

Talouspolitiikan ajatuksia – kun Eurooppa viipyy hitaassa kasvussa

Jaakko Kiander

Lokakuu 2013

Sisällys

Esipuhe	3
Tiivistelmä	4
Summary	5
1 Johdanto – Mistä kasvun eväät velkakriisin jälkeen?	6
2 Vuoden 2008 finanssikriisi ja sen seuraukset	7
2.1 Kilpailukyvyn kehitys	13
2.2 Työvoiman tarjonta ja työllisyys	16
2.3 Onko edessä hitaan kasvun aika?	19
2.4 Talouspolitiikan toimintamahdollisuudet	21
3 Miten saavutetaan tasapainoinen kasvu-ura?	23
3.1 Millaista kasvua tarvitaan?	23
3.2 Kilpailu investoinneista	24
3.3 Työllisyys ja työurat	26
3.4 Minne työpaikat syntyvät?	28
4 Mitä pitäisi tehdä?	29
4.1 Kilpailukyky	29
4.2 Teollinen pohja	31
4.3 Työllisyyden edistäminen	32
4.4 Julkisen talouden tasapainottaminen	32
5 Lopuksi	35

Esipuhe

Riippumatta siitä, mitä mieltä olemme talouskasvun kyvystä tuottaa kestävää hyvinvointia, monet yhteiskuntamme peruspilarit ovat rakentuneet jatkuvan talouskasvun oletuksen perustalle. Kasvun hidastuminen vaikeuttaa siksi nykyrakenteissa hyvinvointivaltion rahoitusta sekä yhteiskunnan kykyä tarttua kiireellisiin ekologisiin ja sosiaalisiin ongelmiin. Monien talousennusteiden mukaan olemme siirtyneet pitkään hitaan kasvun aikakauteen. Kestävän hyvinvoinnin näkökulmasta meidän tulisi selvittää, miten kehitämme kansantaloutta joustavammaksi, jotta selviäisimme myös Euroopan hitaan talouskasvun aikana.

Talouden tila Euroopassa on pysynyt vuodesta 2008 haasteellisena. Suomen talous saavuttaa lamaa edeltäneen tason ennusteiden mukaan noin 2015. Tämänkin jälkeen on hyvin mahdollista, että talouden kasvu jää alhaiseksi ja julkisen talouden vajeen tasapainottaminen on vaikeaa.

Jaakko Kiander analysoi Japanin talouden kehitystä ja sen todennäköisyyttä Suomelle Sitran raportissa ”Voiko Japanin pitkä taantuma toistua Suomessa”, joka julkaistiin joulukuussa 2010. Nyt julkaistava puheenvuoro jatkaa tätä analyysiä.

Jaakko Kiander on tunnettu talousasiantuntija, joka on toiminut muun muassa talouspoliittisena neuvonantajana, taloustutkijana, asiantuntijana sekä aktiivisena talouspoliittisena keskustelijana julkisuudessa.

Kiander on laatinut tämän raportin Sitran toimeksiannosta yksityishenkilönä. Hän on päätyössään Ilmarisen talousjohtaja.

Kiitän Jaakko Kianderia tämän ajankohtaisen ja hyvin kirjoitetun raportin laatimisesta. Toivomme sen olevan hyödyksi suomalaiselle talouspoliittiselle keskustelulle ja päätöksenteolle näinä epävakaina aikoina.

Helsingissä lokakuussa 2013

Pekka Salmi
Johtava asiantuntija
Sitra, strategia

Tiivistelmä

Mistä kasvun eväät velkakriisin jälkeen?

Tässä raportissa tarkastellaan Suomen talouden tilannekuvaa ja talouspolitiikan vaihtoehtoja toimintaympäristössä, jota luonnehtii erityisesti eurooppalaisten kaupakumppaneiden pysyvästi hidastunut talouskasvu ja julkisen talouden ongelmat. Raportissa pohditaan sitä, millaisilla toimintatavoilla ja strategioilla Suomen olisi mahdollista välttää todennäköisin kehitys eli ajautuminen eurooppalaiseen pysyvästi hitaan kasvun tilaan. Poliittikasuosituksissa korostuvat kilpailukyvyn parantaminen, investointien kannustaminen ja yritysten toimintaympäristön kehittäminen nykyistä houkuttelevammaksi.

Summary

How to find drivers for economic growth in post-crisis Finland?

The paper analyzes the growth possibilities of the Finnish economy in the slow-growing Europe which is still suffering from the sovereign debt crisis. There is not much room for faster growth unless the broad competitiveness of the Finnish economy is improved radically. It is proposed that the Finnish economic policy should aim to gradual but steady improvement of price competitiveness. In addition to that the business environment should become more friendly to new investments and the whole society should become more attractive to businesses as a location of high value-added activities such as headquarters and R&D functions. Domestic tax, R&D and infrastructure policies should aim to these targets.

1 Johdanto – Mistä kasvun eväät velkakriisin jälkeen?

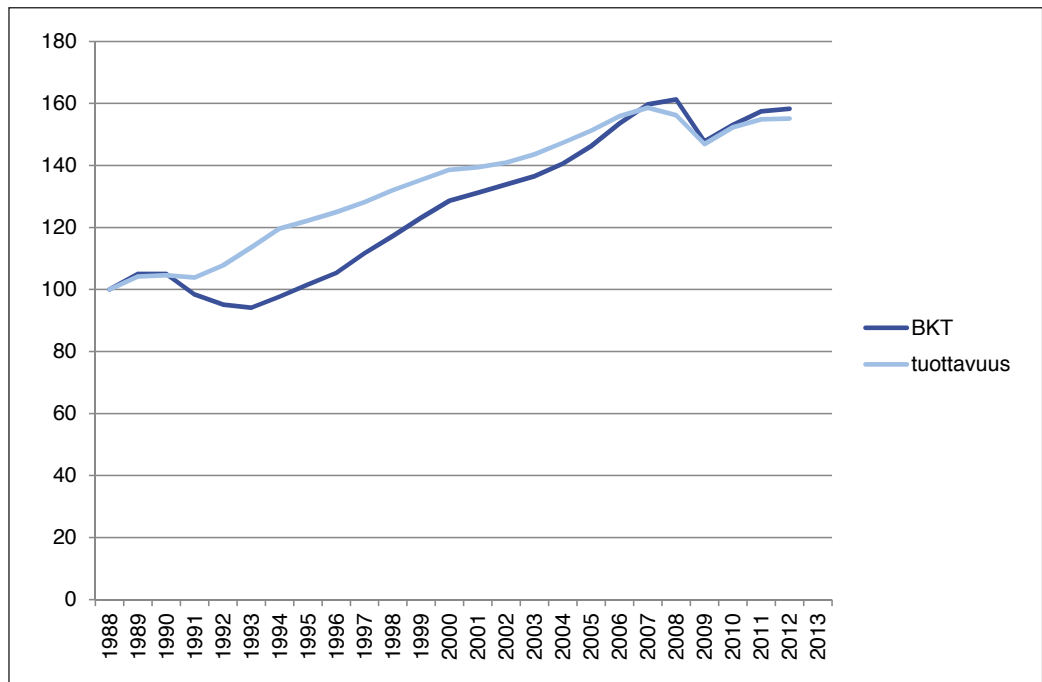
Tässä raportissa tarkastellaan Suomen talouden tilannekuvaa ja talouspolitiikan vaihtoehtoja toimintaympäristössä, jota luonnehtii erityisesti eurooppalaisten kauppakumppaneiden pysyvästi hidastunut talouskasvu ja julkisen talouden ongelmat. Euroopan talouksien näkymiä rasittavat sekä pitkäaikaiseksi muodostunut velkakriisi että pian edessä oleva väestön ikärakenteen muutos – velkakriisistä toipuminen rajoittaa kasvua 2010-luvulla kun taas väestömuutokset heikentävät pitkän aikavälin kasvupotentiaalia. Suomi ei pääse näitä ongelmia pakoon, koska Eurooppa on tärkein taloudellinen toimintaympäristömme. Samat tekijät rajoittavat myös Suomen talouden kasvumahdollisuuksia.

