
9. Tavara- ja palvelumarkkinoiden uudistuksia: yksityistäminen (2002–2006): *”Toiminta on suunnattu parantamaan tehokkuuden kasvua liikkeenjohdossa ja rahoituksessa. Näin pystytään yksityistämään onnistuneesti. Tämä toimeenpano sitouttaa opettelemaan julkisten paikallispalveluiden yksityistämisen oikeaoppista järjestämistä vertaamalla prosessin onnistuneisuutta sen alkuperään; alkuperää ennen prosessia ja prosessin jälkeen, mitä on tapahtunut prosessin edetessä johdon kontrollille ja sen toimivuudelle.”*
10. Yksityistäminen ja liberalisointi (2003–2006): *”Valtio yksityistää kaikki ilman strategiaa vailla olevat yksikkönsä; näin tapahtuu julkisten yritysten merkittävä vähentäminen ja jäljelle jäävien yritysten huolellinen remontointi. Valtiovarainministeriö pitää laskua suoraan ja välillisesti yksityistettävistä yksiköistä, vakausohjelmassa 2001 esitettyjen tavoitteiden mukaisesti. VM tarkkailee*

yksityistämiseen vaikuttavia markkinaolosuhteita ja jokaisen yrityksen omaa erityistilannetta (Telecom Italia, Seat, ETI, ENEL (elektroninen energia), Mediocredito Friuli Venezia Giulia, Coopercredito, Tirrenia, Fincantieri, Terna, Gestore della Rete di Trasmissione Nazionale ja Alitalia).

11. Kannusteet, alueellinen markkinointi ja luottamus (2004–2007): Kannusteet ja paikalliset kehitysinstrumentit vähemmän hyödyllisillä alueilla:
- a) *”Uudelleen järjestely on jo pantu käyntiin yrittäjyysaktiivisuuden nostamiseksi ja paikallisten kehitysinstrumenttien järjestämiseksi, kun pyritään tiedottamaan niistä vieläkin päättäväisemmin. Uudelleen järjestelyn kriteereitä ovat valikoi- vuus, palkitsevuus ja arvioitavuus, joita valvoo poliittinen enemmistö vähemmän hyödyllisten alueiden palveluksessa.*
 - b) *Investointien kannattavuuden kestävät erot maan eri alueilla pysyvät kuitenkin välttämättöminä interventioina, kun kompensoidaan paikannettuja heikkouksia.”*
 - c) *”CIPE:n päätöksessä on sovittu nykyisten kahden pääomakannusteiden erilaisten instrumenttien uudelleen jakamisesta kolmeen typologiaan²⁰:*
 - *Automaattiset tekijät, etupäässä pääoma- ja työ kustannusten vähennykset (yleinen luottovero ja työllisyys bonus)*
 - *Ilmoitukset ja arvioinnit, kun kompensoidaan yritysten ravitsemisongelmaa luottomarkkinoilla ennen kaikkea pk- ja mikroyritykset (pykälä 488 mukaan, kunnialaina ja franchising, nuorten yrittäjyys);*
 - *Harkintaan perustuvat ja neuvoteltavat tekijät, kun vahvistetaan paikallista yrittäjyyttä tai houkutellaan ulkomaalaisia investointeja panemalla käyntiin neuvottelumenetelmien avulla alueelliset ennaltamääritellyt sopimukset (ohjelma- sopimukset, alueelliset sopimukset ja piirisopimukset). Mitä automaattisiin instrumentteihin tulee, edistynyt uudelleen järjestely Rahoituslaissa 2003 asettaa parannuskeinon instrumenttien suurille rajoille.”*
12. Mezzogiorno, Keski- ja Pohjois-Italian vähemmän kehittyneet alueet: Kannusteet ja luottamus (2005–2008): ”Jatkuvien ohjeiden linja määräytyy edellisten DPEF -asiakirjojen mukaan. Pääasialliset kannusteinstrumentit alistetaan intensiivisen tarkastustoiminnan varaan, jolla pyritään lisäämään suorituskykyä ja tehokkuutta, myös Kierro Perustan sopivaa käyttöä. Yksi kannustejärjestelmän huomattavista puolista on asetettu kaksivuotiskauden 2002–2003 uudistuksen yhteyteen. (ks. Liite 5.)

DPEF -asiakirjojen operatiivisiin tavoitteisiin vastataan täysin operatiivisten keinojen avulla. Kohdassa 1. juridisen infrastruktuurin kehittämiseksi kaavaillaan yhtiömuotojen sovittamista; S.r.l -yhtiömuoto johdetaan rajoitetun vastuun osakeyhtiöryhmän mukaan. Yhtiöoikeuden vähimmäispääoma -uudistus onnistuu pohjaamalla muutosta oppiainekseen ja määrittämällä yrityksen ydintehtäviä (2.). Keinoissa 3. - 7. tarkastellaan verotusta: niiden yksinkertaistaminen, ALV, palveluvero, valmisteverouudistus ja luottovero. ALV:a tarkastellaan uudelleen yhteisön kehityssuuntien mukaisesti. Palveluvero otetaan käyttöön, jotta kaavaillut tavoitteet saavutettaisiin. Luottoverolain rajoja muutetaan investointihelpotuksia koskien.

²⁰ CIPE on ministeriöiden välinen talousohjelmointikomitea (Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica). CIPEä johtaa ja koordinoi valtiovarainministeriö (Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF)). (Lähde: <URL:http://www.cipecomitato.it/ML_Cipe.asp>)

Italian valtio pyrkii säilyttämään juoksevien menojensa kiinteän tason vähentämällä mm. yritystukia (8.). Kahdessa kohdassa (9. ja 10.) valtio esittää toimenpiteensä, jotta yksityistämisen jatkaminen olisi vaikuttavaa. Aiemmassa toimenpiteessä (2002–2006) toiminta keskittyy parantamaan liikelaitosten liikkeenjohdon ja rahoituksen tehokkuutta, jotta transaktio olisi mahdollisimman tyydyttävä. Yksityistämisen toisessa toimenpiteessä (10.) valtiovarainministeriö pitää huolen ilman strategiaa vailla olevien yksiköiden yksityistämisestä, ja valtionyrityksiksi jäävien organisaatioiden remontoimisesta. Kaksi viimeistä kohtaa (11. ja 12.) käsittelevät aluepolitiikkaa, lähinnä vähemmän hyödyllisten alueiden investointien puutetta koskien. Yrittäjyysaktiivisuutta pyritään nostamaan: paikallisten kehitysinstrumenttien muodossa; yksityisiä ja julkisia investointeja kehittämällä; ulkomaisia investointeja lisäämällä; pääomakannusteiden uudelleen jakamisella; erilaisten sopimusten turvin sekä järjestämällä rahoituslakia 2003 uudelleen. Kohdan 12:sta mukaan vuosina 2005–2008 interventioita aiotaan analysoida ja haravoida intensiivisen tarkastustoiminnan mukaan.

YPO:n toimissa viitataan naisyrittäjyyden edistämiseen, joka ei sisälly DPEF -asiakirjojen toimenpiteisiin. DPEF -asiakirjoista ei löydy myöskään viittausta sukupolvenvaihdoksiin. Tämä seikka ei tosin tarkoita, etteikö sukupolvenvaihdoksia tapahdu Italian yrityselämässä, ja etteikö valtio edistäisi näitä yrittäjyyden edistämisen kannalta niin tärkeitä prosesseja. Naisyrittäjyyttä ja sukupolvenvaihdosta ei ole kuitenkaan mainittu DPEF -asiakirjojen tekstissä. Valtioiden väliset operatiiviset keinot eroavat paljolti siitä syystä, että Italian valtiolla on näissä yrittäjyyteen suoraan tai välillisesti liittyvissä interventioissa mukana enemmän verotukseen (ja yksityistämiseen) liittyviä uudistuksia. Ainoa yhtymäkohta verotuksessa maiden välillä on YPO:n kohta 9. ja DPEF:n kohta 7., joissa molemmissa arvioidaan verotusta pääomasijoituksia (investointeja) koskien ²¹.

YPO:ssa on vahvasti esillä yritysneuvonnan tehostaminen, niin julkisesti rahoitettu kuin yksityinenkin yritysneuvonta. DPEF -asiakirjoista ei suoranaisesti löydy viittausta yritysneuvontaverkostoon tai sen kehittämiseen. Kuitenkin alueellisen kehittämisen yhteydessä mainitaan runsaslukuisesti (myös Liitteet 3. ja 5.) erilaisten julkisten ja yksityisten rahoituskanavien olemassa olosta ja niiden tärkeästä roolista alueellisen yrittäjyyden edistämiseksi. Alueellisessa kehittämisessä käytetään hyväksi eri tason sopimuk-

²¹ SpA:ta verotetaan kiinteän verokannan mukaan (IRPEG). SrL:n tuloista verotetaan osakkeenomistajia henkilöiden tuloveroprosenttien (IRPEF) mukaisesti. Koska IRPEG on määrältään vakio ja IRPEF progressiivinen vero, kannattaa yhtiömuotoa valittaessa huomioida todennäköinen verotaakka. Kansainväliset yhtiöt ovat perustaneet suhteellisen merkittäviä tytäryhtiöitä SrL-yhtiömuodossa.
(Lähde: <<http://www.finpro.fi/markkinatieto/countryfiles.asp?Section=52&Country=76>>)

sia keskushallinto, maakunta ja kunta -tasoilla, paikallisia kehitysinstrumentteja, koko maan kattavaa Kehitys Italia -ohjelmaa, vähemmän hyödyllisten alueiden markkinointiohjelmaa (ulkomaiset investoinnit), Kierto Perustaa ja harmaan talouden kitkemistä²². Kierto Perusta on kannustejärjestelmä, jonka tarkoituksena on tukea investointitoimia innovaatiotoiminnassa ja vähemmän kehittyneillä alueilla. Yksityispankkeja pyritään saamaan Kierto Perustaan osallisiksi. Kehitys Italia -toimintaohjelman instrumentteja ovat: autonominen yrittäjyys ja työllisyys sekä liikkeenjohdollinen franchising. Nämä instrumentit ovat käynnistetty uudelleen suorituskyvyn ja tarkastettavuuden pohjalta.

Yhtäläisyyksiä etsittäessä vertailtavien maiden lukuisat rahoitusinstrumentit pohjaavat samansuuntaista ajatusta siitä, että julkisia tukia pyritään tehostamaan. Molemmissa tapauksissa korostetaan luottotoiminnan kehittämistä ja sen tarkastamista. YPO:n operatiivisista keinoista saa sellaisen mielikuvan, että suomalainen rahoitusjärjestelmä on Italiaa hieman edellä, ainakin sen toimivuudessa ja alueellisesti yrittäjyyden kehittämisessä. Tosin Suomea ei vaivaa yhtä vakava ongelma harmaan talouden pois kitkemisessä kuin Italiassa. Lainsäädäntöhankkeita tutkitaan molemmissa valtioissa yritysorganin ja yritystoiminnan vaikutusten mukaan.

(B.) Vaiheessa luokitellaan vertailtavien maiden operatiivisiksi keinoiksi luokitellut tapaukset julkisen hallinnon osa-alueiden mukaan: 1) Palvelut, 2) Tulonsiirrot ja 3) Julkinen sääntely. Ensisijaisesti palvelut -osa-alueen alle lukeutuvat YPO:n kohdat 3., 7. ja 8.. Kolmas keino käsittelee yksityisten neuvontaorganisaatioiden sukupolvenvaihdostyötä. Kohdassa seitsemän lisätään kasvuyritysten toimintaympäristöön liittyvää tutkimusta. Naisyrittäjyyden edistäminen esiintyy kohdassa 8.. Toissijaisesti tämän luokituksen piiriin kuuluu myös kohta 2., jossa on kyse yritysneuvonnasta. Tämän julkisin varoin toteutettavan yritysneuvonnan resurssointi vaikuttaa suoraan tai välillisesti palvelun vaikuttavuuteen sen käyttäjiä ajatellen. Yrittäjyyden edistämiseen käytettävien resursien tehokkuutta ja tuottavuutta arvioidaan kohdassa 11.; tämä kokonaisvaltainen näkemys pitää tulonsiirtojen lisäksi sisällään myös palvelutarjonnan. Tämä kohta on ensisijaisesti tulonsiirrollinen, mutta toissijaisesti palveluihin kuuluva.

²² Menettelytapojen yksinkertaistamisesta huolimatta yrityksen toiminnan aloittamiseen ja yrittämiseen Italiassa liittyy erilaisia ongelmia. Yksi erityisongelmista on sellaisen yhteisen tahon puuttuminen, jonka puoleen investoija voisi kääntyä tietojen ja neuvojen tarpeessa. Korkeiden kustannusten vuoksi kannattaa harkita Italian markkinoiden lähestymistä toisesta EU-maasta käsin. Ensimmäinen askel investoitaessa Italiaan on paikallisen asianajajan, veroneuvojan tai valtuutetun konsultin (Commercialista) valitseminen. Commercialistojen käyttö on suositeltavaa, koska ne tarjoavat sekä vero- että oikeudellisia neuvoja. Mahdollisen investoijan tulisi myös harkita paikallisen yhteistyökumppanin ottamista; pienet ja keskikokoiset yritykset tuntuvat menestyvän paremmin Italian markkinoilla, kun ne muodostavat joint venture -yhteisyrityksen italialaisen yrityksen kanssa.
(Lähde: <<http://www.finpro.fi/markkinatieto/countryfiles.asp?Section=52&Country=76>>)

Tulonsiirrollisia kohtia ovat kohdat 2., 4., 5., 6., 9., 11., 12. ja 13. Kohta 4. kuuluu selkeästi tulonsiirtoihin, sillä tässä keinossa on kyse lainarahoituksesta. Myös kohdissa 5., 6. ja 9. on kysymys yritystoimintaan niin olennaisesti liittyvästä rahoituksesta. 11:n keinon tarkoituksena on määrittää yrittäjyyden edistämiseen käytettävissä olevien resurssien tehokkuus ja tuottavuus. Toissijaisesti tulonsiirtoihin lukeutuvat kohdat 7. ja 8.. Kohdassa 7. kasvuyrityksille ohjattavan tuen määrä ja muodot halutaan saada tutkimuksen avulla selville. Naisyrittäjyyden resursseja kartoitetaan kohdassa 8.. Kohdissa 12. ja 13. on kyse maksu- ja verotilijärjestelmästä. Julkisen hallinnon sääntelyä esiintyy kohdassa 10., jossa lainsäädäntöhankkeita analysoidaan yritysvaikutusten näkökulmasta. Tavallaan myös ensimmäinen kohta kuuluu julkisen sääntelyn piiriin, sillä politiikkaohjelman toteuttamiseksi ei käytetä lainsäädäntö- tai päätösvaltaa, eikä puututa toimivallanjakoon.

DPEF -asiakirjojen operatiivisista keinoista ei löytynyt yhtään suoraan interventiota, joka kuuluisi palveluiden osa-alueeseen. Melkein kaikki keinot lukeutuvat tulonsiirroiksi; 3. - 13., lukuun ottamatta luottovero -kohtaa 7., jossa ensin on kyse julkisesta sääntelystä ja sitten tulonsiirroista. Operatiiviset keinot 1. ja 2. jäsenyvät julkisen hallinnon sääntelyn piiriin. Onhan niissä kyse juridiikasta: yhtiömuotojen sovittaminen ja vähimmäispääoma -tarkastus. ”Byrokratian kirjanpidon ja verojen yksinkertaistaminen yritystoiminnassa” keinossa (3.) kuuluu sekundaarisesti julkisen sääntelyn piiriin, sillä kaikkien näiden tekijöiden yksinkertaistaminen vaatii osakseen sääntelyä. Yhteenvetona voisi todeta, että edelleen valtaosa interventioista jäsenyyttä tulonsiirroiksi, vaikka monen reformin takana on myös palveluajattelu.

Kun valtioita verrataan toisiinsa tapauskohtaisen jaon perusteella voidaan huomata, että maiden välinen keinojakauma eroaa toisesta verrattavasta kohteesta ja tulos hajoaa erilailla. YPO:n operatiiviset keinot luokittelevat tasaisemmin hallinnon kolmen osa-alueen ympärille, vaikka tulonsiirrolliset toimenpiteet edustavatkin suurinta joukkoa. Italian hallinnon operatiivisten keinojen sisältö määrittyy pitkälti tulonsiirtojen erilaisina muotoina, erilaisista veroista investointipääoman lisäämiseen yrittäjyyden edistämiseksi. Huomionarvoista Italian kohdalla on se, että sen operatiivisten tavoitteiden ja keinojen välinen tapauskohtainen jako hallinnon eri osa-alueiden välille on täysin samanlainen. YPO:n tapauksessa hajonta on erilaista operatiivisten tavoitteiden ja keinojen suhteen, sillä tavoitteiden ja keinojen välinen suhde on erilainen ja laadultaan vaikeammin verrattava sekä yhdistettävä.

Taulukko 2. Operatiivisten keinojen tapauskohtainen jako hallinnon osa-alueisiin

	Suomi / YPO	Italia / DPEF	Yhteensä
1. Tulonsiirrot	8	9	17
2. Julkinen sääntely	2	3	5
3. Palvelut	3	-	3
4. Kaikki osa-alueet	-	-	0
Yhteensä	13	12	25
5. Kaksi osa-aluetta	4	2	6
Yhteensä	17	14	31

4.4 Strateginen näkökulma – tavoitteet

(A.) vaiheessa kysytään, mitä asioita tarkasteltavat maat tavoittelevat strategiseen toimintaan perustuvalla yrityspolitiikalla. Strategisten tavoitteiden sisältö vertailtavien tapauksen kohdalla näyttää mielestäni seuraavalta:

Suomen hallituksen strategia-asiakirja 2004 yrittäjyyden politiikkaohjelma:

1. *"Hallituksen talouspolitiikan tavoitteena on luoda toimintapuitteet, jotka edesauttavat yritysten perustamista, kasvua ja kansainvälistymistä."*
2. *"Tavoitteena on nostaa Suomi yrittäjyyden toimintaedellytysten suhteen Euroopan kärkimaiden joukkoon."*
3. *"Yritysten ja yrittäjien merkitys taloudellisen kasvun ja työllisyyden luojina suomalaisessa yhteiskunnassa kasvaa."*
4. *"Tavoitteena on lisätä yrittäjyyden houkuttelevuutta yhtenä uravaihtoehtona."*
5. *"Julkisesta rahoituksesta riippumattoman yritysneuvonnan asemaa markkinoilla edistetään."*
6. *"Hallitusohjelman mukaan yrittäjyyden politiikkaohjelma edistää pk-yritysten keskuudessa hyviä työmarkkinasuhteita."*
7. *"Yrittäjyyden politiikkaohjelman avulla tavoitellaan erityisesti pienten ja keskisuurten yritysten määrän kasvua ja niiden kansainvälisen kilpailukykyyn vahvistumista."*
8. *"Verotuksen rakennetta kehitetään työllisyyttä tukevalla ja yrittäjyyttä edistävällä tavalla ottaen huomioon verotuksen vaikutukset Suomen kykyyn kilpailla yritysten ja niiden avaintoimintojen sijaintapaikkana."*

YPO:ssa neljä ensimmäistä strategiseksi luokiteltua tavoitetta pitävät sisällään tahtotilan saavuttamisen. Hyvänä esimerkkinä tästä on kohta 2., jossa: "Tavoitteena on nostaa Suomi yrittäjyyden toimintaedellytysten suhteen Euroopan kärkimaiden joukkoon" tai kohta 3., jossa: "Yritysten ja yrittäjien merkitys taloudellisen kasvun ja työllisyyden luojina suomalaisessa yhteiskunnassa kasvaa". Tavoitteissa, joista tahtotila ilmenee, py-

ritään haluttuun yrittäjyyttä selkeästi edistäneeseen tilaan. Kohdat 1. ja 2. viittaavat yrittäjyyden toimintaedellytysten parantamiseen. Tavoitteissa 3. ja 4. lisätään yrittäjyyden merkittävyyttä työllisyyden ja taloudellisen kasvun luoja ja uravaihtoehtona.

Strategisena tavoitteena on edistää julkisesta rahoituksesta riippumattoman yritysneuvonnan asemaa markkinoilla (5.). Operatiivisesta kontekstista voidaan todeta, että julkisrahoitteisen yritysneuvonnan taloudellisia resursseja aiotaan kiristää. Tämä seikka lisää yksityisen yritysneuvonnan strategisuutta, sillä yksityisessä yritysneuvonnassahan on kyse siitä, että yritys maksaa aina toimeksiannosta neuvontaorganisaatiolle (tämä pätee osin myös julkisrahoitteiseen neuvontaan). Valtion tavoitteena on siis kehittää yritysneuvontaverkostoa siihen suuntaan, että julkisrahoitteiset ja yksityiset neuvontaorganisaatiot muodostavat toisiaan tukevan palvelutarjonnan eri vaiheen yrittäjille.

Kohdassa 6. ajatuksena on edistää pk-yritysten keskuudessa hyviä työmarkkinasuhteita. Pk-yritysten, työmarkkinajärjestöjen ja hallituksen välinen luottamuksellinen yhteistyö ilmentäisi Suomen sosiaalista pääomaa. Työmarkkinasuhteita edistävän vuoropuhelukanavan synnyttäminen politiikkaohjelman avulla lisää käytävän keskustelun avoimuutta ja ennustettavuutta toimenpiteitä suunniteltaessa. Suomen työmarkkinoiden sisäinen ja ulkoinen paine olisi paremmin hallittavissa, kun kaikkien osapuolten äänet olisivat kuuluvilla toimivien työmarkkinasuhteiden mahdollistamana.

YPO:ssa erityisenä tarkoituksena on lisätä pk-yritysten määrää ja vahvistaa niiden kansainvälistä kilpailukykyä (7.). Yrittäjyyden merkittävyyden lisääminen työllisyyden ja taloudellisen kasvun luoja ja (kohta 3.) perää nimen omaan pk-yritysten määrän kasvua ja kansainvälisen kilpailukykyyn parantamista, sillä kasvua haetaan Suomen markkinoiden rajallisuuden takia ulkomailta. Verotus on tärkeä elementti edellisen yhtälön toteutumisen kannalta, siksi tavoitellaankin verotuksen rakenteen kehittämistä työllisyyttä tukevalla ja yrittäjyyttä edistävällä tavalla (8.).

Italian talous- ja rahoitusohjelmointi asiakirjat:

1. Pk-yritysten kasvu: juridinen infrastruktuuri (2001–2004):
 - a) *”Tämän uuden lakialoitteen (yhtiöoikeus) mukaan edistetään yrittäjyyttä ja suositaan yritysten innovatiivisuutta;*
 - b) *Mitä rahoitukseen tulee, niin velka-arvopaperi annin odotetaan karsiutuvan yhtiöoikeuden uudistuksen myötä, ja osakeyhtiöissä vallitsevan obligaatio annin heikentyvän. Siirtyminen S.r.l.-yhtiömuodosta S.p.A.-yhtiömuotoon voi lopulta olla suosiollinen menettelytavalle, joka on sujuvampi ja kevyempi;*

- c) *Yhtiöoikeuden uudistuksen myötä odotetaan syntyvän myös uusia osuuskuntia, ja jo olemassa olevien osuuskuntien kehittävän toimintaansa;*
- d) *Yhtiöoikeuden uudistuksesta johtuvat esitetyt suunnanmuodostukset voivat mm. suosia nopeamman riskipääoman kehitystä myös Italiassa. Jäykän S.r.l.-yhtiömuodon parantamiseen ja sen oppiaineksen yksinkertaistamiseen tarjoaa uudistus yksittäisille yrityksille kyvyn sopeutua sujuvasti varsinaisiin yhtiöjärjestelyihin tapauksessa, jossa pääomapanos on ulkomaalaisen riskisijoittajan;*
- e) *Riskipääoman kehitys voisi suosia monien pienten italialaisten yritysten selviytymistä, joiden operatiivinen toiminta on rajoittunutta negatiivisista rahoitusvelvoitteista johtuen;*
- f) *Riskipääomatoiminta, joka on suosinut uuden talouden kehitystä, voisi siis vahvistaa enemmän myös Italian talouden kehitystä.”*
2. *Harmaan talouden esiin tuleminen (2002–2006): ”Hallituksen tavoitteena on luoda sellainen olotila, jossa harmaa talous ei ole haittana taloudelliselle kasvulle.”*
3. *Yrityksen tuloverotus (IRPEG) (2003–2006): ”Yrityksen tuloverotusta muutetaan omaksumalla kehittyneempien maiden verotuksen piirteitä ja sääntöjä, logiikkana toimii italialaisen tuottavan järjestelmän verotuksen kilpailukykyisyys.”*
4. *Verouudistus (2005–2008):*
- a) *”Tavoitteena on lisätä käytettävissä olevia tuloja ja siten kulutusta sekä toisaalta korottaa maan taloudellista toimintakykyä, ja myös lannistaa veronkiertoa järkevämmällä veroasteella ja tehokkailla hallinnollisilla toimilla;*
- b) *Hallitus aikoo järkipäristää asteittain yritysaloitejärjestelmää;*
- c) *On myös ratkaisevaa korjata tarkkaavaisuutta maan uskottavuuden kannalta kansainvälisillä markkinoilla sijoittajia ajatellen. Ulkomaiset sijoittajat pitävät hallussaan vähän vähemmän kuin puolta julkisen hallinnon velasta. Suuret yritykset kääntyvätkin kansainvälisten pääomamarkkinoiden puoleen;*
- d) *Yksi tärkeä seikka läpinäkyvyyttä ajatellen on vähemmistöjen ja velkojien suojeleminen, pohjimmaltaan on kuitenkin säästäjien suojeleminen.”*
5. *Yhteiskunta, informaatio- ja kommunikaatioteknologia (2002–2006): ”Hallituksen tavoitteena on seuraavan viiden vuoden aikana edistää digitaalisen ja informaatioyhteiskunnan syntyä.”*
6. *E-kauppa (2002–2006): ”Kehittää e-kaupasta voimakkaan penetraation avulla tuottava kansallinen järjestelmä kehittämällä policyja: politiikan kehittyminen, veropolitiikka, henkisen pääoman suojelupolitiikka ja lopulta organisoidut projektit tietojenkäsittelyverkoston kehittämiseksi.”*
7. *E-hallinto (2003–2006): ”E-hallinto -hankkeessa hallituksen tärkein tavoite on parantaa julkisen hallinnon palvelutasoa sen käyttäjiä eli kansalaisia ja yrityksiä varten käyttämällä hyväkseen uutta teknologiaa.”*
8. *Tutkimus ja kehitys (2002–2006): ”Hallitus aikoo näin korottaa Italian korkean teknologian tasoa (ilmailu, avaruus, puolustus, IT, energia, telematiikka, bioteknologia ja materiaalitekniikka).”*
9. *Innovaatioteknologia (2004–2007):*
- a) *Haaste, joka italialaisten pienten yritysten täytyy kohdata, on muuttaa toiminta kohti mahdollistavaa korkeampaa teknologiaa niiden tuotteissa ja prosesseissa; omaksumalla uudenaikaista tekniikkaa parantamaan yrityksen liikkeenjohtoa ja tuottavuutta. Tämän tekee mahdolliseksi saannossa tai yrityskaupassa hankittu erityisosaaminen (know-how) ja yrityksen syvä manageriaalinen muutos.*
- b) *Enemmän kuin korkean teknologian sektorien ja prosessien uudelleen asemointi, italialaisten yritystoimien täytyy kasvattaa kilpailukykyään kohti liikkeenjohdon ja tuottavan toiminnan modernisointia.*

- c) *On tärkeää, ei vain lisätä teknologisen tietämyksen astetta, mutta myös edistää sen leviämistä yritysten toiminnassa, näin helpotetaan myös yhteistyötä tutkimuslaitosten kanssa ja taataan teknologisen kehityksen suurempi leviäminen; ulkomaisten investointien lisäys helpottaa tätä prosessia.*
- d) *“Sopimus kehityksestä, työllisyydestä ja kansallisen talousjärjestelmän kilpailukyvyistä” -asiakirjan strategisten tavoitteiden mukaan täytyisi määritellä keski ja pitkän aikavälin tutkimus ja innovaatio-policy, joka vie kohti oikeaa tasapainoa perustutkimuksen ja sovelletun tutkimuksen kesken. Tutkimustasapaino varmistaa maamme autonomisen innovaatiokapasiteetin, jota syntyy uuden tieteellisen tietämyksen turvin.”*
10. *Toimialakohtaiset politiikat (2002–2006): ”Hallituksen tavoitteena on kolminkertaistaa: maksimoida ammatillisen työn laadullinen taso; maksimoida vakuuksien taso käyttäjille; ja tehdä ammattijärjestelmästä tehokkaampi ja kilpailukykyisempi.”*
11. *Uusia interventioita julkisille toiminnoille – SpA infrastruktuuri (2003–2006): SpA -infrastruktuuri eli osakeyhtiö on luotu pankkitalletuksia ja -lainoja varten (2002 rahoituslaki), ja jonka kelpoisuutena on nimen omaan välirahoitustoiminta, jota valvoo Banca d’Italia eli Italian pankki. ”SpA -infrastruktuuri suosii mahdollisimman suurta yksityishenkilöiden yhteisjoukkoa tärkeiden julkisten infrastruktuurallisten toimien toteutuksessa, johdossa ja kehityksessä, pääasiallisesti mahdollisimman pitkäkestoisessa rahoitustoiminnassa. Tällaisessa toiminnassa tavoitellaan talousmarkkinoiden investointialaa, joka onkin ollut tähän päivään asti julkisen hallinnon interventioiden kohteena, mutta jonka hallinta on vaikeutunut sisämarkkinoiden tähden.”*
12. *Infrastruktuurin kasvu (2004–2007): ”Yrityksen kilpailukyky ei riipu vain sen sisäisestä tehokkuudesta vaan myös niistä tärkeistä toimista, joita se harjoittaa markkinoilla. Yksi italialaisten yritysten kehityksen pääsiteistä on infrastruktuurin puute. Liikenteen puutetila muodostaa jarrun teollistuneimpien alueiden laajentumiselle ja esteen vähemmän kehittyneiden alueiden kehitykselle, näin on erityisesti Mezzogiornossa. Infrastruktuurin riittämättömyys jarruttaa italialaisten yritysten vientiä ulkomaille. Hallitus tunnustaa tämän näkökulman strategisen tärkeyden italialaisen ja eurooppalaisen talouden uudelleen käynnistymiselle ...” (ks. Liite 6.)*
13. *Elinkeinopolitiikka: kilpailukyvyyn edistäminen (2003–2006): “Hallitus aikoo kasvattaa yritysten rakenteellista kilpailukykyä globaaleilla markkinoilla ja meidän taloutemme kapasiteettia, erityisesti maan haitallisilla alueilla, houkuttelemalla investointeja.”*
14. *Pienten yritysten järjestelmän uudelleen käynnistys (2004–2007): Pienten yritysten työntekijämäärän lisääminen ja sektorijäävyyden vähentäminen*
15. *Taloudelliset ja sosiaaliset uudistukset (2005–2008):*
- a) *”Mitä elinkeinopolitiikkaan tulee on kiireellisesti määriteltävä interventio-ohjelma innovatiivisten sektorien kehitystä koskien, kuten musiikkiteollisuus ja digitaalitekniikka.*
 - b) *Hallitus aikoo kehittää, suhteessa euroopan yhteisön normistoon, interventioita tukemaan ja uudelleen järjestelemään yrityksiä ja tehokkaita alueita strategisilla sektoreilla ja niillä alueilla, jotka ovat voimakkaasti keskittyneitä teolliseen toimintaan.”*

DPEF -asiakirjojen juridisen infrastruktuurin kehittäminen sisältää operatiivisten tavoitteiden lisäksi strategisia tavoitteita; niiden välinen erottelu ei ole kuitenkaan aivan on-

gelmatonta, mutta olen päätenyt työssäni edeltävään jakoon. Juridisen infrastruktuurin kehittämisestä odotetaan tapahtuvan seuraavia enemmän strategisiksi mieltämiäni asioita: edistetään yrittäjyyttä, suositaan yritysten innovatiivisuutta, velka-arvopaperi ja obligatio annin muuttuminen, uusien osuuskuntien syntyminen sekä nopeamman riskipääoman syntyminen.

Italian hallitus taistelee harmaata taloutta vastaan²³; strategisena tavoitteena on luoda sellainen olotila, jossa harmaa talous ei haittaa Italian talouden kasvua (2.). Harmaan talouden pois kitkeminen on yhtä tärkeä tekijä niin yrittäjyydelle kuin mille muulle tahansa osa-alueelle Italian uskottavuuden ja kilpailukyvyn vahvistamisen kannalta²⁴. Harmaan talouden poistaminen on perustavaa laatua oleva tekijä, joka vaikuttaa suuresti myös yhteiskunnan sosiaaliseen pääomaan.

Strategisia verouudistuksia ovat yrityksen tuloverotuksen muuttaminen kehittyneempien maiden verotuksen mukaan (3.)²⁵ ja verouudistus (4.), jossa päätavoitteita on kolme. Verouudistuksen päätavoitteiksi määrittävät: 1) Kulutuksen lisääminen, maan taloudellisen toimintakyvyn vahvistaminen ja veronkierron lannistaminen; 2) Yritysaloitejärjestelmän asteittainen rationalisoiminen; ja 3) Sijoitusmarkkinoiden uskottavuuden lisääminen kansainvälistä sijoitustoimintaa ajatellen.

Kohdissa 5. - 7. on kyse digitaalisen ja informaatioyhteiskunnan synnystä²⁶. Tavoitteessa 5. hallitus aikoo seuraavan viiden vuoden aikana edistää informaatio- ja kommu-

²³ Transparency Internationalin eli TI 2004 tutkimustulosten mukaan Suomi on maailman korruptoimattomin maa. TI:n 2004 julkaisemassa raportissa on listattu 133 maan korruptioneisuuden aste; Italian korruptioneisuuden aste on sijaluvulla 35. TI tutkii valtion julkisen sektorin ja politiikan korruptioneisuuden astetta, hankkimalla tietoa ja havaintoja liikemiehiltä, riskianalytikoilta sekä akateemikoilta. (Lähde: <URL:<http://www.transparency.org/>>)

²⁴ Virallisesti lasketusta työvoimasta noin 40 prosenttia on järjestäytyneet ammattiliittoihin. Ammattijärjestöt ovat erittäin politisoituneita, ja jäsenyys määräytyy enemmän poliittisen mieltymyksen kuin ammattialan mukaan. Kolmen suurimman ammattijärjestön - the Italian General Confederation of Labour (CGIL), the Italian Confederation of Labour Unions (CISL) ja the Union of Italian Labour (UIL) - lisäksi Italiassa on huomattava määrä pienempiä ammattijärjestöjä ja työntekijäneuvostoja, jotka ovat pääasiallisesti vastuussa suuresta lakkotilheydestä. Yli 15 henkeä työllistävät yritykset ovat velvollisia perustamaan yhteistyökomitean (*Consiglio di fabbrica*), joka valvoo työoloja ja sijoitussuunnitelmia. Ammattijärjestöjen toiminnasta huolimatta palkkaerot maassa ovat yhä suuret. (Lähde: <<http://www.finpro.fi/markkinatieto/countryfiles.asp?Section=52&Country=76>>)

²⁵ SpA:ta verotetaan kiinteän verokannan mukaan (IRPEG). SrL:n tuloista verotetaan osakkeenomistajia henkilöiden tuloveroprosenttien (IRPEF) mukaisesti. Koska IRPEG on määrältään vakio ja IRPEF progressiivinen vero, kannattaa yhtiömuotoa valittaessa huomioida todennäköinen verotaakka. Kansainväliset yhtiöt ovat perustaneet suhteellisen merkittäviä tytäryhtiöitä SrL-yhtiömuodossa. (Lähde: <<http://www.finpro.fi/markkinatieto/countryfiles.asp?Section=52&Country=76>>)

²⁶ Internetin ja e-kaupan telemaattisten verkostojen kehittyminen on lisännyt ICT-liiketoimia. 94,6 prosenttia italialaisista yrityksistä käyttää henkilökohtaista tietokonetta. 81,5 prosenttia heistä käyttää internetiä, 76,7 prosenttia sähköpostia, 49,6 prosentilla on oma internet-sivusto, 28,4 prosentilla intranet ja 10,3 prosentilla extranet. (Lähde: Istat. Italy in figures 2004)

nikaatioteknologian käyttöönottoa yhteiskunnan eri sektoreilla. E-kaupasta aiotaan muodostaa kannattava osa kansallista tuottavaa järjestelmää (6.). E-hallinto -projektin avulla tavoitellaan julkisen hallinnon palvelutason parantumista uuden teknologian avulla sen käyttäjiä eli yrityksiä ja kansalaisia ajatellen (7.). Innovaatioteknologia on Italialle suuri haaste, jossa yhdistyy monia tekijöitä (9.). Innovaatioteknologian siivittämisessä tavoitellaan: pienten yritysten teknologian parempi hyödyntäminen nimen omaan liikkeenjohdossa ja tuottavassa toiminnassa; teknologisen tietämyksen lisääminen ja erittäin tärkeää sen leviämisen edistäminen; ja tasapainon löytäminen innovaatiotutkimuksessa perustutkimuksen ja soveltavan tutkimuksen välille. Korkean teknologian tason vahvistaminen toimii pohjana innovaatioteknologisille tavoitteille (8.).

Toimialakohtaisen politiikan mukaan hallitus aikoo korottaa ammatillisen työn laadullista tasoa, vakuuksien tasoa sekä tehostaa ammattijärjestelmää (10.). Italian hallitus pitää SpA -infrastruktuuria (kohta 11.) yhtenä strategisena välineenä pitkäkestoisessa rahoitustoiminnassa, kun tavoitellaan talousmarkkinoiden investointialaa. Yhden merkittävän heikkouden yritysten kilpailukyvyille luo liikenneinfrastruktuurin puutteellisuus ja tehottomuus (12.). Hallitus haluaakin puuttua tämän merkittävän tekijän korjaamiseen. Yritysten rakenteellista kilpailukykyä aiotaan vahvistaa kohdan 13. mukaan. Elinkeino-politiikalla tavoitellaan erityisesti mikroyritysten työntekijämäärän kasvua ja sektori-jäävyyden vähentämistä (14.). Kohta 15. keskittyy innovaatiivisten sektorien kehittämiseen, tästä esimerkkeinä ovat musiikkiteollisuus ja digitaalitekniikka.

Tavoite, joka perustuu tahtotilaan, on yleensä hyvin henkilökohtainen. Näin on myös politiikkaohjelman neljän ensimmäisen tavoitteen kohdalla. YPO:n strategiset tavoitteet kertovat juuri siitä tietyistä tilasta, joka suomalaisessa yrittäjyydessä halutaan saavuttaa. Nämä tavoitteet edustavat siis omaa luokkaansa ja eroavat Italian tilanteesta. YPO:n tavoitteiden: 5. ”Julkisesta rahoituksesta riippumattoman yritysneuvonnan asemaa markkinoilla edistetään” ja 6. ”Hallitusohjelman mukaan yrittäjyyden politiikkaohjelma edistää pk-yritysten keskuudessa hyviä työmarkkinasuhteita” kaltaisia tavoitteita ei DPEF -asiakirjojen strategisista tavoitteista löydy.

YPO:n avulla tavoitellaan pk-yritysten määrän kasvua ja niiden kansainvälisen kilpailukyvyn vahvistumista (7.). Tämä sama tavoite esitetään DPEF:n tavoitteessa 13.: ”Hallitus aikoo kasvattaa yritysten rakenteellista kilpailukykyä globaaleilla markkinoilla”. DPEF:n kohdassa 14. tavoitellaan pk-yritysten määrän kasvun sijaan pienten yritysten

työntekijämäärän kasvattamista ja sektorijäävyyden vähentämistä. Italiassa tavoitteena on siis lisätä enemmän yritysten kokoa kuin kasvattaa yritysten määrää.

Yhtymäkohta voidaan löytää vertailtavien maiden verotukseen liittyvistä strategisista tavoitteista. YPO:n tavoitteena on kehittää verotusta siihen suuntaan, että se tukee työllisyyttä ja edistää yrittäjyyttä siten, että yritysten toimintaedellytykset Suomessa olisivat kilpailukykyiset (8.). DPEF:ssä yrityksen tuloverotusta muutetaan lisäämään italialaisen tuottavan järjestelmän kilpailukykyisyyttä (3.). Verouudistus kohdassa 4. perää samansuuntaista ajattelutapaa yksityiskohtaisemmalla tavoiteasetannalla.

DPEF:n strategisia tavoitteita on paljon, jotka eroavat YPO:n tavoitteista tai niistä ei löydy lainkaan viittausta. Pk-yritysten kasvua lisätään juridisen infrastruktuurin avulla (1.). Tavoitteena on mm. ulkomaalaisen riskipääoman vankka kehitys Italian yrityksiä ja taloutta ajatellen. Harmaan talouden pois kitkeminen on Italian talousalueen erityisongelma, joka ei vaivaa Suomea lainkaan samassa suhteessa. Kohdat 5. - 7. käsittelevät informaatio- ja kommunikaatioteknologian käyttöönottoa ja lisäämistä koko yhteiskunnassa, erityisesti yrityksissä ja julkisessa hallinnossa. Suomi on teknologian maailman kärkimaita, joten Italia on tässä kohtaa luonnollisesti teknologista kehitystämme jäljessä. Innovaatioteknologia ja t&k-toiminta nousevat myös Italian strategisissa tavoitteissa esiin. Näiden interventioiden avulla lisätään korkean teknologian tasoa, tietämystä, osaamista ja tutkimusta. Suomen liikenneinfrastruktuuria kuullaan usein kehuttavan, mutta näin ei ole Italian kohdalla. Liikenneinfrastruktuurin vakava puutetilä vähentää yritysten mahdollisuuksia toimia samalla tasolla ulkomaalaisten yritysten kanssa. Kohdassa 12. hallitus tunnustaa näkökulman strategisen tärkeyden, jos ja kun halutaan lisätä yritysten kilpailukykyä.

SpA -infrastruktuuri on kehitetty pitkäkestoiseen rahoitustoimintaan (tavoite 11.). Hallituksen ajatuksena on lisätä välirahoitustoiminnan tehokkuutta. Tällaisesta toiminnasta ei löydy viittausta YPO:n strategisten tavoitteiden kohdalla. Kohdassa 15. DPEF:n elinkeinopolitiikan mukaan paneudutaan innovatiivisten sektorien ja teolliseen toimintaan keskittyneiden alueiden kehittämiseen, myös suhteessa euroopan yhteisön normistoon.