Seuraavassa pohditaan sitä, millaisilla toimintatavoilla ja strategioilla Suomen olisi mahdollista välttää todennäköisin kehitys eli ajautuminen eurooppalaiseen pysyvästi hitaan kasvun tilaan. Kasvu ei ole itsetarkoitus, mutta on nähtävissä, että ilman kohtuullista talouskasvua julkisen talouden velkaantumisen ja väestön ikärakenteen muutoksen kaltaisista haasteista on vaikea selvitä. Tämän vuoksi kansallisena tavoitteena tulisi olla ennakoitua nopeamman ja samalla kestäväen taloudellisen kasvun saavuttaminen tällä vuosikymmenellä. Kasvun ohella – ja kasvuvauhdista riippumatta – talouden on myös tavoiteltava tasapainoa, eli korkeaa työllisyyttä, hintavakautta ja julkisen velan hallintaa. Näiden tavoitteiden saavuttaminen on helpompaa, jos talous kasvaa.

Seuraavassa tarkastellaan talouspolitiikan liikkumavaraa ja toimintamahdollisuuksia ja esitetään kasvu- ja tasapainotavoitteisiin liittyviä talouspoliittisia suosituksia. Sitä ennen luodaan kuitenkin katsaus siihen tilaan, mihin Suomen talous on vuoden 2008 finanssikriisin seurauksena päätynyt.

2 Vuoden 2008 finanssikriisi ja sen seuraukset

Suomen talouden pitkä – lähes 15 vuotta kestänyt¹ – kasvukausi päättyi, kun maailmanlaajuinen finanssikriisi puhkesi syksyllä 2008. Sen jälkeen niin Suomen kuin koko Euroopankin kehitystä ovat varjostaneet finanssikriisin aiheuttama talouden taantuma ja sitä seurannut euroalueen velkakriisi. Seurauksena on ollut poikkeuksellisen pitkä heikon taloudellisen kehityksen jakso, jossa vuoden 2009 syvää taantumaa seurasi lievempi taantuma vuonna 2012. Suomessa syynä talouden heikkouteen eivät ole olleet kansallisen finanssisektorin ongelmat vaan viennin heikkous, joka on ollut seuraus Euroopan velkaantuneimpien talouksien ongelmista.

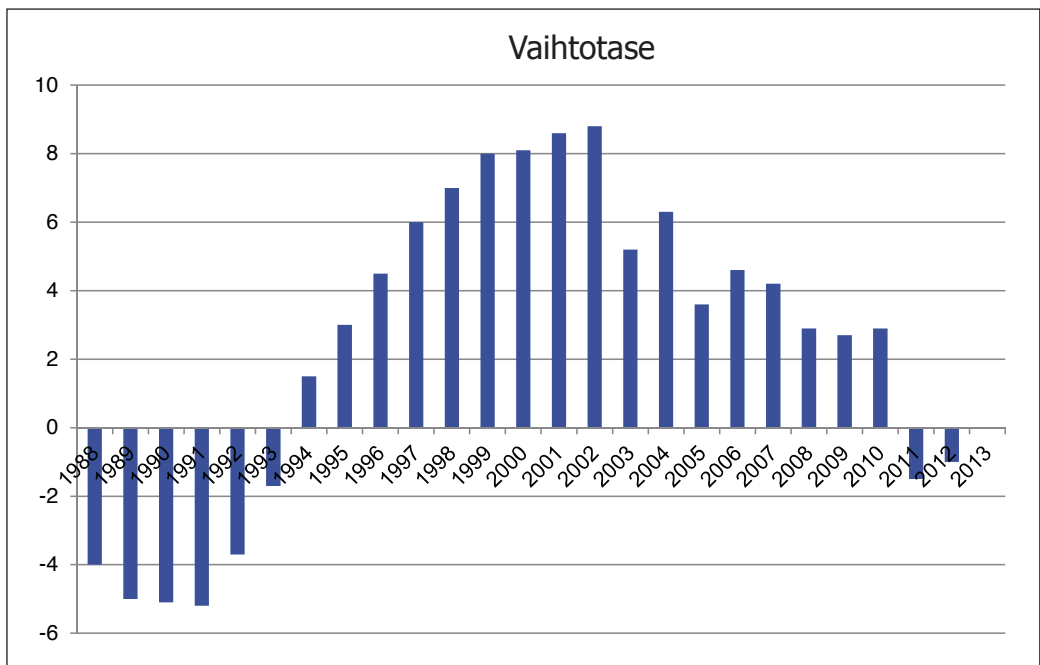


Kuvio 1. Kokonaistuotannon volyymi ja työn tuottavuus Suomessa 1988–2013.

¹ Suomen kokonaistuotanto kasvoi yhtäjaksoisesti vuoden 1993 lopusta vuoden 2008 syksyyn asti.

Finanssikriisin puhkeaminen johti länsimaisten talouksien poikkeukselliseen syvään taantumaa vuonna 2009. Suomen talous kärsi taantumasta enemmän kuin monet muut, jos mittarina käytetään vientiä ja kokonaistuotantoa: tavaravienti supistui noin neljänneksen ja bruttokansantuote yli kahdeksan prosenttia. Näin suuria rauhanaikaisia menetyksiä ei Suomessa ollut koettu 140 vuoteen.² Toisaalta taantumaa vaikuttukset työllisyyteen ja yksityiseen kulutukseen jäivät verraten vähäisiksi. Tähän oli syynä se, että finanssikriisistä huolimatta kotimainen kysyntä (yksityinen ja julkinen kulutus sekä investoinnit) säilyi verraten vahvana. Yritykset eivät vähentäneet työntekijöitään samassa suhteessa tuotannon supistumisen kanssa. Tämän seurauksena tuottavuus heikentyi mutta työllisyys säilyi vakaana. Lisäksi kotimarkkinoiden vakautta tukivat niin valtion elvytystoimet kuin EKP:n harjoittama keveä rahapolitiikka, joka alensi korkotasoa. Tässä suhteessa tilanne oli täysin erilainen kuin 1990-luvun alun kriisissä, jolloin nimenomaan kotimainen kysyntä supistui rajusti korkotason nousun seurauksena.

Suomen vienti kärsi vuoden 2009 taantumasta enemmän kuin vertailukelpoisina pidettävien maiden kuten Ruotsin ja Saksan. Syynä tähän olivat hintakilpailukyyn heikentyminen, metsäteollisuuden ongelmat sekä matkapuhelinyhtiö Nokian markkina-aseman ja kannattavuuden nopea heikentyminen. Nokian kotimaisen tuotannon loppuminen ja ulkomailta kotiutettujen voittojen ehtyminen aiheuttivat suuren ja pysyvän pudotuksen kansantalouden vientituloihin ja julkisen talouden veropohjaan.

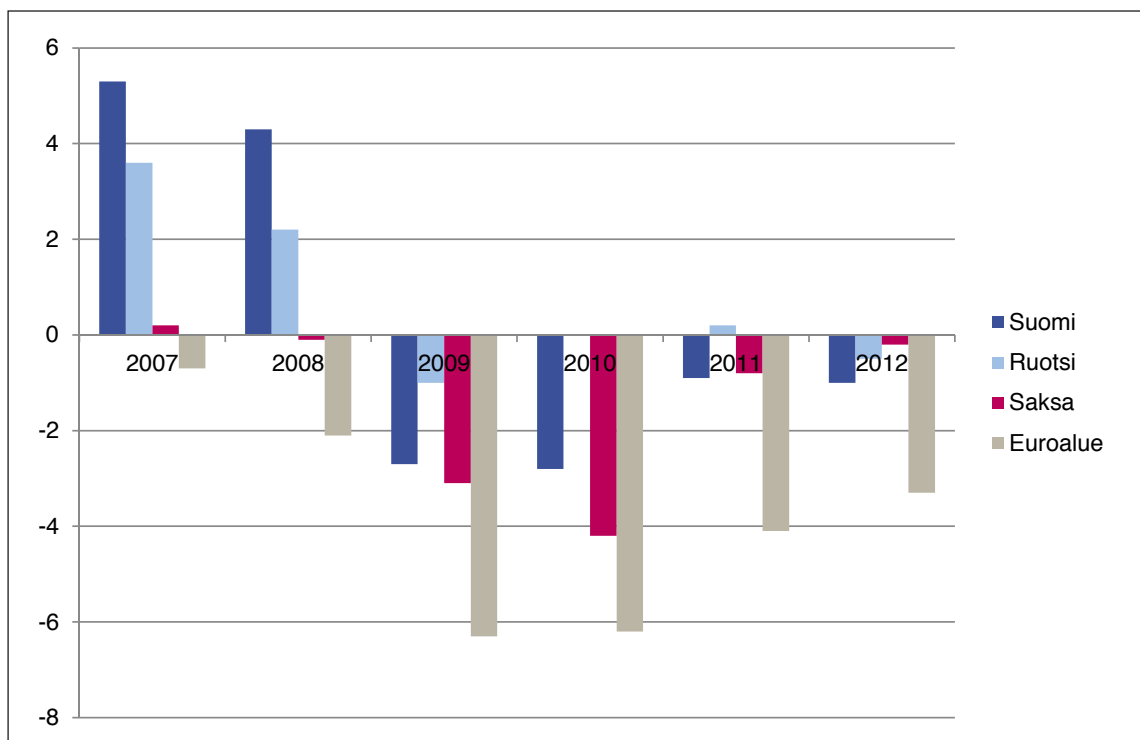


Kuvio 2. Vaihtotase, prosenttia BKT:sta.