(B.) Vaiheessa strategisia tavoitteita analysoidaan julkisen hallinnon osa-alueiden mukaan. YPO:n tavoitteet jakautuvat aiemmasta poiketen, sillä voidaan selkeästi huomata, että strategisuus on lisännyt tavoitteiden monialaisuutta. Luokittelun kaikki tahtotilaa il-

maisevat tavoitteet (1. - 4.) kaikkia osa-alueita sisältäviksi, sillä tahtotilan saavuttamiseen tarvitaan jokaista hallinnon osa-alueita. Tähän samaan ryhmittymään kuuluu myös kohta 7., jossa tavoitellaan pk-yritysten määrän kasvua ja kilpailukyvyn vahvistumista. Palveluihin lukeutuvat kohdat 5. ja 6., sillä ensimmäisessä on kyse yritysneuvonnasta ja jälkimmäisessä hyvistä työmarkkinasuhteista. Hyvät työmarkkinasuhteet -tavoite on tosin hieman kahtiajakoinen kohta, sillä voidaanhan ajatella, että se lukeutuu kaikkien osa-alueiden alle sen luonteesta johtuen. Kohta 8. käsittelee verotusta, joten on kyse tulonsiirroista.

DPEF:n tavoitteet erottuvat myös operatiivisten tavoitteiden yksijakoisuudesta tulonsiirtoihin nähden. Palveluihin kuuluvat kohdat 5., 7., 8., 9. ja 12.. Tavoitteet 5. ja 7. liittyvät vahvasti informaatio- ja kommunikaatioteknologian yhteiskunnalliseen kehittämiseen palvelu -näkökulmasta ajateltuna. Kohdissa 8. ja 9. yritysten ja korkean teknologian yritystoimintaa kehitetään mm. t&k-toiminnan turvin. Liikenneinfrastruktuurin puutteiden parantaminen toimii palveluna yritystoiminnan sujuvuutta ajatellen.

Tavoitteita, joita ei voida jakaa vain yhden osa-alueen mukaan, ovat kohdat 2., 6., 10. ja 14.. Näiden kaikkien tavoitteiden kehittämisessä käy yhtä hyvin jokainen julkisen hallinnon osa-alue. Harmaan talouden poistaminen tarvitsee osakseen niin sääntelyä, tulonsiirtoja kuin palveluita (2.). Kohdasta 6. ilmenee, että e-kauppaa aiotaan kehittää tehostamalla eri policyja, jotka lukeutuvat eri osa-alueisiin. Toimialakohtaiset politiikat keskittyvät kokonaisuuksien maksimointiin, jotka vaativat osakseen eri osa-alueiden hyödyntämistä (10.). Tavoitteessa 14. keskitytään yritysten työntekijämäärän kasvuun ja sektorijäävyyden vähentämiseen. Tähänkin tavoitteeseen vaikuttavat suoraan tai välillisesti jokainen hallinnon osa-alue.

Tulonsiirtoihin lukeutuvat tavoitteet 3., 4. ja 13.. Kohdissa 3. ja 4. on kyse verotuksesta. Kohdassa 13. kasvatetaan yritysten yritysten rakenteellista kilpailukykyä kansainvälisesti, huokuttelemalla investointeja. Julkista sääntelyä harjoitetaan tavoitteissa 1. ja 15., joissa tavoitteet määritellään sääntelyn avulla. Kohdassa 15. sääntely perustuu kilpailuoikeuteen ja tekijänoikeuteen.

Vertailtavien maiden tapauskohtainen jako hallinnon osa-alueisiin hajoaa molemmissa tapauksissa enemmän strategisten kuin operatiivisten tavoitteiden kohdalla. Tulonsiirrot eivät ole yhtä vallitseva osa-alue kuin operatiivisissa tavoitteissa. Tulonsiirtojen sijaan

palveluiden merkittävyys korostuu. Strategiset tavoitteet ovat enemmänkin diffuuseja kuin erityisiä, ja tämä vaikuttaa siihen, että tapauksia ei ole yhtä helppo määrittää ja hahmottaa kuin operatiivisia tavoitteita. Strategisten tavoitteiden diffuusimaisuus vaikuttaa myös siihen, että niitä on vaikea eritellä ja että niihin sopivat kaikki kriteerit ts. kaikki julkisen hallinnon osa-alueet.

Taulukko 3. Strategisten tavoitteiden tapauskohtainen jako hallinnon osa-alueisiin

	Suomi / YPO	Italia / DPEF	Yhteensä
1. Kaikki osa-alueet	5	4	9
2. Palvelut	2	5	7
3. Tulonsiirrot	1	4	5
4. Julkinen sääntely	-	2	2
Yhteensä	8	15	23
5. Kaksi osa-aluetta	1	1	2
Yhteensä	9	16	25

4.5 Strateginen näkökulma – keinot

(A.) Vaiheessa kysytään, minkälainen on tarkasteltavien maiden strategiseen toimintaan pohjautuva yritys poliittinen keinovalikoima.

Suomen hallituksen strategia-asiakirja 2004 yrittäjyyden politiikkaohjelma:

1. *"Elinkeinopolitiikkaa suunniteltaessa ja toteutettaessa otetaan huomioon, että yrittäjyyden olosuhteet ja edellytykset vaihtelevat voimakkaasti maan eri alueilla. Toimenpiteiden painotuksia päätettäessä ja resursseja suunnattaessa otetaan huomioon alueiden vaihtelevat tarpeet. Erityistä huomiota kiinnitetään hallinnonalojen välisen yhteistoiminnan kehittämiseen ja yhteistyöhön alueiden toimijoiden kanssa."*
2. *"On tärkeää, että julkisen sektorin toimenpiteitä suunniteltaessa ja toteutettaessa yrittäjien ja yritysten käytännön tarpeet osataan ottaa riittävästi huomioon. Ohjelman valmistelussa ja toteutuksessa pidetään tiiviisti yhteyttä eri sidosryhmiin ja eri alojen yrittäjiin."*
3. *"Yrittäjyyden politiikkaohjelma on väline, jolla hallitus varmistaa, että eri hallinnonaloilla käytettävissä olevat mittavat resurssit käytetään tehokkaasti, että toteuttavat toimenpiteet ovat mahdollisimman yhdensuuntaisia, että ne eivät ole toisilleen päällekkäisiä ja että eri hallinnonalojen yhteistyöstä saatavissa olevat edut käytetään täysimääräisesti hyödyksi."*
4. *"Tarvittavat toimenpiteet valmistellaan asianomaisilla hallinnonaloilla ottaen huomioon myös yrittäjyyden politiikkaohjelman tavoitteet. Pk-yritysten vero- ja maksupolitiikan kehittyminen on yrittäjyyden politiikkaohjelman tärkein yksittäinen seurannan kohde."*

5. *"Käytettävissä olevien voimavarojen (esim. teknologiarahoitus, yleinen elinkeinotuki, aluekeskusohjelma, maaseutupoliittinen ohjelma, työvoimapolitiittisten varojen käyttö yrittäjyyden edistämiseen sekä ammattikorkeakoulu- ja yliopistoverkosto) tehokas käyttö varmistetaan panostamalla hallinnonalojen välisen yhteistyökkyvyn lisäämiseen ja alueilla olevan asiantuntemuksen hyväksikäyttöön."*
6. *"Tavoitteiden saavuttaminen edellyttää olemassa olevan yrityskannan jatkuvaa kehittymistä, yrityskannan uusiutumista, yritysten kasvua ja kansainvälistymistä sekä yrittäjyyttä suosivia kilpailuolosuhteita."*
7. *"Kansalaisten valmiuksia ryhtyä halutessaan yrittäjiksi lisätään yrittäjyyskasvatukseen ja -koulutukseen keinoin sekä liiketoimintaosaamista vahvistamalla. Yrittäjyyden ja yritystoiminnan osaamis pohjan vahvistaminen kattaa koko koulujärjestelmän."*
8. *"Vastuu pk-yritysten liiketoimintaosaamisen vahvistamisessa kuuluu julkisesti rahoitetun yritysneuvontatoiminnan kehittäjä- ja teknologiainstituutiolle sekä koulutuksesta ja tutkimuksesta vastaaville tahoille. KTM ja OPM tekevät vuoden 2004 aikana ehdotukset siitä, miten julkisen sektorin toimenpitein voidaan entistä paremmin edistää suomalaista liiketoimintaosaamista."*
9. *"Yritysneuvonnan resursseja suunnataan ensi sijassa yrittäjiksi aikovien, yrittäjien ja yritysten tarpeista lähtevään yritysneuvontaan." (Aloittavan yrittäjyyden lisääminen on keskeinen edellytys ohjelman tavoitteiden saavuttamiseksi.)*
10. *"Perustetaan noin 50 seudullista yrityspalvelupistettä vahvistamaan alueellista yritystoimintaa."*
11. *"Sukupolvenvaihdoksia varten tarvittavaa yritysneuvontaa tehostetaan julkisin varoin rahoitetuissa yritysneuvontaorganisaatioissa."*
12. *"Pk-yritysten määrän kasvun ja niiden kansainvälisen kilpailukykyyn vahvistumisessa hallitusohjelman teknologiapolitiikkaa ja yrityspolitikkaa koskevien linjausten toteuttaminen on tärkeässä asemassa. Keskeisiä keinoja ovat yritysten sukupolvenvaihdosten ja muunlaisten pk-yritysten omistuksen siirtojen edistäminen, aloittavien yrittäjien rahoitusaseman tukeminen sekä yritysrahoituksen tason ja keinovalikoiman turvaaminen."*
13. *"Valmistellaan ehdotukset pk-yritysten osaamisen ja teknologiaperustan vahvistamiseksi myös keskusten ulkopuolella."*
14. *"Kasvuyritysten toimintaympäristöön vaikuttavaa elinkeinopolitiikkaa tehostetaan. Vuoden 2004 aikana laaditaan suositukset elinkeinopolitiikan mahdollisista uudelleen suuntauksen tarpeista. Asiaa valmistellaan tiiviissä yhteistyössä elinkeinoelämän kanssa."*
15. *"Osakeyhtiömuotoisten maatilojen ja muuta yritystoimintaa kuin maataloutta harjoittavien tilojen sukupolvenvaihdosten edistämiseksi perustetaan työryhmä ja tehdään toimenpidevalmistelu vuoden 2004 aikana."*
16. *"Maaseudun yritystoiminnan rahoitusta joustavoitetaan ja monipuolistetaan siten, että kaikille potentiaalisille yrittäjille on tarjolla sopivat rahoitusmuodot. Eri hallinnonalojen rahoitustyökalujen yhteensopivuutta parannetaan. Muutokset saatetaan voimaan vuoden 2005 aikana."*
17. *"Vuoden 2004 aikana toteutetaan perusselvitys naisresurssikeskusten perustamisesta niin, että mahdolliset perustamispäätökset voidaan tehdä vuoden 2005 aikana."*
18. *"Yrittäjien sosiaaliturvaan liittyvät kehittämistarpeet selvitetään perustetussa työryhmässä (määräaika 30.11.2004). Tavoitteena on erityisesti alentaa yrittäjäksi ryhtymisen kynnystä. Työryhmä on tehnyt esityksensä muutoksista, jotka olisi toteutettava siten, että muutokset tulevat voimaan 1.1.2005 lukien."*

Työryhmä jatkaa työtänsä selvittäen laajemmin yrittäjien sosiaaliturvaan liittyviä kysymyksiä.”

19. *”Hallitus parantaa työn antamisen ja vastaanottamisen kannustavuutta erityisesti matalan tuottavuuden aloilla. Matalapalkka-alojen verotuesta tehtävät päätökset valmistellaan vuoden 2004 aikana niin, että ne voidaan ottaa käyttöön vuoden 2005 talousarviossa. Matalapalkka-alojen verokiilaa kavennetaan sekä työntekijöiden (keventämällä pieni-tuloisten verotusta) että työnantajien (alentamalla työnantajamaksuja) puolelta.”*
20. *”Kevään 2004 aikana arvioidaan selvitysten perusteella tarve kehittää maksukyvyttömyyslainsäädäntöä esimerkiksi henkilökohtaista konkurssia koskevilla säännöksillä.”*
21. *”Hallitusohjelman mukaan yrittäjyyden politiikkaohjelma edistää pk-yritysten keskuudessa hyviä työmarkkinasuhteita. Ohjelmassa selvitetään yrittäjäjärjestöjen ja työmarkkinajärjestöjen kannat siitä, millaisia toimenpiteitä yrittäjyyden politiikkaohjelmaan tulisi tämän tavoitteen toteuttamiseksi ehkä sisällyttää.”*
22. *”Yrittäjyyden politiikkaohjelman yleiset tavoitteet otetaan huomioon hallituksen valmistautuessa EU:n vuonna 2007 alkavaa rahoituskehyskautta koskeviin neuvotteluihin.”*
23. *”Yrittäjyyden politiikkaohjelmassa seurataan yrittäjyyttä ja sen kehittymistä yhteiskunnallisena ilmiönä.” (ks. Liite 7.)*

Yrittäjyyden politiikkaohjelmassa kohdassa 1.: ”Elinkeinopolitiikkaa suunniteltaessa ja toteutettaessa otetaan huomioon, että yrittäjyyden olosuhteet ja edellytykset vaihtelevat voimakkaasti maan eri alueilla”. Yrittäjyyden olosuhteiden alueellisen vaihtelun huomioon ottaminen lisää toimenpiteiden strategisuutta. Kohdat 2. - 5. liittyvät itse politiikkaohjelmaan; YPO on väline, jonka avulla varmistetaan hallinnon mittavien resurssien tehokas käyttö. Strategisiksi nämä keinot tekevät se, että jokaisessa kohdassa on ns. toimintasuunnitelma eli taktiikka keinon toteutumista ajatellen. Yrittäjyyttä edistävien julkishallinnon strategisten toimenpiteiden käytännön ulottuvuutta lisätään yhteydenpidolla eri sidosryhmiin ja eri alojen yrittäjiin (keino 2.). Kohdasta 4. ilmenee, että nimen omaan pk-yritysten vero- ja maksupolitiikan kehittymisen seuranta on YPO:ssa tärkein yksittäinen osa-alue. Käytettävissä olevien voimavarojen tehokasta käyttöä edistetään alueellisen asiantuntemuksen turvin (kohta 5.).

Tavoitteiden saavuttaminen kohdassa 6. edellyttää mm. yrittäjyyttä suosivia kilpailuolosuhteita. Tämä kohta on ns. kokoava keino tavoitteiden saavuttamiseksi, sillä se kokoaa yhteen yrittäjyyden kehittymiseen liittyviä tärkeitä osa-alueita. YPO tähtää uusien yrittäjien määrän lisäämiseen; kohdassa 7. on kyse mahdollisuusyrittäjyydestä, sillä kansalaisten valmiuksia ryhtyä yrittäjiksi halutaan lisätä yrittäjyyskasvatuksen ja -koulutuksen keinoin sekä liiketoimintaosaamista vahvistamalla. Tavoitteenahan on lisätä yrittäjyyden houkuttelevuutta yhtenä uravaihtoehtona. Yrittäjyyskasvatusta ja -koulutusta saa

kautta koko Suomen koulujärjestelmän²⁷. Kohdasta 8. selviää, että julkisesti rahoitettu pk-yritysten liiketoimintaosaamisen vahvistaminen kuuluu tietyille tahoille; KTM ja OPM tekevät toimintasuunnitelman liiketoimintaosaamisohjelman kehittämistä varten. Yritysneuvonnan resursseja suunnataan ensi sijassa alkavien yrittäjien neuvontaan (kohta 9.). Alueellista yrittäjyyttä edistetään noin 50 seudullisen yrityspalvelupisteen turvin; yritysneuvonnasta pyritään muodostamaan hajauttamalla seudullisesti tiheämpi yritysneuvontaverkosto (kohta 10.). Kohdassa 11. sukupolvenvaihdoksia koskevaa yritysneuvontaa tehostetaan julkisesti rahoitetuissa organisaatioissa.

Keinossa 12. keskitytään pk-yritysten määrän kasvun ja niiden kansainvälisen kilpailukykyyn vahvistamiseen. Teknologia- ja yrityspolitiikan keskeisiä keinoja ovat sukupolvenvaihdokset, pk-yritysten omistuksen siirrot, alkavan yrittäjän rahoitusaseman tukeminen ja yritysrahoituksen huolto ja ylläpito. Pk-yritysten osaaminen ja teknologiaperustan vahvistaminen tapahtuu myös keskusten ulkopuolella (13.). YPO:n avulla tavoitellaan kasvuyrityksiä; kasvuyritysten toimintaympäristöstä halutaan muodostaa tehokkaampi (kohta 14.). Kasvuyritysten toimintaympäristöön vaikuttavan elinkeinopolitiikan uudelleen suuntaamisen tarpeista käydään tiivistä vuoropuhelua elinkeinoelämän kanssa.

YPO:ssa huomioidaan erikseen myös maataloutta koskeva yritystoiminta. Kohdat 15. ja 16. käsittelevät maataloutta yrittäjyyden yhtenä muotona. 15.:ssä on kyse osakeyhtiömuotoisten maatalojen ja muiden tilojen sukupolvenvaihdosten edistämisestä. Kohdassa 16. maaseudun yritystoiminnan rahoitusta joustavoitetaan ja monipuolistetaan. Strateginen keino naisyrittäjyyden kehittämiseksi on perusselvityksen toteuttaminen naisresurssikeskusten perustamisesta (17.). Kohdassa 18. selvitetään yrittäjien sosiaaliturvaan liittyviä kehittämistarpeita; tavoitteena on kuitenkin alentaa yrittäjäksi ryhtymisen kynnyksiä. Muita yrittäjyyden rahoituskenttään kuuluvia strategisia keinoja ovat kohdat 19. ja 20., joissa kavennetaan matalapalkka-alojen verokiilaa sekä työnantajien että työntekijöiden puolelta, ja arvioidaan tarve kehittää maksukyvyttömyyslainsäädäntöä esimerkiksi henkilökohtaista konkurssia koskien.

²⁷ Opetusministeriö on arvioinut ja tarkistanut aikaisemmat yrittäjyyskasvatuksen ja -koulutuksen linjaukset koulujärjestelmän eri asteiden näkökulmista osana hallituksen yrittäjyyden politiikkaohjelmaa sekä tehnyt sen pohjalta uudet linjaukset. Opetusministeriö on laatinut konkreettisen yrittäjyyskasvatuksen- ja koulutuksen toimenpideohjelman koulumuodottain. (Lähde: Opetusministeriö. Yrittäjyyskasvatuksen linjaukset ja toimenpideohjelma. OM:n julkaisuja 2004:18)

YPO edistää pk-yritysten keskuudessa hyviä työmarkkinasuhteita; yrittäjä- ja työmarkkinajärjestöjen mielipiteet selvitetään yrittäjyyttä koskevien hankkeiden oikeellisuuden kannalta (kohta 21.). Kohdassa 22. YPO:n yleiset tavoitteet aiotaan ottaa huomioon EU:n vuonna 2007 alkavassa rahoituskehyskautta koskevissa neuvotteluissa. YPO:n tavoitteita viedään siis strategisesti ja päämäärätietoisesti eteenpäin. ”Yrittäjyyden politiikkaohjelmassa seurataan yrittäjyyttä ja sen kehittymistä yhteiskunnallisena ilmiönä”, selviää viimeisestä strategisesta keinosta (23.). Yrittäjyyden kehittymistä YPO:ssa seurataan seuraavilla mittareilla: Yritysten määrän kehitys; Yritysten vaihtuvuus (aloittaneet ja lopettaneet yritykset); Yrittäjien määrät; Yritystoiminnan kasvu: henkilöstön, liikevaihdon ja jalostusarvon kehitys; Yrittäjyysasenteet ja -motivaatio: Global Entrepreneurship Monitor -tutkimus (GEM); Naisyrittäjien osuus yrityskannasta; ja Kasvuyrittäjyysindikaattori (otetaan käyttöön 2005)

Italian talous- ja rahoitusohjelmointi asiakirja:

1. Harmaan talouden esiin tuleminen (2002–2006): *Toistaiseksi käyttöön otetut ratkaisumenetelmät ovat paljastuneet riittämättömäksi; sopimukset harmaan talouden vähentämiseksi kohdistettujen palkkojen avulla ovat toki tarpeellisia, mutta eivät sisällöltään riittäviä. Hallitus ymmärtää täten toimia puuttumalla rakenteellisiin tekijöihin, jotka ovat estäneet harmaan talouden esiin tulemistä. Tähän olotilaan voidaan päästä pienentämällä veroastetta, aluepolitiikalla ja niillä rakenteellisilla uudistuksilla, joita toteutetaan valtiopäiväkauden aikana.”*
2. Yrityksen tuloverotus (IRPEG) (2003–2006). Seuraavat toimenpiteet:
 - a) *Yhden kiinteän 33 prosentin veroasteen saavuttaminen;*
 - b) *Vapautus osinkoverosta, osallistumisen erivapauden kieltäminen (participation exemption), kirjatun ja realisoituneen minuservoisen merkinnän epäolennaisuus;*
 - c) *Vahvistetun verotuskohteen esittely (valinnainen), joka voi olla laaja-alainen myös tehokkaasti ulkomailla toimiville yrityksille;*
 - d) *Erojen tai erikoispiirteiden ylittäminen suhteessa kansalliseen kilpailevaan järjestelmään; DIT -veron poistaminen ja IRAP -veron selvittäminen alustavan vähennyksen avulla verotettavissa olevan palkkakomponentin ja lopullisten enimmäiskustannusten pohjalta.” (ks. Liite 8.)*
3. Verouudistus (2005–2008):
 - a) *”Hallitus aikoo uudistaa verotusta; seuraavan kahden vuoden aikajänteellä pienennetään IREä ja IRAPia. Mitä IRAPiin tulee, interventiot voivat olla valikoituja ja pääasiassa kohdistettu aktivoimaan yritysten innovaatioteknologian käyttöönottoa; tutkimus- ja kehityshenkilökunnan tuettujen kustannusten laskemisen lukuun ottamatta jättäminen.*
 - b) *Yksinomaan yksinkertaistamistoimen saavuttaminen verotuksessa tarkoittaa suunniteltuja toimenpiteitä tehokkaamman veronkierron ja pimeän työn kitkemiseksi. Tässä kontekstissa punnitaan rakenteellisia policyja kunnallisessa tiedotuksessa yhteiskunnallisen ja tarkastustoiminnan vahvistamisen välillä.*
 - c) *Aiotaan rakentaa Kierto Perusta tukemaan investointitoimia, joka rahoitetaan rahoitushelpotuksia myöntämällä, erityisesti innovaatiotoiminnan, Mezzogiornon ja vähemmän kehittyneiden alueiden kannalta; yksityispankkeja pyritään saamaan osallisiksi. Perustan väljyys takaa investointien volyymin. Uudet inter-*

ventiot aktivoidaan sitä paitsi suosimaan pk-yritysten kasvua, keskittämällä ne kasvun prosesseihin.

- d) Verouudistus (2005–2008): *”Osakkeen omistajien ja velkojien suojeleminen sekä sääntöjen taattu soveltaminen. Tämä tarvitsee toteutuakseen ankaraa käyttäytymistä ja käytäntöjä, jotka rakennetaan velan perusteeseen ja luottamukseen suuria rahoituskenttiä kohtaan.”*
4. Yhteiskunta, informaatio- ja kommunikaatioteknologia (2002–2006):
Digitaalisen ja informaatioyhteiskunnan synnyn edistämisen takia huolehditaan seuraavista:
 - a) *Kansallisen kehitystason kasvu varmistetaan luomalla Italiaan vahva telekommunikaatio infrastruktuuri;*
 - b) *On odotettavissa e-hankintamallien laajentuminen tavaroita ja palveluita sekä palveluita että organisatorisia ratkaisuja hankittaessa, esim. ulkoistaminen;*
 - c) *Edistetään telekommunikaatiopalveluiden täydellistä liberalisointia optimoimalla radiosähkön käyttö sellaiseksi, että uuden teknologian hyötykäyttö voidaan laajentaa mahdollisimman monelle toimijalle;*
 - d) *Lisätään uuden teknologian korkeaa penetraatiota kansalaisten sosiaalisessa ja ammatillisessa elämässä;*
 - e) *Valtion ”digitalisointi” talousverkostoon ja -prosessiin liitettyjä yrityksiä tuetaan suorilla interventioilla (verohelpotukset, tietojenkäsittelysektoriin liittyvän lakipykälän n. 489 laajentaminen (säädetty 1994)) ja e-kaupan edistämisestä johtuvien investointien vähennyskelpoisuus verotuksessa). Ja toivotaan tietojenkäsittelyinstrumenttien hyötykäytön leviävän myös viranomaisten ja yritysten väliseen kanssakäymiseen. Julkisen hallinnon ja yritysten väliset sopimuksenvaraiset suhteet voisivat parantua tällaisen läpinäkyvän logiikan mukaan myös alihankintaan liittyvissä liikkeenjohdollisissa suhteissa.*
5. E-kauppa (2002–2006): *”Informaatioteknologisten viimeistelyjen instrumenttien avulla varmistetaan EU-direktiivien hyvä vastaanottaminen; e-kaupasta säädettyt direktiivit peräyvät e-kaupassa toimialan varmuutta.”*
6. E-hallinto(2003–2006):
 - a) *Suuret, innovatiiviset, strategiset ja poikkitieteelliset projektit takaavat koordinoitutarpeen eri hallinnonaloille. Tätä varten rakennetaan sopiva perusta strategisten projektien tukemiselle.*
 - b) *Innovaatiopolitiikan tukeminen jatkuu vuodesta 2002 e-hallinto -projektien muodossa jokaisessa maakunnassa, provinssissa ja suurimmassa osaa myös Italian kunnissa. Näin aiotaan edistää paikallisten aloitteiden määrää kansallisen yhteisrahoitusperustan rakentamiseksi, jotta palvelutuotantoa voitaisiin uudistaa kansalaisten ja yritysten käyttöä varten.*
 - c) *Kun saavutetaan parempi ICT -resurssien ja -kustannusten rationalisointi, aiotaan ottaa käyttöön uusia liikkeenjohdollisia malleja niiden tarkoituksena taloudellisen sisällön määrittely: 1) kunnallisten hakemusten ja infrastruktuurin jakautuminen (esimerkiksi telemaattiset verkostot, tilitoimistot ja Carl center); 2) keskitetyt hankinnat ja e-menettelytapa -jalustan käyttö; 3) toiminnan ulkoistaminen; ja 4) muut interventiot.”*
7. Innovaatioteknologia (2004–2007): *”Yritysten innovaatiosiirtoihin sopivat mekanismit sallivat kehittyneiden sektorien yrittäjyysmallien hyväksi käyttämisen ja uudelleen tuottamisen, joista on jo olemassa menestyneitä kokeiluja ulkomailla.”*
8. Toimialakohtaiset politiikat (2002–2006): *”Hallitus edistää vakuutusjärjestelmää, jonka ennustetaan tiivistävän suurten ja pk-yritysten jakelun toimittamista. Tämä aktivoi interventioita, jotka keskittyvät parantamaan vakuutettujen yritysten operatiivisia olosuhteita, ja samalla kuluttajasuojelu lisää kilpailua ja*

- markkinoiden läpinäkyvyyttä erityisesti liikennevakuutuksen osalta. Järjestelmä tarvitsee osakseen myös EU-direktiivien mukaisia tärkeitä uudenaikaistuksia.”
9. Tutkimus ja kehitys (2002–2006): ”Hallitus tukee tutkimuksessa kansallisesti keskeisten innovaatioalojen toimintaa muodostamalla yhteyden tutkimuksen ja yrityselämän välille.”
 10. Tutkimuksen uudistaminen (2003–2006):
 - a) ”Tutkimuksen alueella hallitus aikoo edistää tutkimustoimintaa tiukan ja jäsenetyn strategian avulla, joka yksilöi ja ratkaisee italialaisen järjestelmän heikkoutta sekä lisää järjestelmään voimakenttiä. Tavoitteet voidaan saavuttaa tiukan teknologisen ja metodologisen ex-ante eli ennen ja ex-post eli jälki - arvioinnin avulla, joka sisällytetään osaksi tutkimustoimintaa.
 - b) Näin ollen hallituksen toiminta keskittyy viiteen strategiseen tekijään: 1) Tutkimuksen tukeminen; 2) Erityisesti avain asemassa on poikkiteollisen teknologisen tutkimuksen tukeminen; 3) Teollisuustutkimustoiminnan kehitys lisää italialaisen teollisuusjärjestelmän kapasiteettia, kun uutta tutkimustietoa muuntuu lisäarvoksi teollisuudelle; 4) Pk-yritysten innovaatiokapasiteetin edistäminen prosesseissa ja tuotteissa, kun nostetaan synergian arvoa alueellisessa kehittämisessä; 5) Suuren infrastruktuuriverkoston ja tutkimustoiminnan kannalta elintärkeiden kansainvälistymisprosessien edistäminen.”
 11. Kannusteet, alueellinen markkinointi ja luottamus (2004–2007): Luottamus: ”On kyse koko näkemyksestä, jota hallitus aikoo käsitellä kritiikkiä edistämällä: yhdistys, pääomitus, organisointi ja luottovakuuksien yhteenliittymien rooli; yritysten rahoitusrakenteen uusi tasapaino (myös vakuusperusta ja muiden rahoitusrakentamisen muodot (velkavaikutuksen vähentäminen laajasti ottaen virheettömämpää tukea ajatellen keski- ja pitkällä aikavälillä)) sekä riskipääoman edistäminen: pankkien ja yritysten välinen keskinäinen jako yhteisten etujen kannalta; epäsymmetrian vähentäminen tiedottavan yhteistyön alkutaipaleella, kun luottolaitokset opastavat julkisissa helpotuksissa; laajempi tuki avustuksille, jotka koostuvat lainamuotoihin liittyvistä interventioista.”
 12. Uusia interventioita julkisille toiminnoille – SpA infrastruktuuri (2003–2006) Rahoitustekniikka (toistaiseksi heikompi kuin muissa maissa):
 - a) ”Keskittäminen ja kestävä kehitys SpA -infrastruktuurin erityiselle pätevyydelle projektien arvioinnissa. SpA -infrastruktuurin pätevyys täydentää niitä heikkouksia, joita ollaan parhaillaan kehittämässä Italian pankkisektorilla, ja kun kiihdytetään järjestelmän yleistä taipumusta rahoitusprojekteja ajatellen;
 - b) Yksityisen sektorin interventiota täydentävä ja stimuloiva;
 - c) Rahoitusten käytettävyys pidemmällä aikavälillä rahoitustäydennyksinä pidempien eräpäivien muodossa, tyypillisesti tämä koskee yksityispankkien tarjouksia;
 - d) Tulisi toteuttaa poliittinen toimenpide yritystoiminnan riskien järkevistä erilaistamisesta, jotta yritys -yksikön kapasiteetti työpaikkojen luojana kasvaisi. Riskien erilaistaminen vaatisi analyysin riski-voitto -toimintaprofiilista, joka on ollut passiivinen yhtälö mutta joka optimaalisessa ympäristössä tasapainottaisi taloutta ja finanssirakennetta.”
 13. Elinkeinopoliittikka: kilpailukyvyyn edistäminen (2003–2006):
 - a) Annetaan prioriteetti interventioille, jotka suosivat uuden teknologian käyttöönottoa, innovaatioita, tutkimustoimintaa ja kehitystä;
 - b) Valtiolliset interventiot kohdistuvat suurimmaksi osaksi Mezzogiornoon; suositetaan Mezzogiornoon kohdistuvien tuottavien toimien vetovoiman ja lokalisoinnin edistämistä ohjelmiasopimusten mukaan. Ohjelmassa on mukana yhteiskunnallisia osapuolia, jotka edistävät investointeihin liittyviä viivästelyitä;
 - c) Toteutetaan julkisten tukimuotojen laadullinen kehitys interventioiden kohdalla, jotka kasvattavat tuottavuutta, stimuloivat synergiaa alueellisissa

- yrittäjyysaloitteissa kuten teollisuustoimialoilla ja ovat suurimmaksi osaksi valikoituja;*
- d) Rahoitusvakuuspotentiaalın parempi hyödyntäminen, kun moninkertaistetaan yritysten liikekannalle panoresurssien volyymia markkinoilla ja vähennetään pääomakustannuksia;*
 - e) Suositaan yksinkertaisempia interventiomuotoja ja nopeampaa luottoverojen toimitusta sekä keskitytään projektiresursseihin niiden tärkeimmissä merkitysyhteiksissä ja perustana on niiden kierrätettävyys;*
 - f) Edistetään erikoistuneita investointeja etenkin tehokkaiden yritysten innovaatiokesektorilla ja toimialoilla, joilla osakekirjamarkkinoiden kehitys on vähäisempää;*
 - g) Suorilla interventioilla edistetään yritysten kilpailukykyä; tuotannollisen toiminnan ministeriö kehittää toiminnan arviointia ja talous-, elinkeino-, yhteiskunta- ja tuottavan järjestelmän kilpailukyky-ympäristöpoliittisten toimenpiteiden vaikutuksen monitorointia.*
14. Taloudelliset ja sosiaaliset uudistukset (2005–2008):
- a) ”Presidenttineuvosto koordinoi interventioita hyödyntäen menettelytavoissa kiertoa ja operatiivista roolia, joka luodaan Kehitys Italia SpAn yhteyteen: yritysten tukeminen, uudelleen luokittelu ja keskustelu tuottavien alueiden kanssa koko kansallisen alueen hyväksi. Konkurssilakiuudistus ei voi olla mikään toisarvoinen apu yritysten kilpailukykyyn uusimisessa.*
 - b) Parlamentti on tutkinut tarkasti asianosaisyhteistyössä hallituksen uudistuksen. Hallitus arvioi siten lopullista uusintarahoitusta pohjana Kansallinen Kierto riskipääomainvestoinneille kaikilla maan kriisialueilla. Tähän vaikuttaa vielä yksi ratkaiseva kerta paikallisten instituutioiden yhteistyökierrokselle kehitysprosessia ajatellen. Hallitus vahvistaa jo käynnistetyt toimet hallintobyrokratian jatkuvalla yksinkertaistamisella. Hallitus antaa tukensa myös tehokkuuden elpymiseksi e-hallinto -ohjelmissa.*

Italian talous- ja rahoitusohjelmointi asiakirjojen strategiset keinot vastaavat pitkälti strategisten tavoitteiden mukaista linjaa. Ensimmäisessä kohdassa (1.) harmaan talouden vähentämiseksi harjoitettujen toimenpiteiden riittämättömyys on havaittu, ja täten hallitus aikoo puuttua rakenteellisiin, kokonaisvaltaisempiin tekijöihin. Italian harmaan talouden vähentäminen vaikuttaa yritystoiminnan harjoittamisen lisäksi moneen muuhun kansantaloudellisesti tärkeään tekijään, kuten markkinoiden toimivuuteen, työllisyyteen jne. Hallitus uskoo, että verotuksen pienentäminen on yksi edellytys harmaan talouden vähentämiseksi. Kohdissa 2. ja 3. on kyse konkreettisista fiskaalisista keinoista. Yrityksen tuloverotusta (IRPEG) aiotaan kehittää useilla toimenpiteillä, mm. kiinteän 33 veroprosentin saavuttaminen ja vapautus osinkoverosta. Kohdassa 3. verouudistus kohdistuu etenkin yritysten innovaatioteknologian käyttöönottoon (verotuksen pienentäminen), tehokkaamman veronkierron ja pimeän työn kitkemiseen, alueellisen investointitoiminnan tukemiseen sekä pk-yritysten kasvuun. Verotus on erittäin tärkeä ja osin ratkaiseva elementti yritystoiminnan edistämässä Italian kilpailukykyyn kannalta.

Kohdat 4. - 7. käsittelevät laaja-alaisesti erilaisia toimenpiteitä informaatio- ja kommunikaatioteknologian lisäämiseksi koko yhteiskunnassa, julkisessa hallinnossa ja yrityksissä. Informaatio- ja kommunikaatioyhteiskunnan syntyä edistetään monen näkökulman kautta: Italiaan luodaan vahva telekommunikaatio infrastruktuuri; E-hankintamallien laajentuminen tapahtuu mm. ulkoistamalla; Telekommunikaatiopalveluiden täydellinen liberalisointi (radiosähkön optimointi); Kansalaisten sosiaalisen ja ammatillisen elämän teknologiastuminen; Digitalisoituneiden yritysten tukeminen (verohelpotukset); ja Tietojenkäsittelyinstrumenttien hyötykäyttö viranomaisten ja yritysten välisessä kanssakäymisessä. E-kaupan kehittyminen perää siitä säädettyjen direktiivien implementointia (kohta 5.). E-hallinto -hanke keskittyy hallinnon teknologisen käyttöasteen lisäämiseen. Jokaisessa maakunnassa, provinssissa ja monissa kunnissa tuetaan innovaatiopoliittikkaa, joka edistää paikallisten aloitteiden määrää kansallisen yhteisrahoitusperustan rakentamista varten. Näin voidaan uudistaa hallinnon palvelutuotantoa yrityksiä ja kansalaisia varten (kohta 6.). Kohdassa 7. keskitytään yritysten innovaatioosiirtoihin, jotka perustuvat kehittyneiden sektoreiden yrittäjyysmallien hyväksi käyttämiseen vähemmän kehittyneillä sektoreilla.

Kohdassa 8. edistetään vakuutusjärjestelmää, jonka ennustetaan tiivistävän pk-yritysten ja suurten yritysten jakelua. EU-direktiivien implementointi uudistaa italialaista vakuutusjärjestelmää. DPEF:n kaksi keinoa kohdistuu t&k-toimintaan (9. ja 10.). Erittäin tärkeä huomio tutkimustason ja laadun kehittämisessä on tutkimustoiminnan ja yrityselämän välisen yhteistyön synnyttäminen. Suomessa t&k-toiminta sijoittuu suureksi osaksi yritysten kanssa tehtyyn yhteistyöhön, mutta Italiassa nämä kaksi toimijaa ovat toimineet etäämmällä toisistaan. Tutkimusta uudistetaan (10.) paikantamalla italialaisen järjestelmän heikkouksia ja lisäämään siihen vahvuusalueita. Heikkouksien ja vahvuuksien erittely keskittyy strategiaan tekijöihin, joita ovat mm. poikkitieteellisen teknologisen tutkimuksen tukeminen, alueellisten pk-yritysten innovaatiokapasiteetin edistäminen sekä infrastruktuuriverkoston ja kansainvälistymisprosessien edistäminen.

Strategisessa alueellisessa kehittämisessä on kyse luottamuksen lisäämisestä vähemmän kehittyneillä alueilla, jotta investointitulojen määrä lisääntyisi (kohta 11.). Kohta 13.b ja c. keskittyvät Mezzogiornoon kohdistuvien tuottavien toimien vetovoiman ja lokalisoinnin edistämiseen ohjelmasuojien mukaisesti sekä alueellisiin yrittäjyysaloitteiden kehittämiseen. SpA-infrastruktuurin yhteydessä on otettu esille yritystoimintaan liittyvien riskien erilaistaminen, joka on merkittävä seikka yrittäjyysaktiivisuutta parantaessa

(12.). Elinkeinpolitiikka on kooste erilaisista toimenpiteistä, joilla pyritään vaikuttamaan Italian kilpailukyvyyn edistämiseen (kohta 13.). Tämä strateginen keinovalikoima pitää sisällään mm. teknologian paremman hyödyntämisen, julkisrahoitteisten tukimuotojen laadullinen kehittämisen, rahoitusvakuuspotentiaalin parempi hyödyntämisen, erikoistuneiden investointien edistämisen ja yritysten kilpailukyvyyn edistämisen.

DPEF:n viimeinen keino kohdistuu taloudellisiin ja sosiaalisiin uudistuksiin: menettelytavoissa hyödynnetään kiertoa ja operatiivista roolia, joka luodaan Kehitys Italia SpAn yhteyteen. Siten esimerkiksi yritysten tukeminen, niiden uudelleen luokittelu sekä keskustelu tuottavien alueiden kanssa nousevat konkreettisiksi keinoiksi. Konkurssilakiuudistus lisääsi yritysten kilpailukykyä ja erilaistaisi yrittäjyyteen liittyviä riskejä. Hallintobyrokratian yksinkertaistamistoimet jatkuvat ja e-hallinto -ohjelman tehokkuutta lisätään.

Suomen yritysten toimintaedellytykset ovat askeleen edellä Italiaa teknologisen kehityksen ja t&k-toiminnan kannalta. DPEF:n neljä interventiota (4. - 7.) keskittyvät informaatio- ja kommunikaatioteknologian kehittymiseen maan eri osa-alueilla. YPO:ssa ei ole erillistä mainintaa teknologisen kehityksen edistämisestä. DPEF:n kohdissa 9. ja 10. (13.a) kehitetään tutkimustoimintaa tavalla, joka on ollut Suomessa esillä jo aikaisemmin. YPO ei ota kantaa t&k-toiminnan tehostamiseen tai kehittämiseen strategisissa keinoissa. Sen sijaan YPO:ssa painotetaan selkeästi yrittäjyyskasvatuksen ja -koulutuksen sekä yritysneuvonnan roolia etenkin yrittäjyysaktiivisuuden ja liiketoimintaosaamisen kohottamiseksi (kohdat 7. - 11.). Ainoa maininta vastaavasta toiminnasta löytyy DPEF:n kohdasta 13.c, jossa toteutetaan julkisten tukimuotojen laadullinen interventio, jotka mm. stimuloivat synergiaa alueellisissa yrittäjyysaloitteissa.

YPO:ssa strategiset keinot ovat kohdistettuja ja segmentoituja, sillä yritysoliittiset toimenpiteet keskittyvät tiettyihin osa-alueisiin, sektoriin tai muotoon. Esimerkiksi kohta 14. koskee kasvuyrittäjyyttä, keinot 11. ja 12. käsittelevät sukupolvenvaihdoksia, kohdat 15. ja 16. liittyvät maatalousyrittäjyyteen, ja kohdasta 17. nousee esiin naisyrittäjyys. DPEF:ssä näin yksityiskohtaisia yrittäjyyden osa-alueita ei ole käsitelty. Tämä saattaa tietenkin johtua myös siitä, että DPEF ei ole vain yrittäjyyden politiikkaohjelma vaan kokonainen elinkeinopoliittinen strategia, jossa ei ole mahdollista käsitellä kaikkia osa-alueita, joihin interventiot tai ohjelmasuoritukset vaikuttavat.