² Vaikutuksiltaan vakavin rauhanaikainen taluskriisi koettiin Suomessa 1860-luvulla.

Hintakilpailukykyä heikensi eniten vuosien 2008–2009 aikana tapahtunut jyrkkä työn tuottavuuden lasku, joka vuorostaan johtui tuotannon nopeasta supistumisesta. Voidaankin sanoa, että Suomen vientiä kohtasi vuoden 2007 jälkeen sekä poikkeuksellisen syvä kansainvälisen talouden taantuma että toimialakohtainen häiriö, jotka yhdessä johtivat viennin romahtamiseen vuonna 2009.

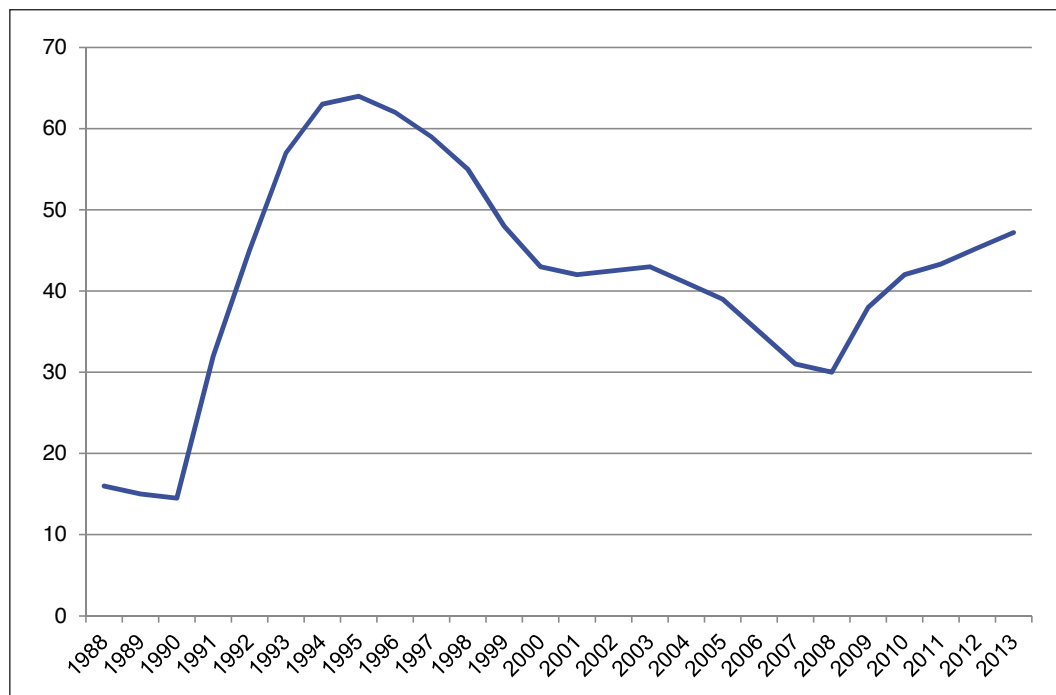
Syvä taantuma jäi Suomen osalta lyhyeksi, ja talous alkoi elpyä vuonna 2010. Elpymistä jarrutti kuitenkin se, että ensimmäisen kerran pitkään aikaan Suomen talouden kilpailukyky oli heikentynyt selvästi. Vienti ei palautunut entiselle tasolle, ja kauppatase heikentyi selvästi vuosina 2009–2011. Vuonna 2011 sekä kauppatase että vaihtotase olivat lievästi negatiivisia ensimmäisen kerran sitten 1990-luvun alun. Vajeet olivat pieniä, mutta usean vuoden heikkenevä kehitystrendi on huolestuttava. Talouden elpyminen pysähtyi vuonna 2012 kun Euroopan maat ajautuivat euroalueen valtionlainakriisiin vuoksi uuteen taantumaan. Siten neljä vuotta kriisin puhkeamisen jälkeen Suomen kokonaistuotanto ja vienti ovat edelleen alemmalla tasolla kuin ennen kriisiä.



Kuvio 3. Julkisen talouden yli/alijäämä vuosina 2007–2012, prosenttia BKT:sta.

Talouden taantuma heikensi myös Suomen julkisen talouden tasapainoa. Merkittävin syy tähän oli tuotannon supistumisesta aiheutunut verotulojen supistuminen, mutta myös talouden elvytystoimet kasvattivat alijäämää. Vuoden 2008 julkisen talouden ylijäämä³, joka oli ollut noin 4 prosenttia suhteessa BKT:n arvoon, muuttui noin 2,5 prosentin joka oli ollut noin 4 prosenttia suhteessa BKT:n arvoon, muuttui noin 2,5 prosentin suuruiseksi alijäämäksi vuosina 2009–2010. On kuitenkin syytä huomata, että poikkeuksellisen rajusta taantumasta huolimatta alijäämä ei rikkonut kasvu- ja vakaussopimuksen asettamaa kolmen prosentin rajaa.

Julkisen velan suhde BKT:n arvoon kohosi taantuman vuoksi tuntuvasti ja nousi vuonna 2010 noin 48 prosenttiin. Luku oli kuitenkin vain noin puolet johtavien teollisuusmaiden keskiarvosta ja alitti selvästi vakaussopimuksen asettaman 60 prosentin rajan.



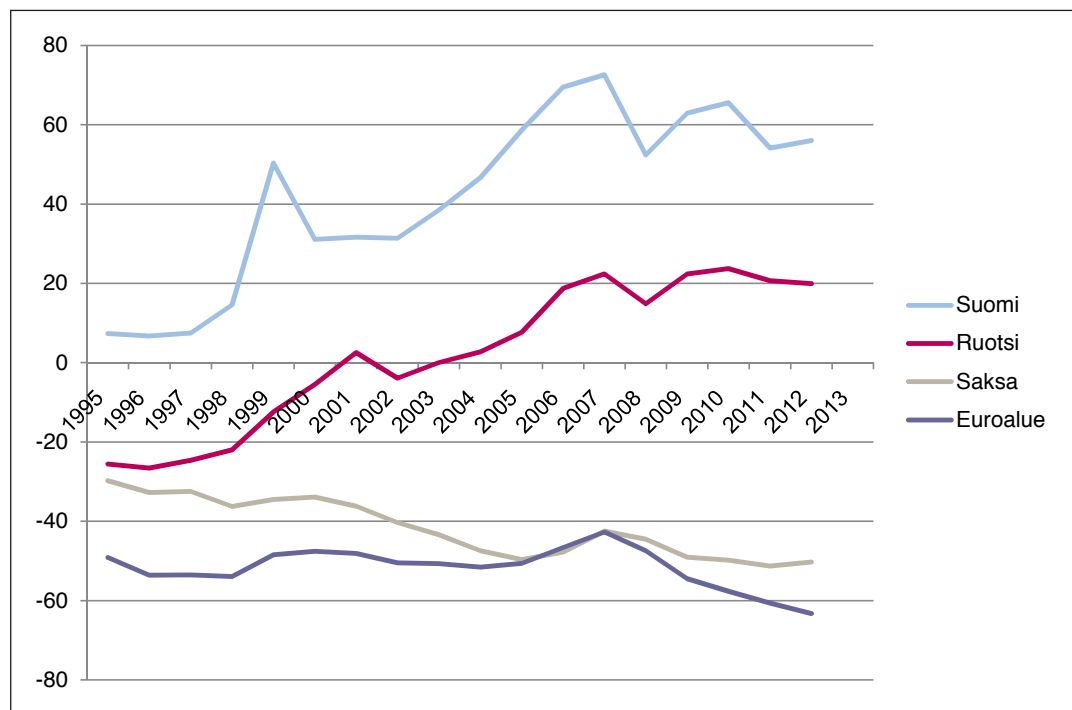
Kuvio 4. Valtion bruttovelka, prosenttia BKT:n arvosta 1988–2013.