DPEF:n kohdissa 5. ja 8. nousee esiin EU-direktiivien tärkeys toiminnan vaikuttavuuden kannalta. Tällaista huomiota ei löydy YPO:sta. Ainoa viittaus EU:hun on kohdassa 22., jossa YPO:n tavoitteet otetaan huomioon EU:n rahoituskehyskautta koskeviin neuvotteluihin. Nämä edelliset seikat eivät liity millään tavalla toisiinsa. DPEF eroaa YPO:sta myös kohdan 8. sisällön tähden, sillä vain DPEF:ssä huomioidaan vakuutusjärjestelmän kehittäminen yrittäjyyden näkökulmasta katsottuna. Italiassa harmaa talous vaikuttaa vakuutettujen yritysten operatiivisten olosuhteisiin (kohdat 1. ja 8.). Valtiot ovat harmaan talouden suhteen, ja siten myös vakuutettujen yritysten suhteen eri tasolla.

Aluepolitiikassa molemmat valtiot painottavat vähemmän kehittyneiden alueiden yritys-toimintaedellytysten huomioimista. YPO:n keinot 1. ja 13. liittyvät tähän problematiikkaan. DPEF:n kohdat 11., 13.b ja 14. keskittyvät mm. Mezzogiornoon kohdistuvien interventioiden kehittämiseen. Pk-yritysten vero- ja maksupolitiikan kehittyminen on YPO:n merkittävin osa-alue (kohta 4.). Kohdassa 19. esiintyy konkreettinen verotuksellinen toimenpide, matalapalkka-alojen verotuen parantaminen. DPEF:n kohdista 2. ja 3. voidaan huomata, että verotus on Italian yrityspolitiikassa perustavaa laatua oleva tekijä; interventiot ovat merkittäviä yritystoimintaedellytysten parantamisen kannalta. Verotus on oleellinen elinkeinopoliittinen tekijä missä tahansa markkinataloudessa, jossa halutaan yritysten kilpailukyvyn säilyvän etenkin sisämarkkinoiden alueella.

Vertailtavat maat ottavat molemmat kantaa yrityskannan kehittämiseen, yritysten kasvuun ja niiden kilpailukykyyn. YPO:n keinossa 6. mainitaan, että tavoitteiden saavuttaminen edellyttää mm. yritysten kasvua ja kansainvälistymistä. Näin on myös DPEF:n kohdassa 13. d. - g., joissa parannetaan yritystoimintaedellytyksiä ja yritysten kilpailukykyä. Yhtäläisyys löytyy vertailtavien maiden asiakirjojen strategisten keinojen tavasta kehittää yrittäjyyteen liittyviä riskejä. YPO:ssa selvitetään yrittäjien sosiaaliturvaan liittyviä kehittämistarpeita; tavoitteena on erityisesti alentaa yrittäjäksi ryhtymisen kynnystä (18.). DPEF:n vastine löytyy keinosta 12., jossa aiheena on yritystoiminnan riskien järkevä erilaistaminen. Molemmat asiakirjat ottavat myös kantaa konkurssilainsäädännön uudistamiseen. YPO:ssa arvioidaan tarve kehittää maksukyvyttömyyslainsäädäntöä esimerkiksi henkilökohtaista konkurssia ajatellen (kohta 20.). Vastaavasti DPEF:ssä mainitaan, että: ”Konkurssilakiuudistus ei voi olla mikään toisarvoinen apu yritysten kilpailukyvyn uusimisessa” (14.a).

(B.) Vaiheessa tutkitaan vertailtavien maiden julkisen hallinnon osa-alueiden vahvuutta. YPO:n strategisten keinojen vahvuus on palveluissa, sillä yhdeksän keinoa lukeutuu tähän osa-alueeseen. Näitä kohtia ovat 7. - 11., 13. - 15. ja 17. Palvelut liittyvät suurimmaksi osaksi yrittäjyyskasvatukseen ja -koulutukseen sekä yritysneuvontaan. Tulonsiirroista on kyse kuudessa strategisessa keinossa: 3., 4., 12., 16., 19. ja 22.. Keinot 12. ja 16. käsittelevät yritysten rahoitusaseman parantamista. Kohta 19. liittyy verotukseen, ja 22. EU:n rahoituskehyskauteen. Kohdat 3. ja 4. liittyvät politiikkaohjelman resursseihin. YPO:n strategiset keinot 18. ja 20. ovat julkisen sääntelyn kohteita. Julkisen hallinnon kahteen osa-alueeseen kuuluvia keinoja ovat 1. ja 5.. Toimenpiteitä, joissa julkisen hallinnon osa-alueet ovat kietoutuneet toisiinsa, ovat 2., 6., 21., ja 23..

DPEF:n strategiset keinot jakautuvat hallinnon eri osa-alueisiin aiemmasta poiketen, sillä selkeästi kahdesta eri osa-alueesta on kyse jopa kuudessa strategisessa keinossa. Näitä keinoja ovat seuraavat 4., 6., 8., 9., 10. ja 13.; kaikissa muissa keinoissa paitsi kohdassa 8. julkisen hallinnon kaksi osa-aluetta ovat palvelut ja tulonsiirrot. Kohta 8. jakautuu julkisen sääntelyn (EU-direktiivit) ja tulonsiirtojen kesken; keino määrittää vakuutusjärjestelmän kehittämistä. Keinot 4. ja 6. keskittyvät kommunikaatio- ja informaatioteknologian edistämiseen. Kohdissa 9. ja 10. on kysymys t&k-toiminnasta, ja kohdassa 13. elinkeinopolitiikan suuntaamisesta Italian kilpailukyvyyn parantamiseen.

Tulonsiirrollisia kohtia ovat 2. Yrityksen tuloverotus, 3. Verouudistus, 11. Vähemmän kehittyneiden alueiden luottamuksen lisääminen ja 12. SpA-infrastruktuuri. Alueellista luottamusta lisätään liittämällä yhteen erilaisia rahoitusmuotoja. Palveluista on kyse kohdassa 7., jossa edistetään yritysten innovaatio-siirtoja. Julkinen sääntely korostuu e-kaupan yhteydessä (kohta 5.), sillä EU-direktiivit peräävät toimialan varmuutta. Kohdat 1. Harmaan talouden esiin tuleminen ja 14. Taloudelliset ja sosiaaliset uudistukset pi-tävät sisällään interventioita, jotka sopivat kaikkiin julkisen hallinnon osa-alueisiin.

Taulukko 4. Strategisten keinojen tapauskohtainen jako hallinnon osa-alueisiin

	Suomi / YPO	Italia / DPEF	Yhteensä
<i>1. Palvelut</i>	9	1	10
<i>2. Tulonsiirrot</i>	6	4	10
<i>3. Kaksi osa-aluetta</i>	2	6	8
<i>4. Kaikki osa-alueet</i>	4	2	6
<i>5. Julkinen sääntely</i>	2	1	3
<i>Yhteensä</i>	23	14	37

Molempien valtioiden asiakirjoissa korostuu palveluiden vahvuus, vaikka Italian kohdalla toimenpiteet ovat usein verhoutuneet kahden julkisen hallinnon osa-alueen välille. Strategisuuden noustessa palveluiden vahvuus korostuu, ja vastaavasti tulonsiirtojen rooli heikkenee, mutta pysyy edelleenkin vahvana. Julkisen sääntelyn asema ei ole strategisten keinojenkaan kohdalla huomattava. Keinoja on vaikeampi erotella julkisen hallinnon eri osa-alueiden välillä, kun strategisuus vahvistuu. Tämän vuoksi keinoja, jotka sopivat kahteen tai kaikkiin osa-alueisiin, on useampia.

5 JOHTOPÄÄTÖKSET

Asetin työn tavoitteeksi kuvata vertailtavien maiden keskushallinnon yrityspoliittisia tavoitteita ja keinoja. Tutkielman empiriaosuuden A-vaiheessa esittelen vertailtavien maiden yrityspoliittikkaa jakamalla ne operatiivisiin ja strategisiin tavoitteisiin ja keinoihin. Tämän jälkeen olen jokaisen kappaleen kohdalla kuvaillut maiden operatiivisia ja strategisia tavoitteita ja keinoja sekä verrannut niitä toisiinsa etsimällä yhtäläisyyksiä ja eroja. Suomen ja Italian operatiivisten tavoitteiden välisestä vertailusta löytyy joitakin yhtymäkohtia ja eroavaisuuksia. Yhtymäkohdista tärkeimmäksi tekijäksi nousee molempien maiden yritysten juridinen kehittäminen, kun tarkastetaan esimerkiksi osakeyhtiön osakepääomaa. Sekä Suomi että Italia peräävät yritysvaikutusten korostamisen tärkeyttä juridisen infrastruktuurin kehittämisessä. Molemmat maat aikovat kehittää alueellista t&k-toimintaa. Suomessa keskitytään parantamaan alueiden kykyä hyödyntää t&k-rahoitusta. Italiassa t&k-verkoston luominen on vasta alkuvaiheessa, ja yritystukia vähennetään, jotta t&k-toimintaan voidaan allokoida lisää resursseja. Muuten operatiiviset tavoitteet ovat päällisin puolin hyvin erilaisia, sillä Italian valtiolla on meneillään monessa suhteessa merkittäviä rakenteellisia uudistuksia ja niitä tukevia interventioita kuten verotuksessa ja yksityistämisessä.

Operatiiviset keinot viitoittavat niitä toimenpiteitä, jotka pohjautuvat itse toimenpiteeseen tai toimitukseen, joiden ylläpito ja kyky aikaansaavat edellytyksiä varsinaiselle toiminnalle. Suomen yrittäjyyden politiikkaohjelmassa eli YPO:ssa edistetään erilaisin toimenpitein naisyrittäjyyttä, yritysten sukupolvenvaihdoksia ja yritysneuvontaa. Italian talous- ja rahoitusohjelmointi asiakirjoista ei löydy minkäänlaista mainintaa naisyrittäjyyden tai sukupolvenvaihdosten edistämisestä, eikä suoraa viittausta yritysneuvonnan kehittämisestä. Viitekehyksessä esitettyyn GEM-tutkimukseen viitaten Italiassa alkavien ja kasvavien yritysten tukiohjelmat ovat jääneet alle keskitason. Tosin GEM-tutkimuksesta ei selviä, mitä yritysten tukiohjelmilla tarkoitetaan; sisältyykö tukiohjelmiin esimerkiksi yritysneuvonta. Sekä GEM-tutkimuksesta että Italian talous- ja rahoitusohjelmointi asiakirjoista saa välillisesti kuvan yritysten tukiverkoston olemassaolosta osana alueellista kehittämistä, mutta sen sisällöstä tai sen kehittämisestä ei ole mainintaa. Ainoat toimenpiteet, jotka kohdistuvat yritysten tukemiseen, ovat tulonsiirrollisia toimenpiteitä tai niihin liittyvät tulonsiirrot esimerkiksi investoinnit ja sijoitukset.

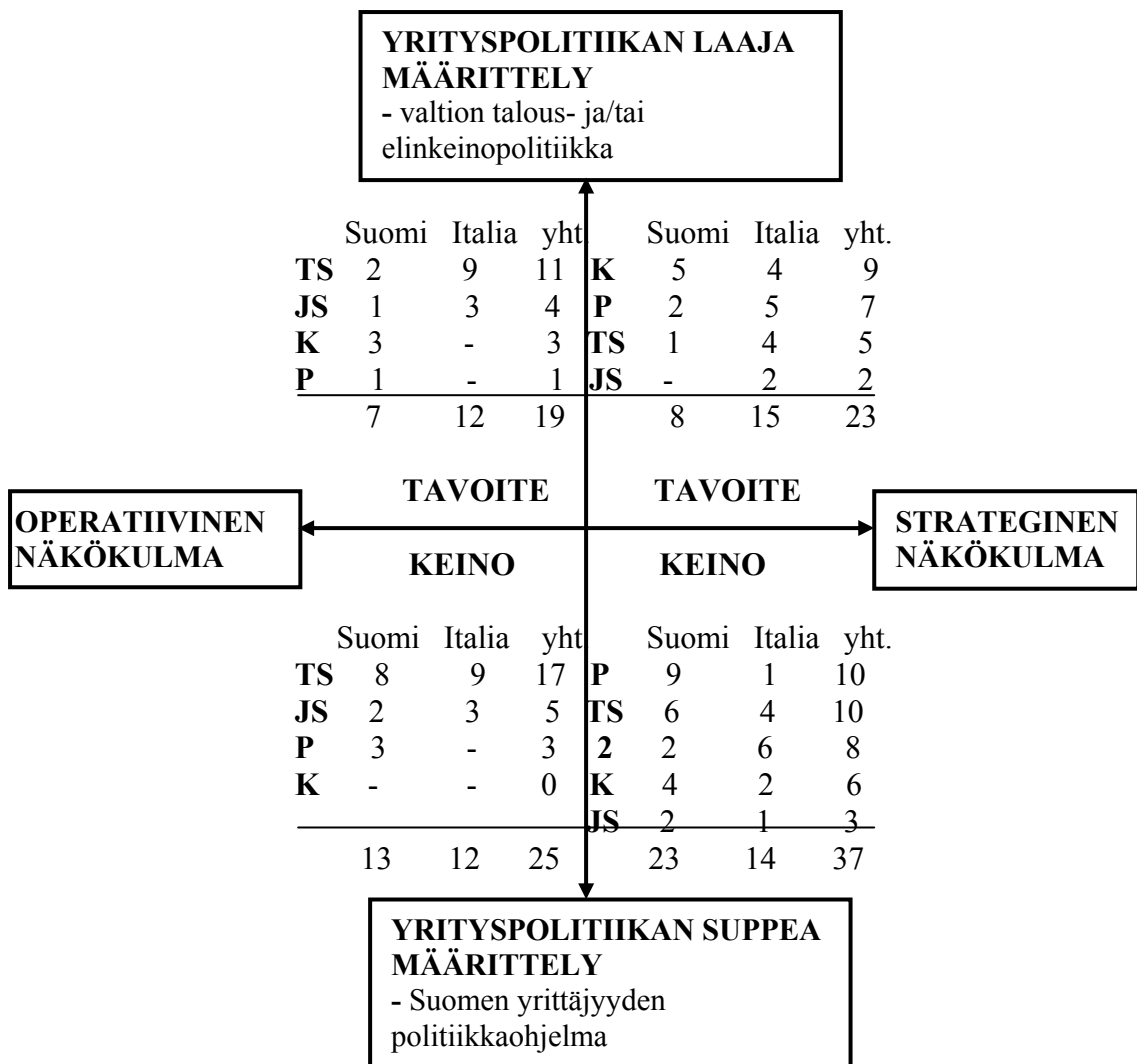
Italian yrityspoliittisten operatiivisten keinojen ja tavoitteiden suhde on lähes täydellinen; asetettuun operatiiviseen tavoitteeseen vastataan lähes täydellisesti operatiivisen keinon turvin. Suomen YPO poikkeaa tästä, sillä yrityspoliittisten operatiivisten tavoitteiden ja keinojen välinen suhde ei edusta samanlaista harmoniaa kuin Italian talous- ja rahoitusasiakirjojen kohdalla esiintyy. Tämä sama yhtälö toistuu myös melkein samalla tavalla strategisten keinojen ja tavoitteiden suhteen. Italian strateginen tavoite-keinovalikoima on harmonisempi kuin Suomen.

YPO:n strategisista tavoitteista puolet edustavat tietyn tahtotilan saavuttamista. Tahtotila-tavoitteet liittyvät kansallisten toimintapuitteiden edistämiseen yritysten perustamisen, niiden kasvun ja kansainvälistymisen sekä Euroopan kärkimaiden joukkoon sijoittumisen näkökulmasta. Tavoitteet peräävät myös yritysten ja yrittäjien merkityksen kasvua ja yrittäjyyden houkuttelevuutta yhtenä uravaihtoehtona. Italian talous- ja rahoitusohjelmointi asiakirjojen eli DPEF:n strategisena tavoitteena on kasvattaa yritysten rakenteellista kilpailukykyä globaaleilla markkinoilla. Italian hallitus keskittyy pk-yritysten määrän kasvun sijaan pienten yritysten työntekijämäärän kasvattamiseen ja sektori-jäävyyden vähentämiseen. Italiassa tavoitteena on siis lisätä enemmän yritysten kokoa kuin kasvattaa yritysten määrää. Verotuksen strateginen kehittäminen, joka tukee työllisyyttä ja edistää yritysten toimintaedellytysten kilpailukykyisyyttä, yhdistää vertailtavia maita. Molemmissa valtioissa yritysverotuksen kehittäminen on tärkeä strateginen tavoite. Italian strategiaan tavoitteisiin liittyy paljon sellaisia tekijöitä, joiden tila Suomessa on kohtalaisen hyvä tai pitkälle viety. Näitä Italian strategisiksi lueteltavia tavoitteita ovat: mm. harmaan talouden poistaminen; informaatio- ja kommunikaatioteknologian käyttöönotto ja sen lisääminen koko yhteiskuntaan etenkin yrityksiin ja julkiseen hallintoon; innovaatioteknologian, t&k-toiminnan ja tutkimuksen lisääminen, liikenneinfrastruktuurin kehittäminen; ja välirahoitustoiminnan parantaminen.

Vertailtavien maiden strategisista keinoista selviää hyvin, että Suomen yritysten toimintaedellytykset ovat kehittyneemmät kuin Italiassa teknologisen kehityksen, t&k-toiminnan ja tutkimuksen kannalta. YPO:sta ei löydy erillistä toimenpidettä, jossa kehitettäisiin yritysten teknologisia toimintaedellytyksiä. DPEF:n monet strategiset toimenpiteet keskittyvät informaatio- ja kommunikaatioteknologian kehittämiseen maan eri osa-alueilla sekä t&k-toiminnan ja tutkimuksen edistämiseen. Sen sijaan YPO:ssa painotetaan yrittäjyyskasvatuksen ja -koulutuksen sekä yritysneuvonnan roolia etenkin yrittäjyysaktiivisuuden ja liiketoimintaosaamisen kohottamiseksi. Aluepolitiikassa molemmat valti-

ot painottavat vähemmän kehittyneiden alueiden yritystoimintaedellytysten huomioimista. Vertailtavat maat ottavat myös molemmat kantaa yrityskannan kehittämiseen, yritysten kasvuun ja niiden kilpailukykyyn strategisissa keinoissa. Molemmissa asiakirjoissa huomioidaan yritystoimintaan liittyvien riskien erilaistaminen ja konkurssilainsäädännön uudistaminen.

Alla olevassa kuviossa (kuvio 4.) viitekehystenä on empiirisen osuuden viitekehys, jolla vertailtavia maita on tutkittu. Viitekehukseen on koottu koko empiirisen analyysin B-vaiheen hallinnon eri osa-alueisiin jakautuneiden *ensisijaisten tapausten kokonaishajonta*. Kuviossa 4. TS tarkoittaa tulonsiirtoja, JS tarkoittaa julkista sääntelyä, K tarkoittaa kaikki osa-alueita, P palveluita ja numero 2. tarkoittaa hallinnon kahta osa-aluetta.



Kuvio 4. Operatiivisten ja strategisten tavoitteiden ja keinojen kokonaishajonta julkisen hallinnon osa-alueissa empiiriseen viitekehukseen sijoitettuna

Kuviota 4. analysoidessa voidaan panna merkille operatiivisten ja strategisten tapausten hajonta palveluiden, tulonsiirtojen, julkisen sääntelyn, kahden osa-alueen tai kaikkien osa-alueiden kohdalla. Tämän työn empirian perusteella voin todeta, että tulonsiirtojen merkitys korostuu operatiivisen näkökulman kohdalla. Tulonsiirtojen merkitys puolestaan vähenee strategisuuden lisääntyessä, ja tavoitteiden ja keinojen jakautuminen on monipuolisempaa. Strategisuuden kohotessa tavoitteiden ja keinojen jakautuminen on myös diffuusimaisempaa, ja tavoitteita ja keinoja on vaikeampi eritellä selkeästi eri osa-alueisiin. Tavoitteiden ja keinojen määrittelyn ja/tai luokittelun rajat siis hämärtyvät. Jos operatiivisuuden lisääntyessä tulonsiirtojen merkitys korostuu, niin strategisuuden kasvaessa palveluiden rooli lisääntyy. Palveluiden rooli siis korostuu strategisuuden lisääntyessä. Julkinen sääntely on voimakkaampaa operatiivisuuden vallitessa. Julkiseen sääntelyyn luokiteltavien tapausten hajonta ei ole kuitenkaan yhtä voimakasta kuin tulonsiirtojen tai palveluiden kohdalla.

Jos valtioita tarkastellaan toisistaan erillään tutkimus osoittaa, että Suomen yrittäjyyden kehittäminen painottuu enemmän strategiseen kuin operatiiviseen näkökulmaan etenkin strategisten keinojen kohdalla. Yrittäjyyden politiikkaohjelman tavoitteet ja keinot eivät hajoa yhtä voimakkaasti tulonsiirtojen ja palveluiden kohdalla kuin vertailtavien maiden kokonaistulos antaa ymmärtää. Sama johtopäätös pitää paikkansa myös Suomen kohdalla, että operatiivisuuden lisääntyessä tulonsiirtojen merkitys kasvaa (etenkin operatiiviset keinot) ja strategisuuden kasvaessa palveluiden rooli kasvaa (vrt. operatiivinen ja strateginen näkökulma). Suomen hallituksen yrittäjyyden strateginen kehittäminen nojaa kaikkien hallinnon osa-alueiden hyödyntämiseen verrattain enemmän kuin Italiassa.

Tutkimus osoittaa, että Italiassa operatiivisuuden vallitessa yritystoimintaa ja yrittäjyyttä edistävien tavoitteiden ja keinojen hajonta nojaa suureksi osaksi tulonsiirtoihin ja muutoin julkiseen sääntelyyn. Julkisen sääntelyn näinkin hyvä esiintyminen on positiivinen seikka, sillä GEM-tulokset viittaavat julkisen sääntelyn riittämättömyyteen yritysten toimintaedellytysten parantamisessa. Strategisuuden lisääntyessä Italian hallituksen yrityspolitiikkaa hoidetaan erilaisin julkisen toimenpitein, jotka hajoavat monipuolisemmin julkisen hallinnon osa-alueisiin. Yrittäjyyden edistäminen pohjautuu strategisuuden lisääntyessä siis tulonsiirtojen lisäksi palveluiden varaan. Italian yrityspoliittisten tavoitteiden ja keinojen yksipuolisuus vähenee strategisuuden kasvaessa.

Esitin työn alussa hypoteesin, jossa ajatuksena on, että matalan yrittäjyysaktiivisuuden valtiossa eli Suomessa hallitus ei miellä alhaista resurssiaan eli suomalaista yrittäjyyttä todellisena haasteena. Suomen hallitus kokee yrittäjyyden pikemminkin vain jonkintasoisena mahdollisuutena lisätä yrittäjyyspotentiaalia, ja siten vaikuttaa koko kansantalouden hyvinvointiin. Vastaavasti Italian keskushallinto kokee yrittäjyyden yhdeksi Italian strategiseksi voimavaraksi, jonka painoarvo elinkeinopolitiikassa on suuri. Painoarvoa lisää myös se, että yrittäjyys koetaan todellisena mahdollisuutena koko kansantalouden kilpailukyvyn edistämiseksi.

Joudun tutkimustulosten valossa kumoamaan osin hypoteesini. Kuten GEM-tulokset väittävät Italian julkisen hallinnon rooli yrittäjyyden edistämiseksi on ollut riittämätöntä Italian yrittäjyysaktiivisuuden ylläpitämiseksi ja sen kehittämiseksi; olen osin päätenyt samaan lopputulokseen. Mielestäni Italian talous- ja rahoitusohjelmointi asiakirjoista ei ilmene riittävästi se, kuinka tärkeä strateginen voimavara yrittäjyys Italialle on. Yrittäjyys ei mielestäni edusta Italian hallituksen ensisijaista edistämiskohdetta, vaan jää usein taka-alalle merkittävien rakenteellisten uudistusten tai interventioiden takia. Italian valtion useat haasteet ovat merkitykseltään huomattavia kuten harmaan talouden poistaminen, joiden kohtaaminen vaatii rakenteellisia, vaikuttavia policyja osakseen. Tämä on yksi syy muiden joukossa, miksi yrittäjyyden edistäminen intresseistä huolimatta hukkuu apua kipeämmin tarvitsevien tekijöiden joukkoon. Toki DPEF:ssä esiintyy paljon sellaisia interventioita, jotka edistävät yrittäjyyttä ja yritystoimintaa, mutta niiden strategisuus hajoaa mielestäni liian paljon osaksi elinkeinopoliittista kokonaisuutta.

Esitin myös, että matalan yrittäjyysaktiivisuuden valtiossa eli Suomessa hallitus ei miellä alhaista resurssiaan eli suomalaista yrittäjyyttä todellisena haasteena. Suomen hallitus kokee yrittäjyyden pikemminkin vain jonkintasoisena mahdollisuutena lisätä yrittäjyyspotentiaalia, ja siten vaikuttaa koko kansantalouden hyvinvointiin. Yrittäjyyden politiikkaohjelmaa verratessani huomasin, että ohjelmassa on kyse monista tekijöistä, jotka todella edistävät yrittäjyyttä ja yritystoimintaedellytyksiä. Yrittäjyyden politiikkaohjelmasta päätellen suomalainen yrittäjyys koetaan todellisena haasteena. Siihen en tosin osaa ottaa kantaa, miten aiotut tavoitteet ja keinot käytännössä toteutuvat. Tutkimus osoittaa, että yritysten toimintaedellytysten parantamiseen on paneuduttu, mutta saattaa olla, että sosialistinen hyvinvointivaltio vaatii rakenteiden muuttamista, jotta yrittäjyysaktiivisuus voisi kohota tai kasvaa luonnollisesti.

6 POHDINTA

Laadullisen tutkimuksen näkökulmasta tutkimustulosten luotettavuuden kannalta on keskeistä tutkimuskohteen ja siitä esitetyn tulosten suhde. Laadullisessa tutkimuksessa tilastollinen yleistys ei ole tutkimuksen luotettavuuden arvioinnin kriteeri vaan tulosten teoreettinen merkitys tieteelle. (Weber 1990.) Tutkimustulosten luotettavuutta siis arvioidaan tutkimuskohteen ja siitä esitetyn tulosten välisen suhteen perusteella. Löydöksiäni luotettavuutta voi pohjata viitekehyksessä esitetyn kansallisen konsortion eli GEM-tutkimustulosten kanssa. GEM-tulokset edustavat tapahtunutta ja vertailtavien maiden strategia-asiakirjat suuntautuvat tulevaan, joten niiden välinen yhteys saattaa varovaisesti arvioiden olla kausaalinen. Kirjoitetussa viitekehyksessä on paljon muutakin sellaista, jotka selittävät tutkimuskohteen ja havaintojeni välistä suhdetta, ja suhteen luotettavuutta.

Tässä työssä kansainvälinen vertailu oltaisiin voitu asettaa erilaiseen kontekstiin, jolloin tutkimustulokset olisivat olleet jotain muuta. Uskon, että esittämieni tavoitteiden kannalta käyttämäni tutkimusmenetelmä on ollut perusteltu. Käyttämäni tutkimusmenetelmä on mielestäni tuonut työlle ryhtiä. Tässä työssä kahden tapauksen/ilmiön vertailu sisälsi runsaasti toisiinsa verrattavia tapauksia, jolloin tutkimusmenetelmän avulla oli mahdollista rakentaa ns. raamit tapausten ympärille, ja pitää työ kasassa. Ilmiöiden tutkiminen jäi mielestäni kuitenkin melko pintapuoliseksi työn rajallisuuden tähden. Työn empiirinen aineisto on hyvin mielenkiintoinen ja sisältää runsaasti merkittäviä asiakokonaisuuksia, joiden lähempi tarkastelu vaatisi erillisiä Pro gradu –tutkielmia.

Tarkoituksenani oli käyttää työssäni vielä C-vaihetta, ja vertailla maita erilaisten kriteerien kautta kuten: maantieteellisesti erityinen tai diffuusi, policyn painoarvo yrittäjyydessä vai valtiossa, resursseja lisäävä tai resursseja poistava, policyn itsenäisyys tai policyn riippuvaisuus, ensisijainen tai toissijainen policy jne. Tähän ei ollut kuitenkaan tilan puutteen vuoksi mahdollisuutta. Olisin halunnut syventyä työssäni vielä astetta edemmäksi, mutta silloin minun pitäisi tehdä Pro gradua –tutkielmaa vaativampi työ.

LÄHTEET

Primaariaineisto:

Internet

II DPEF 2001–2004. 30.6.2000 [siteerattu 12.1.2005] Internet-osoitteesta:
<URL:<http://www.governo.it> >.

II DPEF 2002–2006. 16.7.2001 [siteerattu 12.1.2005] Internet-osoitteesta:
<URL:<http://www.governo.it> >.

II DPEF 2003–2006. 9.7.2002 [siteerattu 12.1.2005] Internet-osoitteesta:
<URL:<http://www.governo.it> >.

II DPEF 2004–2007. 16.7.2003 [siteerattu 12.1.2005] Internet-osoitteesta:
<URL:<http://www.governo.it> >.

II DPEF 2005–2008. 29.7.2004 [siteerattu 12.1.2005] Internet-osoitteesta:
<URL:<http://www.governo.it> >.

Yrittäjyyden politiikkaohjelma. 7.4.2004. Hallituksen strategia-asiakirja.
[siteerattu 16.12.2004] Internet-osoitteesta:
<URL:<http://www.valtioneuvosto.fi/tiedostot/pdf/fi/75050.pdf> >.

Sekundaariaineisto:

Kirjallisuus ja artikkelit

Agnew, John A. 2002. *Place and Politics in Modern Italy*. Chicago: the University of Chicago Press.

Alasuutari, Pertti. 1999. *Laadullinen tutkimus*. 3. uudistettu painos. Tampere: Vastapaino.

Dahl, Robert A. 1971. *Johdatus politiikan tutkimukseen*. Helsinki: Tammi.

Deakins, David. 1999. Entrepreneurship and small firms. Second Edition. London: McGraw-Hill Publishing Company.

Duverger, Maurice. 1965. Poliittiset järjestelmät. 2. painos. Porvoo: WSOY.

Fostering Entrepreneurship. 1998. The OECD Jobs Strategy. France, Paris: OECD.

Hyrsky, Kimmo & Lipponen, Hannu. 2004. Yrittäjyyskatsaus 2004. KTM Julkaisuja 18/2004. Elinkeino-osasto. Helsinki: Edita Publishing Oy.

Hyyryläinen, Esa. 1999. Reformit, hallintopoliittikka ja yhdenmukaistuminen. Vertaileva tutkimus neljän Euroopan valtion 1980- ja 1990-lukujen hallintopoliittisen päätöksenteon yhdenmukaistumisen edellytyksistä. Vaasa: Acta Wasaensia No 73, Hallintotiede 5.

Hyyryläinen, Esa. 2000. Vertailtavuuden ongelmia hallintopoliittikan ja -reformien tutkimuksessa. Hallintovertailun metodologia. Toim. Salminen, Ari. Vaasan yliopiston julkaisuja. Tutkimuksia 234. Hallintotiede 26.

Johdatus Suomen oikeusjärjestelmään 1: Yksityisoikeus. 1999. Toim. Timonen, Pekka. 2. uudistettu painos. Helsinki: Lakimiesliiton kustannus.

Jokinen, Arja, Juhila, Kirsi & Suoninen, Eero. 1999. Diskurssianalyysi liikkeessä. Tampere: Vastapaino.

Kallio, Jukka. 2002. Pienyrityksen kehittymisen tiet. Jyväskylä: Gummerus kirjapaino.

Koff, Sondra Z. & Koff, Stephen P. 2000. Italy: From the First to the Second Republic. London: Routledge.

Kulla, Heikki. 2003. Hallintomenettelyn perusteet. 6. uudistettu painos. Helsinki: Talentum.

Littunen, Hannu. 2000. Uusien yritysten menestyminen – Seurantatutkimuksen loppuraportti ja johtopäätökset. Kauppa- ja teollisuusministeriön tutkimuksia ja raportteja 8/2000. Elinkeino-osasto. Helsinki: Oy Edita Ab.

Littunen, Hannu. 2001. Uusien yritysten menestyminen – Seurantatutkimuksen tulosten kansainvälinen vertailu. Kauppa- ja teollisuusministeriön tutkimuksia ja raportteja 21/2001. Elinkeino-osasto. Helsinki: Oy Edita Ab.

McGrath, Rita Gunther & MacMillan, Ian. 2000. The Entrepreneurial Mindset. Strategies for Continuously Creating Opportunity in an Age of Uncertainty. Boston, Massachusetts: Harvard Business School Press.

McIntyre, Robert. 2001. The Role of Small and Medium Enterprises in Transition. Growth and Entrepreneurship. Helsinki: UNU/WIDER.

Nousiainen, Jaakko. 1998. Suomen poliittinen järjestelmä. 10. uudistettu painos. Porvoo: WSOY.

OECD. 2001. Territorial reviews. Italy. Territorial Economy. France, OECD.

Paajanen, Pekka. 2001. Yrittäjyyskasvattaja: ammattikorkeakoulun hallinnon ja kaupan alan opettajien näkemykset itsestään ja työstään yrittäjyyskasvattajana. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto.

Pietarinen, Matti. 2001. Elinkeinopolitiikka uudessa taloudessa. Kauppa- ja teollisuusministeriön tutkimuksia ja raportteja 6/2001. Elinkeino-osasto. Helsinki: Oy Edita Ab.

Pk-yritysraportti 1998. Kauppa- ja teollisuusministeriön tutkimuksia ja raportteja 21/1998. Yrityskehitysosasto. Helsinki: Oy Edita Ab.

Putnam, Robert D. 1993. Making Democracy Work. Civic Traditions in Modern Italy. Princeton (N.J.): Princeton University Press.

Riccaboni, Angelo & Ghirri, Rosanna. 1994. Italy: European financial reporting. London: Routledge.

- Rissanen, Tapio.* 2003. Yrittäjän käsikirja 2003: Täsmäase menestykseen. Saarijärvi: Saarijärven Offset Oy.
- Salminen, Ari & Lehtinen, Sini.* 1982. Hallintotiede ja vertaileva tutkimus. Vaasan korkeakoulun julkaisuja. Tutkimuksia No 86, Hallintotiede 1.
- Salminen, Ari.* 2000. Hallintovertailu ja vertailumallien käyttökelpoisuus. Hallintovertailun metodologia. Toim. Salminen, Ari. Vaasan yliopiston julkaisuja. Tutkimuksia 234. Hallintotiede 26.
- Schwarze, Jürgen, Laakso, Seppo & Kuuttiniemi, Kirsi.* 1999. Eurooppalaisen hallinto-oikeuden keskeiset periaatteet. Helsinki: Valtiovarainministeriö.
- Spence, R. E.* 2000. Comparative Public Administration. Toim. Chandler, J.A. London: Routledge.
- Suomen kilpailukyky ja toimintaympäristö. Kansainvälinen vertailu. 2003. Tekijät: Lipponen, Hannu & Viitamo, Esa. Kauppa- ja teollisuusministeriön tutkimuksia ja raportteja 6/2003. Elinkeino-osasto. Helsinki: Edita Publishing Oy.
- Vanhala, Sinikka, Laukkanen, Mauri & Koskinen, Antero.* 1998. Liiketoiminta ja johtaminen. 2. uudistettu painos. Keuruu: Otavan kirjapaino.
- Voutilainen, Päivi.* 2001. Uusien yritysten taustat ja syntyprosessi. Kauppa- ja teollisuusministeriön tutkimuksia ja raportteja 18/2001. Elinkeino-osasto. Helsinki: Edita Publishing Oy.
- Weber, Max.* 1978. Economy and Society: an Outline of Interpretative Sociology. Berkeley: University of California Press.
- Weber, Robert Philip.* 1990. Basic Content Analysis. Second edition. Newbury Park: Sage Publication.
- Whittington, Richard.* 1997. What is Strategy – and Does It Matter? London: International Thomson Business Press.

Wickham, Philip A. 2004. *Strategic Entrepreneurship*. Third Edition. Harlow: Financial Times Prentice Hall.

Internet

Finpro. 2004. Italia. Maaraportti. [siteerattu 6.1.2005] Internet-osoitteesta:
<URL:http://www.finpro.fi/DynaGen_PDF/CountryPDFs/Maaraportti76.pdf>.

OGC. Office of Government Commerce. 2004. Programme Management. [siteerattu 3.12.2004] Internet-osoitteesta:
<URL:http://www.ogc.gov.uk/sdtoolkit/reference/deliverylifecycle/prog_mgmt.html>.

Tilastokeskus. 15.12.2004. Suomen Yritykset. [siteerattu 17.12.2004] Internet-osoitteesta: <URL:<http://www.tilastokeskus.fi/til/syr/index.html>>.

VATT. 2004. Talouden rakenteet. [siteerattu 16.12.2004] Internet-osoitteesta:
<URL:<http://taloudenrakenteet.vatt.fi/fin/>>.

Vihreä kirja. 21.1.2003. Yrittäjyys Euroopassa. Euroopan yhteisöjen komissio. Bryssel 21/1/2003. KOM(2002) 27. [siteerattu 16.1.2004] Internet-osoitteesta:
<URL:http://europa.eu.int/eur/ex/fi/com/gpr/2003/com2003_0027fi01.pdf>.

Yrittäjyyskatsaus 2003. 9.12.2003. KTM. [siteerattu 23.1.2004] Internet-osoitteesta:
<URL:http://www.ktm.fi/chapter_files/Yrittajyyskatsaus_9.12.2003.pdf>.

Viralliset dokumentit, suunnitelmat, selvitykset ja muu materiaali

GEM – Global Entrepreneurship Monitor. 1999. Kansakuntien yrittäjyyspotentiaali. Kymmenen maan välinen vertaileva tutkimus. Suomen osaraportti. Arenius, Pia & Autio, Erkko. Teknillinen korkeakoulu. Yritysstrategian ja kansainvälisen liiketoiminnan laboratorio.

GEM – Global Entrepreneurship Monitor. 1999. National Entrepreneurship Assessment: Italy 1999 Executive Report. Maria Minniti. Babson College.

GEM – Global Entrepreneurship Monitor. 2000. 2000 Finnish Executive Report. Arenius, Pia & Autio, Erkko. Helsinki: University of Technology.

GEM – Global Entrepreneurship Monitor. 2000. National Entrepreneurship Assessment: Italy 2000 Executive Report. Maria Minniti. Babson College. Patrizia Venturelli. Aarhus: School of Business.

GEM – Global Entrepreneurship Monitor. 2001. 2001 Finnish Executive Report. Arenius, Pia, Autio, Erkko, Kovalainen, Anne & Reynolds, Paul D. Helsinki: University of Technology.

GEM – Global Entrepreneurship Monitor. 2003. 2003 Finland Executive Summary. Arenius, Pia, Autio, Erkko & Kovalainen, Anne. Helsinki: University of Technology.

Italy's slow growth in the 1990's. 1999. European economy. European Commission. Directorate-General for Economic and Financial Affairs. Reports and Studies. European Communities. No 5.

Piekkola, Hannu. 30.04.2004. Active Ageing and the European Labour Market: Synthesis Report. ETLA, Elinkeinoelämän tutkimuslaitos. Active ageing project. Discussion papers. No. 911.

Valtioneuvoston ohjelmajohtamisen simulointihankkeen raportti. 2002. Ohjelmajohtaminen valtioneuvostossa. Uusi menettely ja uudet asiakirjat. Helsinki: valtiovarainministeriö.

LIITTEET

Liite 1.

Talous- ja rahoitusohjelmointi asiakirjat 2001–2004 (30.6.2000), 2002–2006 (16.7.2001), 2003–2006 (9.7.2002), 2004–2007 (16.7.2003), 2005–2008 (29.7.2004)

SISÄLLYS

- 1. Juridinen infrastruktuuri**
 - 1.1 Pk-yritysten kasvu: juridinen infrastruktuuri (2001-04)
 - 1.2 Yhtiöoikeus (2002-06)
- 2. Harmaa talous**
 - 2.1 Harmaan talouden esiintuleminen (2002-06)
 - 2.2 Työmarkkinat (2003-06)
- 3. Verotus**
 - 3.1 Verohelpotus omaisuusinstrumenttina hyödyllisissä uudelleen ... (2002-06)
 - 3.2 Byrokratian, kirjanpidon ja verojen yksinkertaistaminen yritystoiminnassa (2002-06)
 - 3.3 Toimenpide verotuksellisen paineen keventämiseksi (2002-06)
 - 3.4 Yrityksen tuloverotus (2003-06)
 - 3.5 Arvonlisävero (2003-06)
 - 3.6 Palveluvero (2003-06)
 - 3.7 Valmisteverouudistus (2003-06)
 - 3.8 Luottovero: investoinnit ja työllisyys (2004-07)
 - 3.9 Verouudistus (2005-08)
- 4. Julkisen hallinnon menot (yritystuet)**
 - 4.1 Juoksevien menojen kiinteän tason säilyttäminen (2002-06)
- 5. Yksityistäminen**
 - 5.1 Yksityistäminen (2002-06)
 - 5.2 Tavara- ja palvelumarkkinoiden uudistuksia: yksityistäminen (2002-06)
 - 5.3 Yksityistäminen ja liberalisointi (2003-06)
- 6. ICT**
 - 6.1 Yhteiskunta, informaatio- ja kommunikaatioteknologia (2002-06)
 - 6.2 E-kauppa (2002-06)
 - 6.3 E-hallinto (2003-06)
 - 6.4 Innovaatioteknologia (2004-07)
- 7. Vakuutusjärjestelmä**
 - 7.1 Toimialakohtaiset politiikat (2002-06)
- 8. Tutkimus ja kehitys**
 - 8.1 Tutkimus ja kehitys (2002-06)
 - 8.2 Tutkimuksen uudistaminen (2003-06)
- 9. Aluepolitiikka**
 - 9.1 Mezzogiornon uudelleen käynnistys: italialaisen talouden uusi työntövoima (2002-06)
 - 9.2 Mezzogiorno: Kannusteet ja alueellinen markkinointi (2003-06)
 - 9.3 Kannusteet, alueellinen markkinointi ja luottamus (2004-07):
Kannusteet ja paikalliset kehitysinstrumentit vähemmän-hyödyllisillä alueilla
Alueellinen markkinointi ja lokalisointisopimus
Luottamus
 - 9.4 Mezzogiorno ja Keski- ja Pohjois-Italian vähemmän kehittyneet alueet: Kannusteet ja luottamus (2005-08)
- 10. Rahoitustoiminta**
 - 10.1 SpA-infrastruktuuri (2003-06)
- 11. Liikenneinfrastruktuuri**
 - 11.1 Liikennepolitiikka (2003-06)
 - 11.2 Infrastruktuurin kasvu (2004-07)
- 12. Kilpailukyky**
 - 12.1 Elinkeinopolitiikka: Yritysten kasvu (2002-06)
 - 12.2 Elinkeinopolitiikka: Kilpailukyvyn edistäminen (2003-06)
 - 12.3 Pienten yritysten järjestelmän uudelleen käynnistys (2004-07)
 - 12.4 Taloudelliset ja sosiaaliset uudistukset (2005-08)

Liite 2.