Valtion bruttovelka ei kuitenkaan kerro koko totuutta Suomen julkisen talouden tilasta. Valtion ohella merkittäviä velkoja on myös kunnilla, joiden yhteenlaskettu velka on lähestymässä 10 prosenttia BKT:n arvosta. Onkin mahdollista, että vuonna 2014 Suomen julkisen talouden bruttovelka (joka käytännössä muodostuu valtion ja kuntien yhteenlasketusta velasta) on lähellä 60 prosentin rajaa tai jopa ylittää sen.

Velan ohella Suomen julkisella taloudella on huomattavan paljon varallisuutta; kiinteän omaisuuden lisäksi myös lainasaatavia, osakesijoituksia ja kassavarajoja. Julkisen talouden nettosaatavat (eli finanssivarallisuuden ja velkojen erotus) olivat ja ovat edelleen poikkeuksellisen suuret verrattuna muihin maihin.

³ Julkinen talous muodostuu valtiosta, kunnista ja sosiaalivakuutusrahastoista. Julkisen talouden ylijäämä on näiden sektoreiden yhteen laskettu ylijäämä. Ylijäämää kasvattaa eläkerahastojen vakaa tuloylijäämä. Valtiontalouden jäämä on heikompi kuin koko julkisen talouden yhteenlaskettu jäämä. Vuosina 2009–2010 valtiontalouden alijäämä oli noin 5 prosenttia suhteessa BKT:n arvoon.

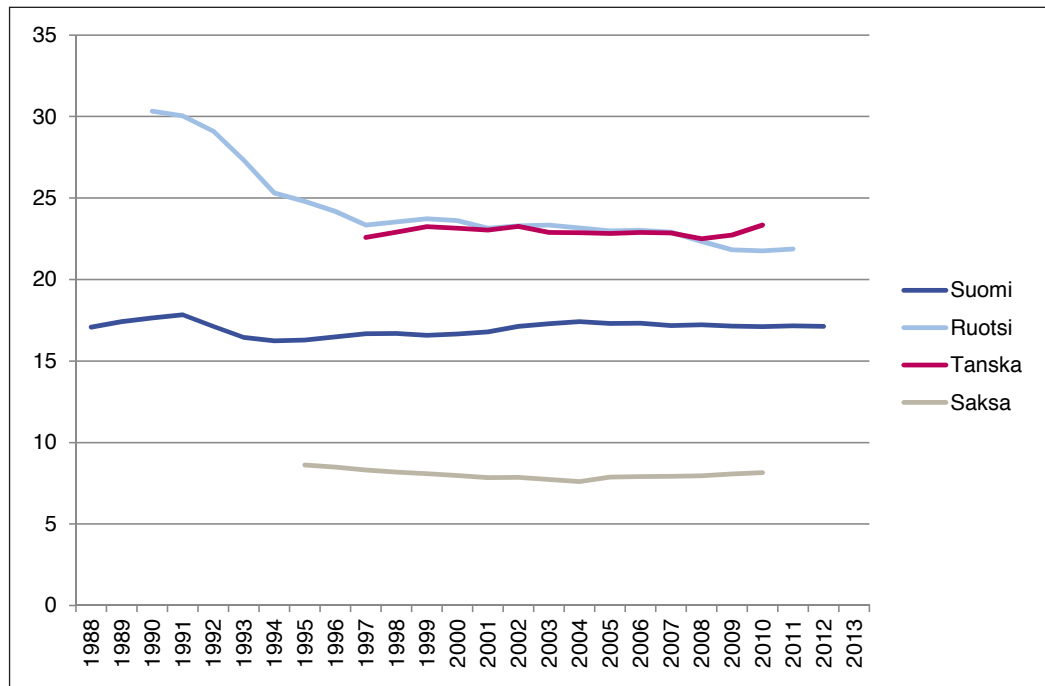
Näistä syistä Suomen valtio on onnistunut säilyttämään parhaan luottoluokituksen (AAA) samaan aikaan kun useimpien muiden teollisuusmaiden luottoluokitus on heikentynyt. Suomi ja Ruotsi ovat poikkeuksellisia maita siinä suhteessa, että niiden julkisella sektorilla on enemmän saatavia kuin velkoja. Suomessa julkisen sektorin finanssivarallisuuden tärkeimmät osat ovat työeläkerahastot (noin 75 prosenttia BKT:n arvosta) ja valtion osakeomistukset.



Kuvio 5. Julkisen talouden nettosaatavat (nettovelat) suhteessa BKT:n arvoon 1995–2012.

Julkisen talouden tila ei ole kestävä niin kauan kuin valtiontaloudessa on merkittävä alijäämä, eikä se korjaannu, ennen kuin talous kääntyy uudelleen kasvuun. Julkisen talouden tasapaino parantui Suomessa nopeasti vuonna 2011 kun talouden elpymisen vuoden 2009 romahduksen jälkeen alkoi jälleen kasvattaa verotuloja. Parantuminen kuitenkin pysähtyi vuonna 2012 kun talous ajautui uudelleen taantumaan ja valtion talous jäi edelleen selvästi alijäämäiseksi. Vuonna 2013 alijäämä jopa kasvoi edellisvuosiin verrattuna.

Tilanteen korjaamiseksi hallitus sopi jo ohjelmassaan kesällä 2011 sekä kehysriihessään kevättalvella 2012 lukuisista menosäästöistä ja veronkorotuksista, jotka astuvat asteittain voimaan vuosien 2013-2016 aikana. Ne tulevat vähitellen kohentamaan valtiontalouden tilaa. Näiden toimien lisäksi hallitus päätti elokuussa 2013 valmistella lukuisia rakenteellisia uudistuksia, joilla tullaan lisäämään työvoiman tarjontaa lähivuosina.



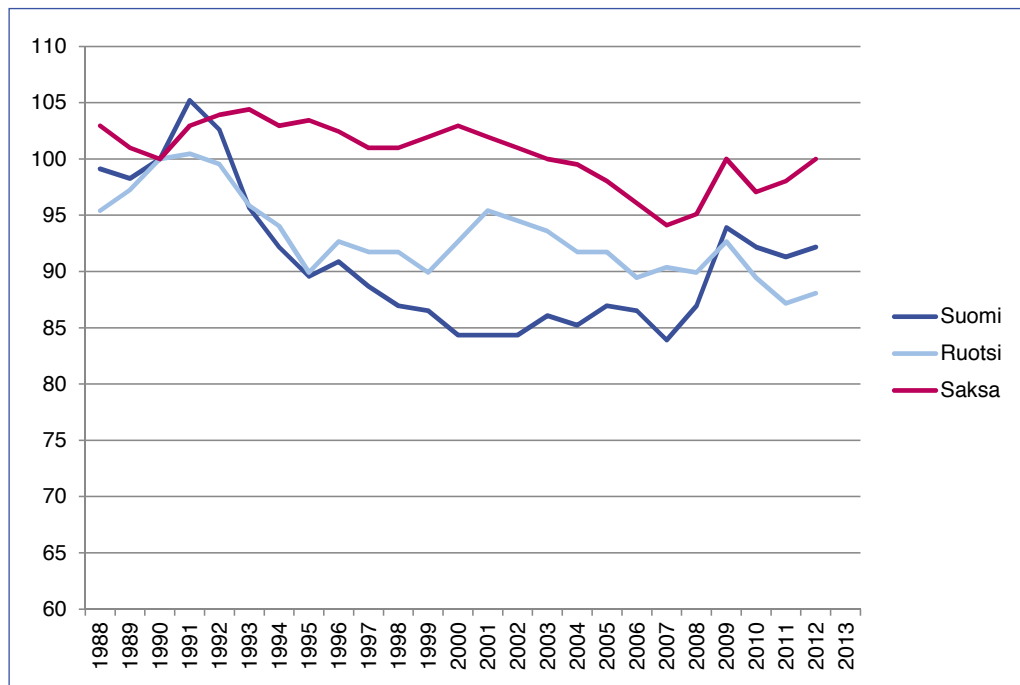
Kuvio 6. Julkisen sektorin työvoima suhteessa työikäisen väestön määrään Suomessa, Ruotsissa, Tanskassa ja Saksassa.

Toisin kuin usein väitetään, Suomen julkiset menot eivät ole kasvaneet hallitsemattomasti. Menojen BKT-osuus on vaihdellut suhdanteittain, mutta trendinomaista kasvua suhteellisessa menorasituksessa ei ole ollut yli 20 vuoteen. Eräänä mittarina voi pitää julkisen sektorin työllisyyttä. Suhteessa työikäisen väestön määrään se ei ole kasvanut lainkaan viimeisten 25 vuoden aikana ja julkisen sektorin työllisyys on pysynyt selvästi muita Pohjoismaita alemmalla tasolla, joka on kuitenkin korkeampi kuin EU-maissa keskimäärin. Veroaste ei myöskään ole Suomessa pitkään aikaan noussut vaan se on alentunut trendinomaisesti 1990-luvun puolivälin jälkeen.

2.1 Kilpailukyyn kehitys

Vuoden 2009 syvän taantumun seurauksena Suomen talouden uudeksi ongelmaksi muodostui kuitenkin yksikkötyökustannuksilla⁴ mitatun kilpailukyyn heikkous. Suomen yksikkötyökustannuksia suhteessa läheisiin kilpailijamaihin nosti poikkeuksellinen työn tuottavuuden heikentyminen vuosina 2008–2009. Tuottavuus heikentyi, sillä tuotannon supistuessa nopeasti vuoden 2008 viimeisen neljänneksen ja vuoden 2009 alkupuolen aikana yritykset eivät vähentäneet vastaavalla määrällä työvoimaansa. Tuotanto putosi runsaan puolen vuoden aikana jopa 10 prosenttia. Työpanoksen käyttöä (eli tehtyjen työtuntien kokonaismäärää) ehdittiin samanaikaisesti supistaa kuitenkin vain noin viidellä prosentilla, mistä seurasi työntekijää kohti lasketun tuotannon eli tuottavuuden voimakas lasku.

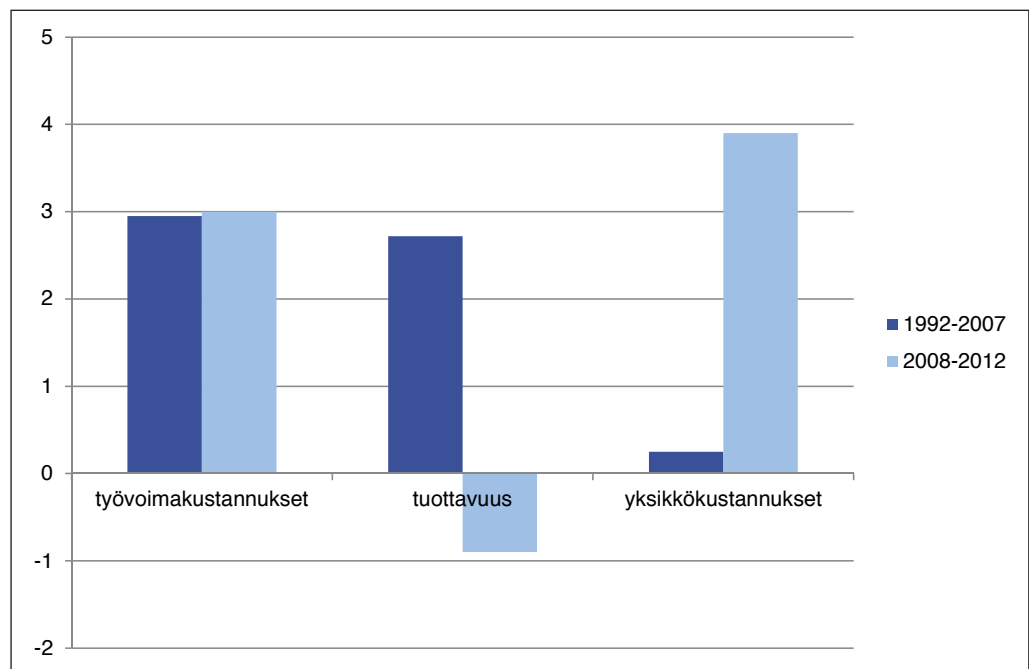
Suomen hintakilpailukyky oli pitkään hyvä 1990-luvun alun valuuttakurssimuutosten vuoksi. Tämä äkillinen muutos johtui vuoden 1991 pakkodevalvaatiosta ja syksyn 1992 markan kellutuksesta seuranneen valuuttakurssin heikentymisestä. Toisin sanoen Suomi turvautui valuuttakurssijoustoan talouden epätasapainojen korjajana kuten monta kertaa aiemminkin – tällä kertaa tosin varsin vastentahtoisesti. Koska markan devalvoituminen vuosina 1991–93 oli poikkeuksellisen raju (jopa 30 prosenttia), saatiin aikaan mittava ja kestäväksi osoittautunut kilpailukykyparannus.



Kuvio 7. Yksikkötyökustannusten kehitys 1988–2012 (1990 = 100).

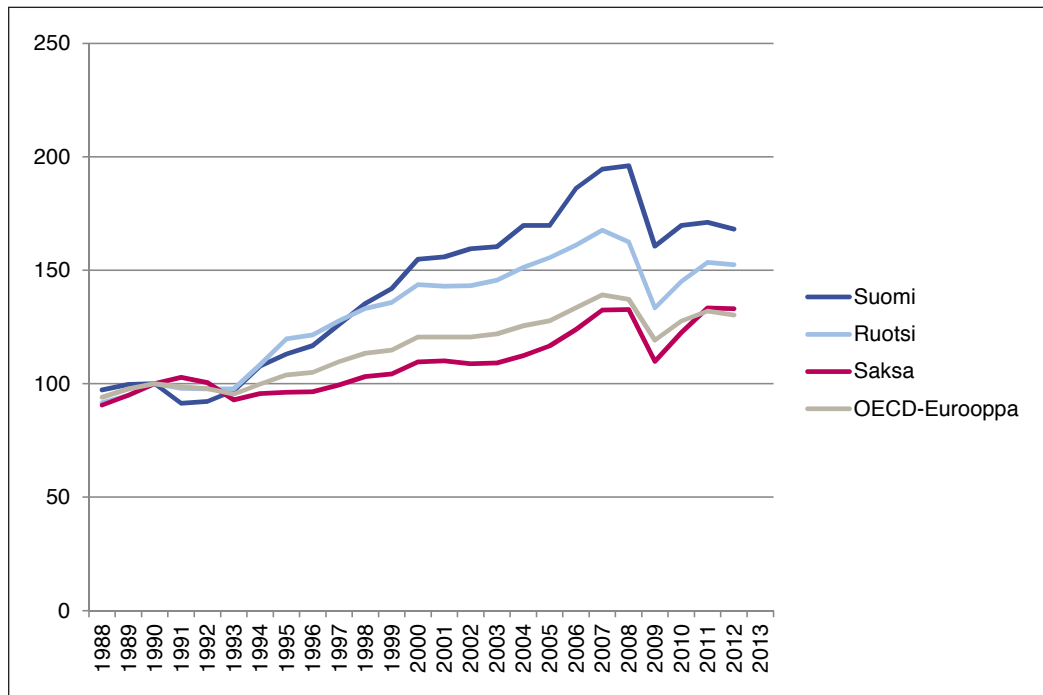
⁴ Yksikkötyökustannuksilla tarkoitetaan tuotettua yksikköä kohden laskettua työvoimakustannusta. Työvoimakustannusten nousu nostaa yksikkötyövoimakustannuksia ja tuottavuuden (eli työtuntia kohden lasketun tuotannon määrän) kasvu taas alentaa niitä.

Teollisuuden lamanaikainen rationalisointi 1990-luvun alkuvuosina ja sitä seurannut sähköteknisen teollisuuden vahva kasvu puolestaan kohensivat nopeasti työn tuottavuutta, mikä paransi kilpailukykyä edelleen. Kilpailukyky pysyi hyvänä niin kauan kuin työvoimakustannusten nousuvauhti ei merkittävästi ylittänyt työn tuottavuuden kasvuvauhtia. Hyvän kilpailukyvyn ansiosta Suomen teollisuustuotanto kasvoi poikkeuksellisen ripeästi vuosina 1993–2007. Ulkomaankaupan ylijäämä kasvoi 1990-luvulla ja pysyi pitkään suurena. Parhaimmillaan Suomen kilpailukyky oli vuosittuhannen vaihteessa, vuosina 1999–2000 sekä uudelleen vuonna 2007. 2000-luvulla Suomen kilpailukyky on kuitenkin heikentynyt selvästi suhteessa Saksaan.



Kuvio 8. Työvoimakustannusten ja tuottavuuden muutosten kumulatiiviset vaikutukset yksikkötyökustannuksiin Suomessa 1992–2012.