2 Yrittäjyyden politiikkaohjelma: 2.2.2 Yrittäjyyden politiikkaohjelman rahoituskehys

Sisäasiainministeriön pääluokka: 26.98.43 (Maakunnan kehittämisraha), 26.98.61 (Euroopan aluekehitysrahaston osallistuminen EU:n rakennerahasto-ohjelmiin), 26.98.62 (EU:n rakennerahastojen valtion rahoitusosuus sisäasiain-ministeriön osalta)

Valtiovarainministeriön pääluokka: 28.18.21 (Verohallinnon toimintamenot)

Opetusministeriön pääluokka: 29.01.62 (EU:n rakennerahastojen valtion rahoitusosuus opetusministeriön osalta), 29.10.21 (Yliopistojen toimintamenot), 29.20.25 (Ammattikorkeakoulujen kehittäminen), 29.20.30 (Valtionosuus ja -avustus kunnallisten ja yksityisten ammattikorkeakoulujen käyttökustannuksiin), 29.40.25 (Yleissivistävän koulutuksen kehittäminen), 29.60.25 (Ammatillisen koulutuksen kehittäminen), 29.60.30 (Valtionosuus ja -avustus ammatillisen koulutuksen käyttökustannuksiin), 29.60.31 (Valtionosuus oppisopimuskoulutukseen), 29.69.22 (Opetustoimen henkilöstökoulutus ja eräät muut menot), 29.69.25 (Aikuiskoulutuksen kehittäminen)

Maa- ja metsätalousministeriön pääluokka: 30.14.61 (Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston osallistuminen maaseudun kehittämiseen), 30.14.62 (Valtion rahoitusosuus EU:n osaksi rahoittamasta maaseudun kehittämisestä), 30.14.63 (Maaseudun kehittäminen)

Kauppa- ja teollisuusministeriön pääluokka: 32.10.24 (Tutkimus- ja selvitystoiminta), 32.20.22 (Valtion teknillisen tutkimuskeskuksen toimintamenot), 32.20.27 (Teknologinen tutkimustoiminta), 32.20.28 (Hanke- ja ohjelmatoiminnan selvitys- ja kehittämismenot), 32.20.40 (Avustukset teknologiseen tutkimukseen ja kehitykseen), 32.20.83 (Lainat teknologiseen tutkimukseen ja kehitykseen), 32.30.42 (Finnvera Oyj:n korkotuet), 32.30.43 (Finnvera Oyj:n tappiokorvaukset), 32.30.44 (Alueellinen kuljetustuki), 32.30.45 (Yritysten investointi- ja kehittämishankkeiden tukeminen), 32.30.47 (Valtionavustus kehittämisselvitustoimintaan ja eräille yhteisöille), 32.30.62 (EU:n rakennerahastojen valtion rahoitusosuus kauppa- ja teollisuusministeriön osalta), 32.50.21 (Matkailun edistämiskeskusten toimintamenot), 32.50.40 (Toimialakohtainen yritysten kansainvälistyminen), 32.50.41 (Avustus ulkomaankauppaa edistäville järjestöille ja Finpro ry:lle), 32.70.89 (Sijoitukset valtion pääomasijoitusyhtiöön)

Työministeriön pääluokka: 34.05.61 (Euroopan sosiaalirahaston osallistuminen EU:n rakennerahasto-ohjelmiin), 34.05.62 (EU:n rakennerahastojen valtion rahoitusosuus työministeriön osalta), 34.06.29 (Työllistämis-, koulutus-, ja erityistoimet)

Liite 3.

Talous- ja rahoitusohjelmointi asiakirjat: aluepolitiikka

9.1 Mezzogiornon uudelleen käynnistys: italialaisen talouden uusi työntövoima (2002–06). Kuluvaan valtiopäiväkauden aikana hallitus aikoo kehittää Italian taloutta. Sosiaalisen ja taloudellisen kehityksen kulmakivenä on Mezzogiornon alue, jonka perässä laahaaminen vahingoittaa koko maan tulosta. Julkisten investointien avulla pyritään korottamaan Mezzogiornon alueen fyysistä ja immateriaalista infrastruktuurin tasoa, jonka uskotaan lisäävän alueen kilpailukykyä. Saavuttamalla tavoitteellinen päämäärä varmistetaan sopivan volyymin muodostuminen ja rahoitusresurssien parantuminen. Ajankohtaiseksi tulee myös olennaisten menettelytapojen yksinkertaistaminen.

Julkiset investoinnit Mezzogiornoon voivat vakauttaa ja kiihdyttää yksityisten investointien uudelleen aloittamista, kun rakennetaan ja lisätään alueen kommunikaatioverkoston ja logistiikan potentiaalia varmistamalla näin luonnonmukaisten ja kulttuuriresurssien arvonnousu. Tämä vaikuttaa myös kaupunkien uudistumiseen, riittävään määrärahaan parantaa kansalaisinfrastruktuuria, paikalliseen kehitykseen, vahvistaa turvallisuutta ja lainmukaisia olosuhteita sekä siihen, että tutkimus kehittyä ja uudistuu.

Yksityiset investoinnit Mezzogiornoon voivat myös suosia yleisiä verotuksellisia toimenpiteitä, byrokratian vähentämistä ja automaattisia kannusteita. Mezzogiornon työmarkkinat tehostuvat samalla, kun harmaata taloutta kitketään pois ja joustavuus lisääntyy paikallistasolla.

Harmaa talous tuo esille yhden Mezzogiornon talous- ja sosiaalinelämän vakavimmista näkökulmista. Harmaasta taloudesta on muodostunut vakava ongelma Mezzogiornossa. Tähän ongelmaan hallitus on viitannut voimakkaasti ”100 päivän” -ohjelman yhteydessä; erityisesti niihin toimenpiteisiin, joilla lisätään harmaan talouden esiin tulemistä. Hallitus toimii verotusaloitteiden ja työvoiman edistämiseksi lisäämällä mukavuutta, työntekijöiden ja yritysten määrää sekä vahvistamalla lainmukaisia markkinoita.

9.2 Mezzogiorno: Kannusteet ja alueellinen markkinointi (2003–06). Ensimmäiseksi pyritään poistamaan tehokkaasti Mezzogiornon pääomainfrastruktuurin ja sosiaalisen hyvinvoinnin heikkous.

Mezzogiornoa täytyy edistää suorilla yksityisillä investoinneilla yritysten kannustamana, kun kompensoidaan tässä vaiheessa muutosta Mezzogiornon vähemmän viehättäviä olosuhteita, edistetään erityisesti innovaatiotoimintaa ja keskitytään paikalliseen tuotantoon ja sen mahdollisuuksiin.

Tällä toimialalla hallitus toimii yhteisymmärryksessä maakuntien kanssa, kun työstetään tavallisia toimenpiteitä. Hallituksella on valta lakia säätävänä elimenä politiikan kehittämiseen. Hallitus katsoo tarpeelliseksi seuraavat toimenpiteet: yksinkertaistaa, lisätä työpaikkojen joustavuutta ja yleensä alueellistaa kannusteita, kun taataan julkisten interventoiden johdonmukaisuus kansallisessa aluepolitiikassa; optimoimalla kapinalliset instrumentit autonomisen yrittäjyyden hyväksi ja kannustamalla yrityksiä projektiluontoiseen työhön. Uusi alueellinen markkinointi -projekti Kehitys Italia -ohjelman ohessa houkuttelee ulkomaisia investointeja riskipääomasijoituksina Mezzogiornon alueelle.

On asetettu kolme erilaista, toisiaan täydentävää toimenpidettä kannusteiden valjastamiseksi:

- a) yleinen kompensointi, tärkeiden investointikulujen varmuus ja automaattisuus Mezzogiornossa, pikainen luottoveron realisointi uudelleen määriteltynä ja rahoitettuna;
- b) luottomarkkinoiden vakavan ja sinnikkään tehottomuuden kompensointi yritysten tarjoamalla avulla, ohjelmätietojen mukaan luonnehdittuna, määriteltynä ja valikoituna ilmoitusten ja neuvottelujen välityksellä lain 488/92 kanssa, ohjelmasopimukset ja muut yrittäjyyden, autonomisen yrittäjyyden ja autonomisen työn -interventiot;
- c) yritysten osallistumisen edistäminen integroiduissa alueellisissa projekteissa muiden yritysten, julkisten subjektien ja sosiaalisten kumppaneiden kanssa on toteutettu tehtyjen alueellisten sopimusten mukaisesti, jossa aloitteilla on auttava vaikutus. Mitä näihin instrumentteihin tulee hallitus toimii seuraavien suuntien hyväksi.

Intervention erilaiset typologiat tulevat varmistetuiksi riittäväillä, lisätyillä resursseilla. Menettelytavan asettaminen ja sen suhteellinen käyttäminen toisen ja kolmannen typologian mukaan eivät automaattisesti oikeuta viittaukseen kolmesta faktatekijästä: valinnan yksinkertaistaminen ja instrumentteihin turvautuminen; päämääriin keskittyminen erilaisilla instrumenteilla, sillä näin varmistetaan allokoinnin täysi joustavuus ja resurssien uudelleen muotoilu. Suhteessa täsmennettyihin alueisiin ja yritys -kysymykseen pidetään tärkeänä tavallista pätevyyttä paikallisten alueiden kehityksessä paitsi selvästi taloudellisten päämäärien tavoittelussa. Tässä kontekstissa voidaan suunnitella yhteiskäyttö, luottoveron synergia, alueellisia sopimuksia tai muita integroituvia suojeluinstrumentteja, joiden mukaan voidaan taata ensimmäisenä olosuhteiden tehokkuus.

Yhteisymmärrys maakuntien kanssa on ensiarvoisen tärkeää lopullisten uusien instrumenttien ja kannustusmenettelytavan toimivuuden ja jatkuvuuden kannalta. Tällainen valinta suunnataan työn rationalisoinnin hyväksi, joita on meneillään tuotannollisen toiminnan ministeriössä (il Ministero delle Attività Produttive). Interventoiden toteutuksessa suositaan alueellisista sopimuksista vastuussa olevien subjektien yhteistyötä, jotka pohjautuvat arvioinnin tutkimustulokseen niissä samoissa sopimuksissa, jotka on pantu käyntiin yhteisöohjelman 2000-2006 puitteissa. Yhteisöohjelman suunta on teknis-tieteellinen, jota ohjaavat valtiovarainministeriö, tuotannollisen toiminnan ministeriö ja taloudelliset sekä sosiaaliset tahot, jotka pyrkivät tekemään tuottoa tehdyn kokemuksen pohjalta; interventioille kohdistetut täsmälliset opit kohti etelän paikallista kehitystä.

Yksinkertaisen, joustavan ja vaatimustasoltaan alueellisesti riittävän aloitejärjestelmätarjonnan täytyy kantaa sekä päätettyyn toimeen että houkutellessa riskipääomaa ja synnyttää uusia yrityksiä etelässä. Syntyvien yritysten tulisi olla pysyviä ja tasapainoisia yksiköitä, jotka pysyisivät markkinoiden vauhdissa ja budjetoitujen määrärahojen kantamisessa.

- Markkinointi -ohjelma rakennetaan ja käynnistetään sen tarkoituksena houkutellessa ulkomaalaisia investointeja. Tämä tehtävä on sijoitettu Kehitys Italia -ohjelmaan, jossa voidaan taata integroitunut ja koordinoitunut johto lokalisointi-projektin eri vaiheissa. Voidaan taata myös ominainen rakenne ja yhteisymmärrys alueellistumis-projektissa maakuntien kanssa, kun tiedustellaan lisämuotoja hallinnolliselle yksinkertaistamiselle ja todellisen sekä ominaisen rakenteen eli privatistisen luonteen syntymistä ”lokalisointi sopimuksille” sijoittajien ja julkisten subjektien kesken. Ohjelmassa tehdään yhteistyötä analysoimalla Mezzogiornon kuvaa kansainvälisellä tasolla, jota on edistetty yhteisöohjelmassa 2000-2006 (EU); havainnoimalla Mezzogiornon historiassa tapahtuvaa aluemuutosta eräiden suurten ulkomaisten teollisten toimijoiden, rahoittajien, turistien ja kauppioiden kesken.
- Ohjelman avulla voidaan käyttää ohjelmassa sovittua instrumenttia ja sen kehitystä. Instrumentti on suunnattu saavuttamaan päämäärä, johon osallistuvat keskusministeriö ja maakunnat voimakkaalla institutionaalisella ja taloudellisella kehittämisellä.
- On erityisesti kiinnitettävä huomiota yritysten vaikeuteen siinä, myös koko Kehitys Italia -hankkeen kohdalla, kuinka hyvin ne pystyvät ravitsemaan itseään riskipääomalla ja pääsemään luottorahoitusmark-

kinoille. Pankkien täytyy arvioida tätä mahdollisuutta tärkeimpien vastuussa olevien elementtien vaikutuksesta aloitetoimintaan, toimilupien myötävaikuttamisessa ja niiden helpommassa myöntämisessä.

Liite 4.

Talous- ja rahoitusohjelmointi asiakirja 2004–2007: verotus

3.8 Luottovero: investoinnit ja työllisyys. Instrumentin mukaan liittäminen helpotustoimenpiteisiin on rahoituksen perusta vähemmän-hyödyllisillä alueilla; niillä enemmänkin parannetaan niiden integraatiota ja tasapainotetaan vaikutuksia ja sallitaan sen sijaan joustavien allokointimekanismien hyödyntäminen niille ominaisten resurssien kannalta. Tällaisen mahdollisuuden voi sopivasti hyödyntää sallimalla sen kerran, jos aikaan saadaan kontrolli, joka todellakin vastaa kohtuullisessa ajassa yritysten hankintaoikeuksia. Luottoveroa ja työllisyyttä varten tärkeiden interventioiden uudelleen määrittely on antanut varmuuden yrityksille ja työnteolle siinä suhteessa, että on mahdollisuus suosia ja edistää työhönottoa myös tulevaisuudessa.

Italiassa on käytössään vuosittain 125 milj. € käyttövarat. Käyttövarojen lisäosuus (300 € kuukausipalkat), joka on erityisesti tarkoitettu Mezzogiornon alueella (kontekstuaalisella vähennyksellä määrätty osuus 100 euroon kuukausipalkasta kansallisilla sisäalueilla) ja vararesursseille yksinomaan määrätty kate; tällainen täydentävä avustus on vahvistanut tämän instrumentin kapasiteettia luoda alueella lokalisoitietuja vapaan työvoiman paremmaksi käytettävyydeksi.

CIPE varmistaa väitteen työn minimikustannuksista olevan totta 31. lokakuuta 2002 tehdyssä julistuksessa; täydentävä avustuskate ylittävää työn minimikustannuksen (kokonaissumman). On myönnetty resurssia 350, 600 ja 850 milj. € edestä koskemaan vuosia 2003, 2004 ja 2005. Resurssien samankaltaisen käytettävyydystason pitäisi olla varmistettuna myös vuodelle 2006.

Maakunnat eivät ole olleet suorassa vastuussa alueellistamissopimuksissa esiin otetusta regionalisoinnista. Maakunnat voivat suunnata valintojaan johdonmukaisessa tapauksessa muiden paikallisten kehitysinstrumenttien esimerkiksi PIT:n yhteyteen. Ensimmäinen tutkimuskanava alueellistamissopimusten rajoittuneeseen määrään on kustannuksen hyvä kapasiteetti, joka on sallinut tutkia sellaisen instrumentin korkean käyttökyvyn olosuhteiden läsnäollessa; korkea tekninen pätevyys ja poliittinen leadership voivat tuottaa positiivisia vaikutuksia tässä asiayhteydessä.

Regionalisointi on saattanut eteenpäin valikoivuskriteerien käyttöönottoa, jotka ovat nyt hyvin käytökelpoisia sopimukseen perustuvaa kokemusta ajatellen. Alueellistamissopimuksista tulee näin arvokkaita suorituskykyindikaattoreiden mukaan, jotka tutkivat sekä valikoiman laatua, joka on peräisin mukaan luetuista aloitteista, että näiden viimeisten realisoitavien investointien kapasiteettia. On ollut odotettavissa sopimuksissa sovitun rahoituksen epäonnistuminen, johon käytettiin julkisia resursseja kaksivuotiskauden ajan, joka ei toiminut ainakaan neljännesosassa osoitettujen resurssien kohdalla tai käynnistänyt ainakaan 50 prosenttia aloitteista.

Maakuntien elpymisen pohjana on paikalliset kehitysinstrumentit kapeassa merkityksessä kuten Alueelliset sopimukset ja PIT, joille on luonteenomaista tehdä suunnitelma yksityisten osapuolien kanssa, ja jotka voivat paremmin toimia kollektiivisen omaisuuden tuottamisessa; aloitteet yksittäisiin yrityksiin voivat aina olla enemmän vähemmistö- ja tukea antavassa roolissa. Maakunnat voivat keskittyä verkostopalveluiden eri segmentteihin (kommunikaatio, talouden järjestelmät, turismi ja teollisuus jne.), jotka ovat johdonmukaisia ja tarvittavia paikallisten projektien menestymiselle.

Harkintaan perustuvien ja neuvoteltavien instrumenttien liikkumavara ohjelmassopimusten perspektiivistä katsottuna riippuvat arvioitavan analyysin tuloksesta, jota ovat tiedustelleet CIPE, tuotannollisen toiminnan ministeriö ja tuottavan lokalisointi -pilottiprojektin tulokset. Yhtä paljon kuin piirisopimukset, joissa voidaan huomata rahoituksen toteutumisasteen olleen vaatimaton (noin 30 prosenttia); arviointiprosessin ja uudelleen järjestelyn pitää ulottua kiireellisesti myös piirisopimuksiin.

Mitä ilmoitus ja arviointi-instrumentteihin tulee niiden täytyä olla alistettu uudelleen järjestelylle, joka antaa suurimman varmuuden yrityksille; tarkoituksena on pankkien uusia rooli. Tärkeät tiedot voivat selvittää italialainen teollisuusjärjestelmä -tutkimuksesta, jonka toteuttaa edustajain huoneen (Camera dei Deputati) tuotannollisen toiminnan kommissio, ja yhteisötason uudistuksesta, joka tähtää antamaan etuoikeuden pk-yritysten avustukseen tutkimus- ja innovaatiotoiminnassa.

Liite 5.

Talous- ja rahoitusohjelmointi asiakirja 2005–2008: aluepolitiikka

9.6 Mezzogiorno ja Keski- ja Pohjois-Italian vähemmän kehittyneet alueet: Kannusteet ja luottamus. Jatkuvien ohjeiden linja määräytyy edellisten DPEF -asiakirjojen mukaan. Pääasialliset kannusteinstrumentit alistetaan intensiivisen tarkastustoiminnan varaan, jolla pyritään lisäämään suorituskykyä ja tehokkuutta, myös Kierto Perustan sopivaa käyttöä. Yksi kannustejärjestelmän huomattavista puolista on asetettu kaksivuotiskauden 2002-2003 uudistuksen yhteyteen. Kiitos siitä kuuluu tuotannollisen toiminnan ministeriölle, valtiovarainministeriölle ja alueministeriölle. Erityisesti vähemmän kehittyneiden alueiden rahoitus pohja perustuu rajoittuneen ryhmän kannusteiden varaan, jotka ovat vuonna 2002 jakaneet yrityksille kokonaisuudessaan noin 4 miljardia €, joista 80 prosenttia on suunnattu Mezzogiornoon. Sijoitettua arvoa verrataan muihin sektoriaalisiin ja horisontaalisiin kannusteisiin, joita samana vuonna on jaettu yrityksille 3,5 miljardia €, joista 20 prosenttia on suunnattu mezzogiornon alueelle.

Luottoveromuutosten toteuttaminen investointeja ja työllisyyttä ajatellen alkuvaikeuksista huolimatta on sallinut rahoitusvarmuuden tarjoamisen instrumenteille ja varmistanut niiden tarkistettavuuden. Agenzia delle Entrate eli kontrolli- ja tarkastustoiminnan erityiskampanja on mahdollistanut luonnonmukaisesti tehtyjen verohelpotusten välittömän elpymisen asianosaisten kesken. Kehitys Italia -toimintaohjelman instrumentit: autonominen yrittäjyys ja työllisyys sekä liikkeenjohdollinen franchising ovat käynnistetty uudelleen suorituskyvyn ja tarkastettavuuden pohjalta. Osaa interventiosta, joka käsittelee pääomatiliä, on muutettu helpotetun luoton mukaisesti. Kehitys Italiassa on aina vaan meneillään innovatiivisen järjestelmän rakentaminen investointien houkuttelemiseksi: vähän aikaa sitten käynnistetyn pilottiprojektin antama kokemus on tarjonnut relevantteja tietoja. Alueelliset sopimukset, jotka pohjautuvat niiden vaikutusten arviointianalysiin, ovat edenneet siihen pisteeseen, että niiden perusteella voidaan esitellä tehokkuutta rajoittavia vähimmäisesteitä kaivatussa suhteessa niihin, jotka tekevät mahdolliseksi automaattisen rahoituksen. Tällä perusteella alueelliset sopimukset ovat edenneet regionalisoinnin käynnistämävaiheeseen.