1990-luvun alussa saadun devalvaatiohyödyn säilymistä pitkään tuki maltillinen palkkakehitys. Pitkälti rahaliiton luomien uusien reunaehtojen vuoksi työmarkkinaosapuolet sopeutuivat uuteen matalaan inflaatiotavoitteeseen ja päätyivät pitkäksi aikaa aiempaa selvästi matalampiin nimellispalkkojen korotuksiin vuodesta 1996 lähtien. Suomalaista palkkakehitystä ei tosin voi pitää poikkeuksellisen maltillisena, jos sitä verrataan muuhun Länsi-Eurooppaan; pikemminkin nimellis- ja reaaliensiot kasvoivat Suomessa jatkuvasti hieman nopeammin kuin muissa euroalueen maissa keskimäärin. Tästä ei kuitenkaan tullut viennille kilpailukykyhaittaa, koska kilpailijamaita suuremmat palkankorotukset kompensoituivat muita maita paremmalla tuottavuuskehityksellä. Työn tuottavuus kasvoi Suomessa aina vuoteen 2007 asti lähes samaa vauhtia kuin nimellispalkat. Tämän vuoksi Suomen yksikkötyökustannuksilla mitattu kilpailukyky pysyi erittäin hyvänä vuoteen 2007 saakka. Vientiteollisuus ja kilpailukyky saivat lisätukea myös euron heikentymisestä suhteessa dollariin vuosina 1998–2000. Ei siis ollut ihme, että EMU-kauden alkuvuosina Suomen kilpailukyky oli erinomainen.



Kuvio 9. Teollisuustuotannon volyymin kehitys 1988–2013 (1990 = 100).

Tilanne heikentyi nopeasti vuosina 2008–2009 kun ansiotason nousu jatkui samaan aikaan kun tuottavuus heikentyi nopeasti kokonaistuotannon supistuessa. Tästä ei kuitenkaan voida tehdä kovin pitkälle meneviä johtopäätöksiä työmarkkinoiden toiminnasta tai tuottavuuden kehitysnäkymistä. Muutoksen taustalla vaikutti joukko täysin poikkeuksellisia tekijöitä, joiden vaikutus jäi osin myös ohimeneväksi. Työn tuottavuus alkoi kohentua uudelleen vuonna 2010, kun Suomen talous palasi takaisin kolmen prosentin kasvu-uralle. Taantuman uusiutuminen vuonna 2012 katkaisi kuitenkin tämän suotuisan kehityksen ja teollisuustuotanto supistui uudelleen vuosina 2012–2013.

Heikentynyt kustannuskilpailukyky haittaa viennin kasvua, mutta toisaalta juuri taantuman aiheuttama viennin lasku aiheutti kilpailukyyn heikentymisen. Suomen talouteen kohdistui samanaikaisesti globaalin taantuman aiheuttama vientikysynnän lasku ja toimialakohtainen häiriö, joka kohdistui metsä- ja ICT-teollisuuteen. Näiden toimialakohtaisten häiriöiden vuoksi Suomi menetti muutamassa vuodessa merkittävän osan korkean arvonlisäyksen vientituloistaan, mikä taas heikensi pysyvästi koko vientiteollisuuden keskimääräistä tuottavuutta.

Kustannusindikaattorien ohella talouden kansainvälistä kilpailukykyä voidaan arvioida myös maksutasetietojen ja tuotannon kasvun perusteella. Ylijäämäinen kauppataase ja vaihtotase kertovat siitä, että maa pystyy menestyksellisesti viemään hyödykkeitä maailmanmarkkinoille. Vastaavasti suuret alijäämät kertovat useimmiten kilpailukykyongelmista. Viennin ja teollisuustuotannon hyvä kehitys ovat myös osoituksia talouden hyvästä kilpailukyvästä. Vaihtotaseen ylijäämän kehitys antaa

Suomen kilpailukyvyyn kehityksestä samanlaisen kuvan kuin esim. WEF:n ja IMD:n⁵ laajemmat kilpailukyvyindikaattorit. Kilpailukyky oli parhaimmillaan ja vaihtotaseen ylijäämä oli suurimmillaan vuosina 1995–2000. Käännekohta ajoittuu kuitenkin jo vuoteen 2003, jolloin vaihtotaseen ylijäämä alkoi supistua. Ylijäämä kasvoi uudelleen vuosina 2006 ja 2007, mutta sen jälkeen laskeva trendi jatkui. Vuonna 2011 vaihtotase oli alijäämäinen ensimmäisen kerran sitten vuoden 1993.

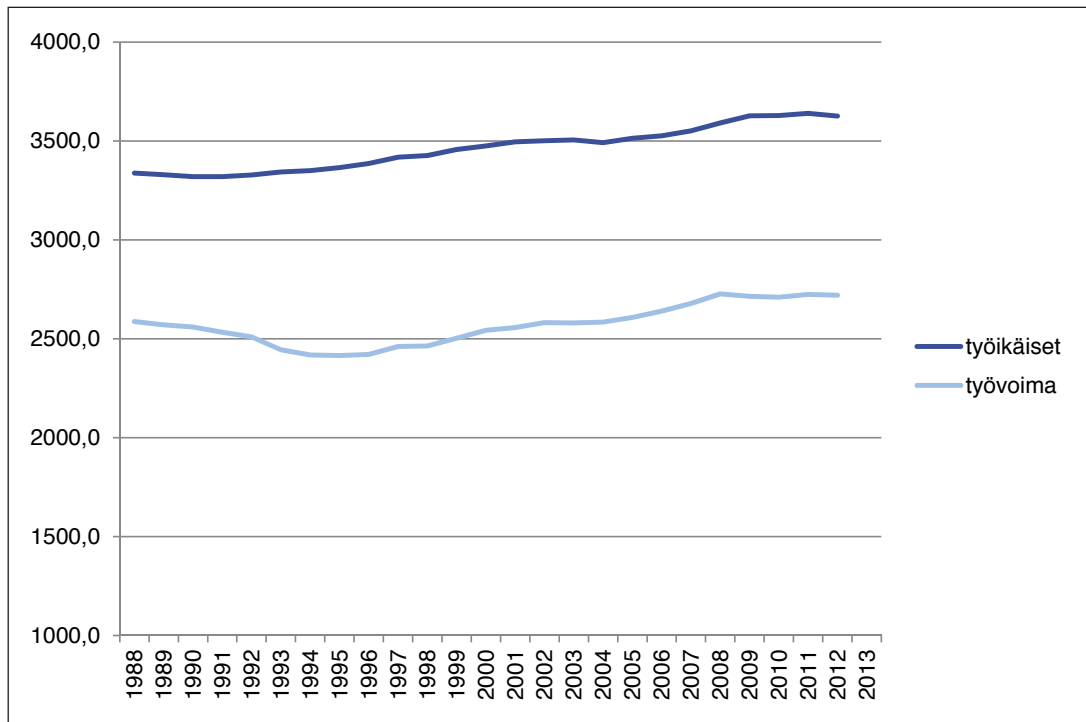
Hyvän kilpailukyvyyn ansiosta sekä viennin että teollisuustuotannon kasvu oli kuitenkin vuoteen 2007 saakka nopeaa, ja myös työllisyys kehittyi suotuisasti. Vuosina 1992–2007 Suomen teollisuustuotannon kasvu oli ennätysellistä ja tuotannon määrä kaksinkertaistui. Vuoden 2009 tuotannon pudotuksen jälkeenkin teollisuustuotannon pitkän ajan kehitys on Suomessa selvästi parempi kuin Saksassa tai Ruotsissa. Toisaalta vuosien 2009–2013 kehitys on niin kokonaistuotannon, viennin kuin teollisuustuotannon määränkin osalta ollut Suomessa heikompaa kuin EU-maissa keskimäärin.

2.2 Työvoiman tarjonta ja työllisyys

Vuosien 1995–2008 aikana työllisten määrä kasvoi Suomessa lähes 450 000 hengellä, ja vuonna 2008 saavutettiin historian korkein työllisten määrä. Työllisyysaste eli työllisten osuus työikäisestä väestöstä kohosi vastaavasti, 60:stä lähes 71:en prosenttiin. Suomen työllisyysaste oli suurista vaihteluista koko ajan selvästi korkeampi kuin euroalueen maissa keskimäärin, mutta muiden Pohjoismaiden tasoa ei onnistuttu saavuttamaan.

Työikäisen väestön määrän kehitys on ollut pitkään suotuisaa. Kasvu jatkui aina 2010-luvun alkuun saakka (vastoin väestöennusteita), jolloin suuret ikäluokat saavuttivat eläkeiän. Tästä ei kuitenkaan ole seurannut aiemmin pelättyä työikäisen väestön tai työvoiman tarjonnan supistumista, vaan lähinnä työvoimapotentiaalin kasvun pysähtyminen. Ennustettua parempi kehitys on johtunut voimakkaasta nettomaahanmuutosta.

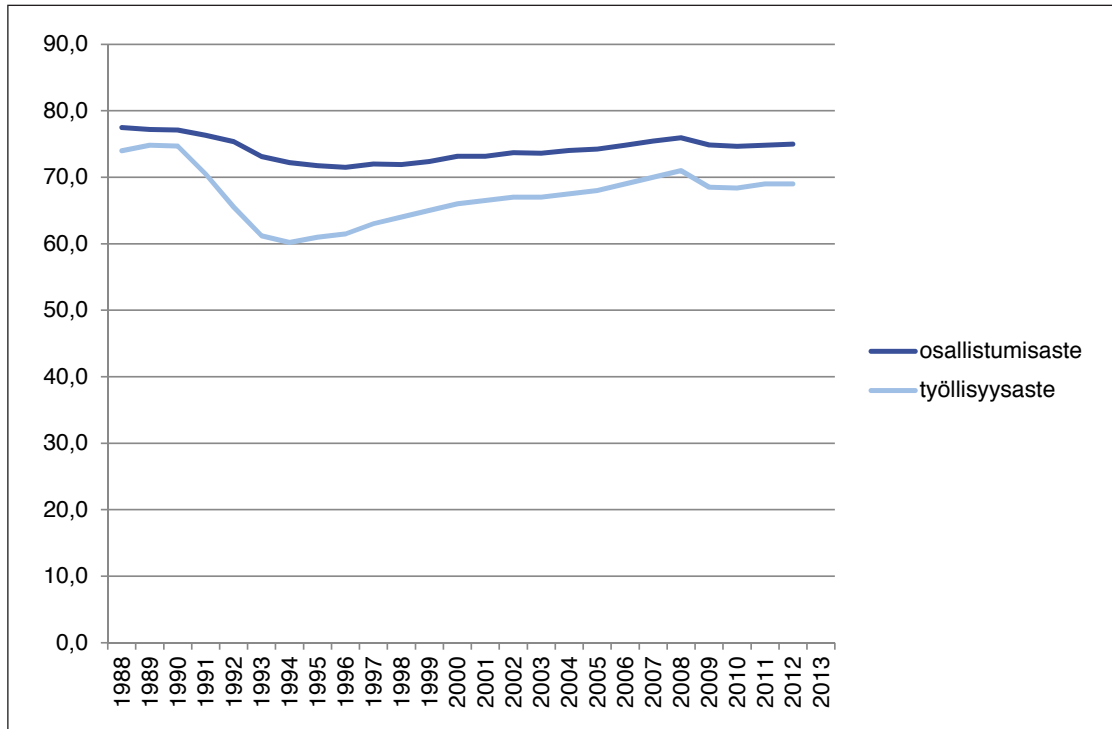
⁵ WEF = World Economic Forum, IMD = International Institute for Management Development.



Kuvio 10. Työikäinen väestö (16–64-vuotiaat) ja työvoiman tarjonta.

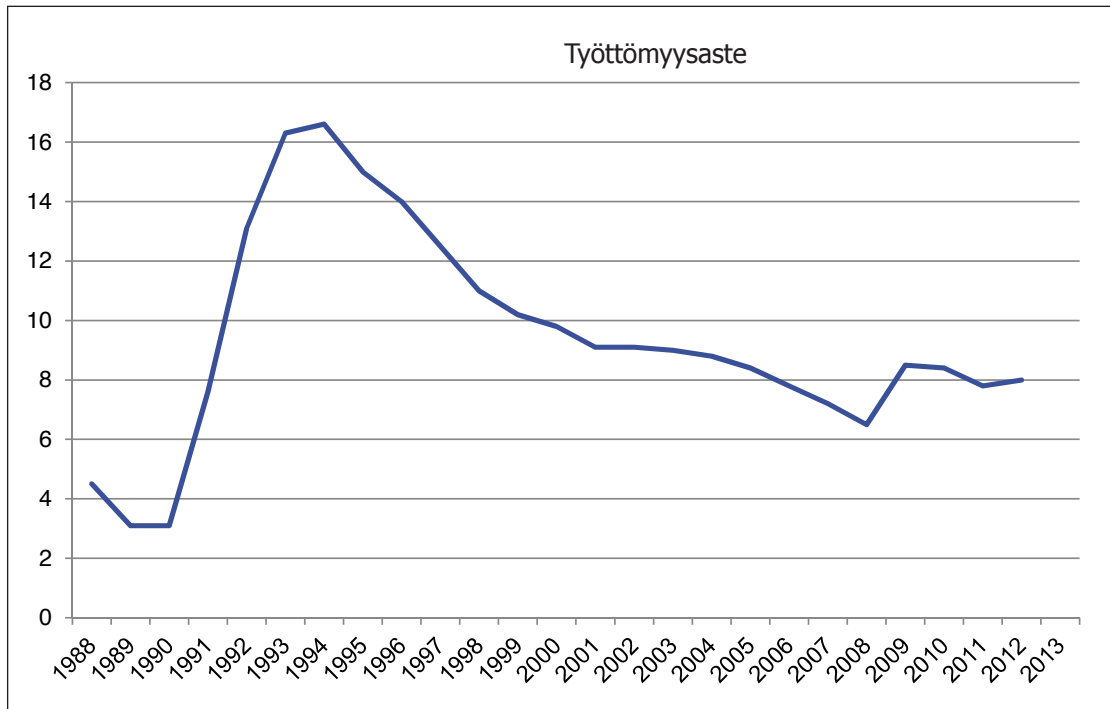
Väestökehityksen lisäksi talouden kannalta tärkeää on se, kuinka suuri osa työikäisestä väestöstä todellisuudessa osallistuu työmarkkinoille (osallistumisaste) ja onnistuu työllistymään (työllisyysaste). Suomi on perinteisesti näiden tunnuslukujen valossa ollut parempi kuin EU-maat keskimäärin mutta heikompi kuin muut Pohjoismaat. Lisäksi 1990-luvun lama ja työttömyyskausi on aiheuttanut omat erityispiirteensä työllisyyden kehitykseen.

Osallistumisaste on reagoinut jonkin verran työllisyysasteen vaihteluihin. Heikossa työllisyystilanteessa osa työikäisestä väestöstä on hakeutunut pois työmarkkinoilta esim. opiskelemaan tai vanhempainvapaalle. Työllisyyden parantuessa osallistumisaste on taas noussut. Työllisyysaste oli alimmillaan vuonna 1994, jolloin se oli noin 60 prosenttia. Sen jälkeen työllisyysaste kohentui jatkuvasti vuoteen 2008 asti, jolloin se saavutti 71 prosentin tason. Tämän jälkeen vuoden 2009 taantuma johti sekä osallistumisasteen että työllisyysasteen lievään laskuun. On kuitenkin syytä huomata, että lasku jäi varsin vähäiseksi verrattuna vuonna 2009 koettuun poikkeuksellisen suureen yli 8 prosentin tuotannon laskuun.



Kuvio 11. Osallistumisasteen ja työllisyysasteen kehitys Suomessa.

Pitkäaikainen hyvä kilpailukyky heijastui kaikkiin talouden indikaattoreihin. Bruttokansantuotteen kasvu oli Suomessa selvästi nopeampaa kuin EU- ja EMU-maissa keskimäärin EU-jäsenyyden alkuvuosina eli 1996–2000 sekä uudelleen 2006–2007. Kasvun ansiosta Suomi asettui 2000-luvun alussa asukasta kohden lasketulla tuotannon arvolla selvästi euroalueen maiden keskiarvon yläpuolelle. Talouden kasvu ja paraneva työllisyys tukivat myös julkista taloutta, joka pysyi Suomessa ylijäämäisenä vuosina 1999–2008. Julkisen velan suhde kokonaistuotannon arvoon supistui 1990-luvun lama jälkeisestä yli 60 prosentin tasosta noin 30 prosenttiin vuonna 2008. Julkisen talouden osalta Suomi oli 2000-luvulla selvästi euroalueen parhaita maita ja Luxemburgin ohella ainoa, joka on täyttänyt EMU-jäsenyyden ehtoihin liitetyn kasvu- ja vakaussopimuksen vaatimukset julkisen talouden tasapainosta jokaisena vuonna. Hyvä työllisyyskehitys johti työttömyyden tasaiseen alentumiseen, joka kuitenkin katkesi vuoden 2009 taantumasta. Taantumasta seurannut työttömyyden nousu jäi kuitenkin vähäiseksi ja vuosien 2009–2012 keskimäärin noin 8 prosentin työttömyysaste oli selvästi EU-maiden keskiarvon alapuolella ja lähellä Ruotsin vastaavaa lukua.