Maakuntien onkin aika kiireellisesti toteuttaa integraatioprosessi alueillaan; näiden vuosien aikana toteutuneesta paikallisesta kehityksestä kertyneen erilaisen kokemuksen ja verkoston kehittämiseksi ominaisten toimien avulla eri toimialoilla: liikenne, turismi ja teollisuus. Lain 488/92 normatiivinen tarkastus esittelee uuden askeleen velvollisuuden täyttämiseksi, ja vastuu siirtyy sekä yrityksille että luottolaitoksille, jotka yhteisvoimin ovat vastuussa helpotus -menettelytapojen edistymisestä. Julkinen kontribuutio on pääomatiilin eksyneessä perustassa, jota tuetaan asteittain, esimerkiksi Kierto Perustan yhteydessä, luottopääoman rahoituksella (tosin sitä ei käsitellä ensimmäisenä) ja julkinen rahoitus kokonaisuutensa yhdistettynä. Nämä toimet palauttavat helpotetun korkoasteen, tavallisen pankkirahoituksen markkina-asteen ja jaetun tuken, joka antaa arvoa helpotusaloitteille.

Kannusteet ovat pitkään korvanneet luottomarkkinoiden puutetta, mutta tekemällä näin, ne ovat usein lannistaneet samalla kehitystä. Yritysten tukitoimenpiteet täytyy sen sijaan saada toteutettua. Uusi oppiaine on jo meneillään tuloksenaan sopimukset pankkien roolin vahvistumisesta, kun tuetaan alueellista kehitystä. Tiedot osoittavat itse asiassa, että tällainen rooli on vieläkin riittämätön. Julkista interventiota, joka on lähtöisin lain 488/92 uudistuksesta, täytyy edistää luottolaitosten kehitysrahoitustyössä. On tarpeen siten tähdätä toimenpiteisiin, jotka suosivat yhdistyksiä, pääomitusta, organisointia ja luottamusjärjestelmien roolin edistämistä myös riskinottokyvyltään suurempia investointeja varten kuten seuraavat innovaatiot: yritysten rahoitusrakenteen uuden tasapainon löytäminen ja innovatiivisen rahoituksen tukeminen, joka on peräisin riskipääomasijoituksista; ennen kaikkea high-tech-sektoreilla ja innovaatioprosessien tukemisessa.

Yhdessä näiden interventioiden kanssa kannustejärjestelmä -uudistus esittää johdannon, joka sallii suoritettavan tarkastustoiminnan täyden toteutuksen. Tarkastustoiminnassa arvioidaan taloudellisesti sosiaalista tehokkuutta. Toisin sanoen voidaan aloittaa porrastamaan rahoituksen myöntämistä, eikä vain resurssien imeytymiskapasiteetin perusteella, vaan ennen kaikkea instrumenttien pysyvien vaikutusten vähentämisen mukaan alueellisessa kehityksessä ja vetovoimassa. Tähän päämäärään, CIPEn suunnan määrittämisen mukaan, päästään paikantamalla instrumenttien tehokkuus arviointianalysin avulla, erityisesti yhteen sovitamalla taloudelliset ja sosiaaliset osapuolet. Tämän uskotaan lisäävän työllisyyttä sellaisissa tapauksissa, jotka ovat jo muutenkin odotettuja. Tämän ja hallituksen kehittyneemmän kannustevaiheen mukaan täytyy laskuihin ottaa, jos mahdollista uudet valmistelusuunnat Euroopan tasolla.

Ei voida välttää huolenaihetta kannusteiden ehdottomasta käytöstä Euroopassa, jossa tämän instrumentin sisältö houkuttelee investointeja, riskinä on kuitenkin tuhoisa kilpailu; nollasumma peliä valtioiden ja

maakuntien kesken. Meneillään olevien neuvoteltujen toimien johdonmukaisuus policyn yhteenneuvoteltavuuden kannalta, hallitus tekee parhaansa hillitsemällä tällaisia riskejä ja välttämällä sen, ettei Italia joudu vertailussa ikävään valoon. Euroopan komissio enteilee alueellisen avustusteeman suunnan olevan oikea, mutta vaatii vielä tärkeitä jalostuksia:

- on soveliaista, mutta ei vielä ilmene huomattavana, alueellisten avustusten vähentäminen suurten yritysten osalta; täytyy erityisesti pienentää erääntyneiden maksujen eroja tulo per capita -asteella mitattuna; välttämällä sopimatonta kilpailua;
- siirtyminen nettotuen vastineesta (ESN) bruttotuen vastineeseen (ESL) on sopimaton, sillä se vääristää tukea suhteessa maakuntaverotukseen;
- Ad hoc -ennustukset ovat tarpeen saarialueilla ja niiden rajoilla, uusien valtiojäsenten kanssa;
- täytyy vahvistaa suuntausta, joka suosii yksityisiä investointeja, jotka integroituvat interventioiden tematiikkaan: tutkimus, innovaatiotoiminta, ympäristösuojelu ja kehittyminen.

Mitä tähän viimeiseen profiiliin tulee, täytyy kehittää sitä ponnistusta, millä lisätään kannusteiden valintatarkkuutta, jotta ne suosisivat tutkimusta ja innovaatiotoimintaa kriteeristön avulla, jotka lisäävät innovatiivisuutta investointeja odottaessa. Henkisen pääoman suojelemista täytyy vahvistaa kannustamalla investointeja t&k-toiminnassa. Globaalin kilpailun suuri paine, joka on yhdistynyt korkeimpiin investointeihin tutkimuksessa ja innovaatiotoiminnassa, odottaa meiltä voimakasta vaikutusta italialaiseen tuottavaan järjestelmään, koska näin saavutetaan tai hylätään kansainvälisen kilpailun rajat. Loppujen lopuksi, kannusteet täytyy edistyksestä muuntaa hallinnollisten ja rakenteellisten puutteiden korvaaviksi avustuksiksi todellisia instrumentteja ajatellen yritysten kilpailukykyä edistämässä ja siten myös valtion.

Liite 6.

Talous- ja rahoitusohjelmointi asiakirja 2003–2006: liikenneinfrastruktuuri

11.1 Liikennepolitiikka. Tällä hetkellä Italian liikennesektori kärsii vakavista tyypiltään infrastruktuurallisista ja liikennejohdollisista puutteista; tämä tilanne vaikeuttaa edistyneempää alueellista leviämistä Italiassa ja on kehityksen esteenä taantuneilla alueilla.

Italialaiselle tavara- ja logistiikkaliikenteelle on tyypillistä toimijat, jotka edustavat yrittäjäarkeen heikkoutta, johtuen myös kilpailun vajeesta; italialaiset toimijat ovat alempiarvoisessa asemassa ulkomaisiin kilpailijoihin verrattuna. Ulkomaalaisten kilpailijoiden liikennöinti on paljon jäsenetympeä maantieteellisesti, yrittäjäkapasiteetiltaan, tekniikaltaan ja organisointitasoltaan. Tarvitaan monia toimenpiteitä vähentämään tätä haitallista kilpailua.

Ennen kaikkea viimeisen kaksivuotiskauden aikana koetut voimakkaat rangaistukset; pitkin alppirajaa joitakin kuljetuksia koskeneet sulkutoimenpiteet ovat saavuttaneet 2002 neljännesvuoden aikana arviolta 3.000 milj. € menetykset. Onkin tarpeen suunnitella seuraavia normatiivisia instrumentteja; tähdättyjä toimia kannustamaan kaikkia niitä aloitteita, jotka nostavat logistiikkajärjestelmän tehokkuutta ja palauttavat takaisin liikennetoimintoja, jotka ovat kadotettu tehokkuuden nimissä tämän kaksivuotiskauden aikana. Onkin mahdollisuus palauttaa mieliin vuoren ylitys -teema, jossa hallitus on jo osoittanut yhteisöoikeuden piiriin tämän vakavan odottomattoman tilan, jossa tehdään särö meidän tuottavien prosessien muodostamaan kilpailukykyyn. Tapauksessa oli kyse kontista, jonka tavaravolyymi oli noin 135 milj. tonnia, ja jota kuljetettiin pitkin alppirajaa vuonna 2001. Tämä on volyymitaan enemmän kuin 35 prosenttia Italian tuonnista ja viennistä.

Italian alue vastaa homogeneisyyttä infrastruktuurien siirtymisessä ja tehokkuudessa; investointipolitiikan täytyisi siksi käsitellä infrastruktuurista kehitystä ja lisätä tehokkuutta laadun, turvallisuuden ja luotettavuuden puitteissa. Mezzogiornon uudelleen määrittelyn salliminen on tarpeellinen olotila, joka on tosin sidottu tarjottujen palveluiden laatuun, joita säätelee tiettyjä yksilöitä suosiva liikennepalveluiden johto.

SNIT eli Yhdistyneen kansallisen liikennejärjestelmän täytyisi antaa panoksensa selvään osallistumiseen, kun lisätään pätevyyttä ja vastuuta hallituksen eri tasojen välille, kun taataan tärkeä yhteistyö monen julkisen yksikön välillä ja kun vältetään näin myöhästymisen ja taloudellisten resurssien hajaantuminen interventioiden toteutuksessa.

Erityisenä tavoitteena myös EU:n valkoisen kirjan mukaan pidetään menettelytapamuotojen edistämistä, jotka vaikuttavat sisäiseen operatiivisuuteen (erityinen viittaus rautatie- ja merisektoriin). Tätä valintaa ei ole tarkoitettu rangaistamaan maantie -menettelytapaa vaan optimoimaan logistisia, telemaattisia,

tietojenkäsittely ja teknologia prosesseja, välttämällä tässä tapauksessa olennaisten segmenttien kuten rautatieverkoston ja meriliikennejärjestelmän poisjäämistä orgaanisesta liikenneprosessista. ...

Interventiota toteutetaan yhä vähäisessä yhteistyössä yksityisen sektorin resurssien kanssa. Yhteistyö rahoitusprojektissa voisi antaa arvokkaan panoksen työmarkkinoiden resursseille ja yksityisten toimijoiden operatiiviselle kapasiteetille. ...

Tässä asiayhteydessä hallitus aikoo saavuttaa seuraavat tavoitteet muuta Eurooppaa jälkeen jääneen liikenneinfrastruktuurin edistämiseksi:

- tarvittavien instrumenttien yksilöiminen suunniteltujen policien toteuttamiseksi ”Piani Generali dei Trasportin” hyväksymänä viime vuosien aikana. Tässä annetaan varmuus projektin ajaksi ja poistetaan normatiiviset esteet, jotka vahingoittavat toteutusta.
- toimenpiteiden täysi toteuttaminen, jotka hallitus on hyväksynyt viime vuonna; tavoitesäännös, CIPE-päätös 21. joulukuuta 2001, lakiluonnos, joka on yhdistetty rahoitusasiakirjaan 2002.
- vahvistaa menettelytapojen notkeus ja antaa selvyys ohjelmointinäkykymälle liikennesektorilla, kun ankkuroidaan valtion strategisia valintoja, jotka ovat tasapainossa tavoitesäännösten kanssa
- Linjaus, joka seuraa rahoitusasiakirjaan 2002 yhdistettyä lakiluonnosta, saavuttaa ja toteuttaa seuraavat päämäärät:
 - viimeisen ”Piano Generale Trasportin” päivitys;
 - julkisten virkamiesten kiirehtiminen tarkastamaan vastaavaa normistoa (Merlonin laki);
 - tarkoituksenmukaisten menettelytapojen identifioiminen, kun otetaan mukaan yksityinen pääoma ja samalla aikaa päästään EU:ssa kaavailtuun perustaan toteuttamalla määritelty CIPE-ohjelma lähtölaskunaan 21. joulukuuta 2001;
 - turvallisuuden parantaminen monissa liikenteeseen liittyvissä menettelytavoissa;
 - vastaavien normien riittävyys liikenteen joukkonopeudessa
 - kolmivuotisen tietojenkäsittelyjärjestelmän toteutus liikenteen ja logistiikan parantamiseksi;
 - rannikkoliikenteen ja sisäisten menettelytapojen uudelleen käynnistys.

Liite 7.

2 Yrittäjyyden politiikkaohjelma: 2.2.3 Ohjelman organisointi ja seuranta

Yrittäjyyden politiikkaohjelmaa johtaa ja koordinoi kauppa- ja teollisuusministeri. Ohjelman suunnittelua ja toteutuksen seurantaan varten on perustettu ministeriryhmä.

Kauppa- ja teollisuusministeriä avustaa kauppa- ja teollisuusministeriöön sijoitettu ohjelmajohtaja. Ministeriöihin (OM, SM, VM, OPM, MMM, KTM, STM, TM) on nimetty yrittäjyysohjelman valmistelusta ja seurannasta vastaavat henkilöt. Yhdessä ohjelmajohtajan kanssa he muodostavat yrittäjyyden politiikkaohjelman johtoryhmän. Se vastaa ohjelman yksityiskohtien valmistelusta ja toteutuksen seurannasta. Ohjelman osalueiden toteuttamista varten muodostetaan tarpeen mukaan projektiryhmiä. Hallinnolliset päätökset yrittäjyyden politiikkaohjelmaan kuuluvissa asioissa tehdään valtioneuvostossa normaalissa järjestyksessä ja olemassa oleviin organisaatioihin tukeutuen.

Yrittäjyyden politiikkaohjelman puitteissa käydään vuosittain valtion ja yrittäjäjärjestöjen välillä neuvottelu, jossa seurataan yrittäjyyden edellytysten kehittymistä sekä kartoitetaan, mihin uusiin lainsäädäntö- tai muihin toimenpiteisiin ohjelman eri osa-alueilla olisi ehkä tarpeen ryhtyä. Työmarkkinajärjestöillä on mahdollisuus osallistua seurantaan. Valtiota edustaa yrittäjyyden politiikkaohjelmaa varten asetettu ministeriryhmä.

Kauppa- ja teollisuusministeriö on asettanut eri sidosryhmien edustajista koostuvan Yritysneuvottelukunnan, jonka tehtävänä on muun muassa edistää sitoutumista ohjelman tavoitteisiin. Yrittäjyyden politiikkaohjelman seurantaan ja eri tahojen välisen vuoropuhelun edistämistä varten järjestetään vuosittain laaja seminaari. Vuosittain laaditaan katsaus yrittäjyyden tilaan Suomessa (yrittäjyyskatsaus). Siinä tarkastellaan mm. yritysten lukumäärää, kokoa ja sijoittumista, yritystoimintaa eri sektoreilla sekä yritysten kannattavuutta ja yrittäjien tulotasoa ja ikäjakaumaa eri suuruisissa yrityksissä. Katsaus päivitetään vuosittain. Tarkoituksena on muodostaa katsauksen avulla kokonaiskuva hallituksen yrittäjyyden edellytyksiin vaikuttavien toimenpiteiden yhteiskunnallisesta vaikuttavuudesta ja yritysten ja yrittäjien toimintaolosuhteiden muutoksista koko Suomessa ja sen eri alueilla. Yrittäjyyskatsauksen tietojen ajantasaisuutta parannetaan.

Yrittäjyyskatsausta täydennetään säännöllisellä yrittäjähäluukuuden kehityksen arvioinnilla, arviolla yrittäjyyden edellytyksistä Suomessa verrattuna muihin EU-maihin, kilpailukykyarvioinneilla sekä eri ministeriöiden omasta toiminnastaan tekemillä vaikuttavuusarvioinneilla.

Yrittäjyyden kehittymistä seurataan seuraavilla mittareilla:

- Yritysten määrän kehitys
- Yritysten vaihtuvuus (aloittaneet ja lopettaneet yritykset)
- Yrittäjien määrät
- Yritystoiminnan kasvu: henkilöstön, liikevaihdon ja jalostusarvon kehitys
- Yrittäjyysasenteet ja -motivaatio: Global Entrepreneurship Monitor -tutkimus (GEM)
- Naisyrittäjien osuus yrityskannasta
- Kasvuyrittäjyysindikaattori (otetaan käyttöön 2005)

Mittareiden kehitystä seurataan sekä valtakunnallisesti että TE-keskus pohjaisesti ja maakunnittain. Suomen yrittäjyyden kehitystä voidaan eräiden mittareiden osalta verrata myös kansainväliseen kehitykseen (EU, OECD, GEM). Yrittäjyyden kehittymistä tarkastellaan vuosittain yhdessä kunkin alueen toimijoiden kanssa. Yrittäjyyden politiikkaohjelman strategia tarkistetaan vuosittain hallituksen strategian tarkistuksen yhteydessä.

Liite 8.

Talous- ja rahoitusohjelmointi asiakirja 2002–2006: verotus

3.1 Verohelpotus omaisuusinstrumenttina hyödyllisissä uudelleen investoinneissa liikkeenjohdon tuottavassa toiminnassa. Toimenpiteellä tähdätään talouden parantumiseen ja pyritään rakentamaan silta kohti verouudistusta. Verouudistuksella tähdätään verotettavissa olevan perustan järkevämpään käyttöön; veroaste alennettaisiin 33 prosenttiin. Hallituksen esitys perustuu nykyisten helpotusten soveltamisen yksinkertaistamiseen kuten DIT, joka on käyttökelpoinen silloin, kun on suurempi kohdejoukko kyseessä. Tämä toimii suoraan siinä vaiheessa, jossa investointi suoritetaan. Investointi takaa automaattisia ja suoria vaikutuksia todelliseen talouteen nähden. Nykyisen lain n. 489 8.8.1994 (Legge n 489 di 8 agosto 1994) on odotettu laajentuvan. Laki on jakautunut objektiiviseen (investoinnit inhimilliseen pääomaan) ja subjektiiviseen (autonomiset työntekijät, pankit ja vakuutuslaitokset) kenttään. On ollut myös odotettavissa valinnan mahdollisuus alueellisia verohelpotuksia käsiteltäessä (kuten DIT ja Etelä-Italiassa käytetty veroluotto). EMAS -ympäristösertifikaatilla varustetut toimijat voivat mahdollisesti saada paremman verokohtelun.

3.3 Toimenpide verotuksellisen paineen vähentämiseksi ja juoksevien menojen kiinteän tason säilyttämiseksi. Hallitus, ”100 päivän” -ohjelmassa määriteltyjen toimenpiteiden lisäksi, aikoo saattaa voimaan verotukseen liittyvän uudistuksen, jossa vähennetään viiden vuoden ajan yhden prosentin vuosivauhtia totaalista verotuspainetta.

Mitä luonnollisiin henkilöihin tulee uudistus tähtää verotuksen tasapuolisempaan ja progressiivisempaan jakaantumiseen viitaten suoraan sekä ydinperheisiin että yksilöihin. Tällä tavalla kevennettäisiin kahta veroastetta: ensimmäinen veroaste 23 prosenttia, jossa verotettavana tulona on korkeintaan 100.000 €, ja suurin mahdollinen veroaste 33 prosenttia verotettavana tulona 100.000 € ylittävät tulot. Noin 11.000 € verotettavat voitot käytettäisiin ydinperheen hyväksi verottomana tulona. Vertikaalisen verotuksen avulla saavutetaan veropaineen kiihtyvyys; verotettavat tulot suhteutetaan ansaittavan tulon enimmäismäärään. Jos verotus olisi horisontaalinen suhteutettuna perheenjäsenten määrään; verotettavissa olevan tulon kevennys jokaista perheenjäsentä kohtaan. Verotettavat tulot olisivat näin matala-keski tasoja ja riittävät tarvittaville minimikustannuksille kohtuulliseen toimeentuloon.

Yrityksen veroaste olisi 33 prosenttia. Uudistus pyrkii myös poistamaan IRAPin korvaamalla sen IRPEG -tuottoihin perustuvan alueellisen osallistumisen turvin.

Uudistuksessa ehdotetaan yksinkertaistamaan ja keventämään kansalaisten sekä veroviranomaisten välistä suhdetta, ja perustamaan luottamussuhde veronmaksajien kanssa. Veroja halutaan vähentää nykyisestä noin 100 kappaleesta kahdeksaan, ja esitellä uusi verolakikokoelma, joka korvaa voimassa olevat noin 3.000 verotukseen liittyvää lakia. Erityisesti pienille toimijoille on mahdollista laatia ”ennaltaehkäisevä sopimus” verohallinnon kanssa. ”Ennaltaehkäisevässä sopimuksessa” päätetään etukäteen kolmen vuoden verotuskierroksesta veroviranomaisen kanssa, ja näin vältetään ylimääräisiä veroja verotuskierroksen aikana. Samalla kun raju verokiilan keventäminen luo yrityksille korkeita työkustannuksia ja vastaavasti työntekijöille matalia nettopalkkoja, aikoo hallitus vähentää sosiaalimaksujen verotuksesta yhden prosenttiyksikön vuodessa.