Kuvio 12. Työttömyysasteen kehitys.

2.3 Onko edessä hitaan kasvun aika?

Finanssikriisiä seurannut vuoden 2009 syvä taantuma aiheutti useimmille teollisuusmailla merkittäviä tuotannon menetyksiä. Taantumaa seurannut elpyminen on ollut hidasta, ja pahiten velkaantuneet maat eivät vielä vuoteen 2012 mennessä ole elpyneet lainkaan. Erityisen hidasta kehitys on ollut Euroopassa, jossa työttömyys on kasvanut jatkuvasti vuosina 2008-2012. Yhdysvalloissa käänne parempaan tapahtui sen sijaan jo vuonna 2010.

Euroopan taloudellinen tila on edelleen hyvin heikko vaikka kriisin käynnistymisestä on aikaa jo yli 4 vuotta; tuotannon menetyksillä mitattuna koettu taantuma on ollut poikkeuksellisen pitkä ja syvä, ja eräissä maissa – kuten Kreikassa ja Espanjassa suorastaan katastrofaalinen. Kyseessä on selvästi pahin rauhanaikainen taluskriisi Euroopassa yli sataan vuoteen.

Kriisistä selviäminen edellyttää ylivelkaantuneiden talousyksiköiden (kotitalouksien, yritysten, pankkien, valtioiden) taseiden tervehtymistä, mikä taas hitaan kasvun ja matalan inflaation oloissa kestää pitkään. Onkin odotettavissa, että Euroopan maiden talouskasvu on pitkään hidasta ja että koko 2010-luvun keskimääräinen talouskasvu jää EU-maissa hyvin hitaaksi. Nopeaa kasvua ei ole odotettavissa senkään jälkeen kun nykyisestä velkakriisistä on selvitty. Useimpien Euroopan maiden taloudellista tulevaisuutta tulee ennen pitkää varjostamaan väestön ikärakenteen muutos, joka johtaa huoltosuhteen jyrkkään heikentymiseen vuoteen 2050 mennessä.

Ikärakenteen osalta monien maiden tilanne on heikentynyt jo pitkään. Kasvun kannalta edulliset lähtökohdat ovat jääneet menneisyyteen, kun väestön ikääntyminen ja talouskriisien aikaansaama vajaatyöllisyys ovat jo muutaman vuosikymmenen ajan heikentäneet hyvinvointivaltioiden taloudellista elatusuhdetta melkein kaikissa teollisuusmaissa, myös Suomessa. Huoltosuhde näyttää väestöennusteiden mukaan useimmissa maissa jatkavan heikentymistään koko 21. vuosisadan ajan. Nuoret ikäluokat ovat pienempiä kuin vanhat ja lisäksi eliniän piteneminen johtaa siihen, että hyvin vanhoja ihmisiä tulee jatkossa olemaan selvästi enemmän kuin ennen.

Väestön ikääntymisestä johtuvassa huoltosuhteen heikkenemisessä on kyse kaikille kehittyneille maille yhteisestä ilmiöstä, joka heikentää hyvinvointivaltioiden rahoitus- tasapainoa tavalla, joka voi osoittautua kohtalokkaaksi. Muutos on Suomessa aluksi muita maita voimakkaampi, mutta tilanne muuttuu tässä suhteessa 2030-luvulla. Pitkällä tähtäyksellä Suomen huoltosuhde muodostuu eurooppalaista keskiarvoa paremmaksi suhteellisen korkean syntyvyyden ansiosta. Tilanne muodostuu paljon vaikeammaksi niissä maissa, joissa väestökehitys näyttää selvästi epäedullisemmalta ja joissa julkinen talous heikompi kuin Suomessa. Tällaisia ovat mm. EU:n eteläiset jäsenmaat. Niissä ei väestön ikääntymisestä aiheutuviin eläke- ja muihin menopaineisiin ole varauduttu juuri mitenkään.

Ikärakenteen muutos supistaa työikäisen väestön määrää useimmissa teollisuusmaissa. Tästä seuraava työvoiman määrän supistuminen heikentää talouksien kasvupotentiaalia. Periaatteessa työpanoksen väheneminen voidaan korvata nopeammalla tuottavuuden kasvulla. Tällaista kehitystä ei kuitenkaan ole näköpiirissä. Teollisuusmaiden keskimääräinen tuottavuuden kasvuvauhti on hidastunut jo 1970-luvulta lähtien, ja 2000-luvulla tuottavuuden kasvu on ollut Länsi-Euroopan maissa noin yhden prosentin vuodessa. Tuottavuuden kasvun taustalla vaikuttavat tuotantorakenteen palveluvaltaistuminen ja teknologisen kehityksen hidastuminen. Tuottavuuden kasvun nopeutuminen edellyttäisi merkittäviä teknologisia läpimurtoja, joiden toteutuminen on kuitenkin epävarmaa ja jopa epätodennäköistä.

Supistuva työikäinen väestö ja hidastunut tuottavuuskehitys merkitsevät sitä, että jatkossa on sopeuduttava hitaaseen kasvuun. Muutos on merkittävä 1900-luvun jälkipuoliskoon verrattuna, jolloin useimpien maiden taloudet kasvoivat 2–3 prosenttia vuodessa tai jopa nopeamminkin. 2000-luvulla monissa teollistuneissa maissa on odotettavissa vajaan prosentin vuotuinen kasvuvauhti. Hidas kasvu ja ikääntyvä väestö asettavat julkisten hyvinvointijärjestelmien rahoituksen koetukselle.

Suomi on pieni maa, joka ei voi vaikuttaa kansainvälisen talouden kehitykseen. Suomen osana on sopeutua olosuhteisiin. Silti kansallisen talouspolitiikan kannattaa tavoitella ratkaisuja, joilla voidaan parantaa toisaalta talouden kasvupotentiaalia ja toisaalta kansakunnan (ja julkisen sektorin) kykyä sopeutua uusiin ja haastavampiin olosuhteisiin. Taloudellisesti menestyneiden pienten maiden esimerkit osoittavat, että pärjääminen on mahdollista.⁶ Toisaalta heikosti menestyneiden ja vaikeuksiin joutuneiden maiden suuri määrä kertoo siitä, että onnistuminen ei ole helppoa.

⁶ Tulotasolla, työllisyydellä, hyvinvoinnilla ja kasvulla mitattuna Suomea paremmin menestyneitä talouksia ovat mm. muut Pohjoismaat, Sveitsi, Itävalta ja Hollanti.

2.4 Talouspolitiikan toimintamahdollisuudet

Kansallisen talouspolitiikan toimintamahdollisuudet ovat muuttuneet olennaisella tavalla kansainvälisen toimintaympäristön muutosten ja kansallisten integraatiotratkaisujen myötä.

Valuuttakurssipolitiikka (eli kansallisen valuutan ulkoisen arvon muuttaminen) oli pitkään suomalaisen talouspolitiikan yksi tärkeimmistä keinoista turvata riittävä kilpailukyky ja vakaus. Suomalaisen valuuttakurssipolitiikan ydin oli 1860-luvulta lähtien pyrkimys vakaaseen ja kiinteään valuuttakurssiin, jota kriisitilanteessa oltiin kuitenkin valmiita muuttamaan. Itsenäisyyden aikana tähän keinoon on 1920-luvun alun ja 1940-luvun poikkeusvuosien lisäksi turvauduttu vuosina 1931, 1957, 1967, 1977–1978, 1982 ja 1991–1992, jolloin Suomen markan arvon annettiin heikentyä suhteessa muiden maiden valuuttoihin. Devalvaatioiden avulla ratkaistiin akuutteja kilpailukyky- ja maksutaseongelmia, mutta toisaalta heikennettiin jatkuvasti valuutan arvoa ja ruokittiin inflaatiota.

Hintatason ja kilpailukyvyn vakauttamisen apuvälineeksi omaksuttiin Ruotsin mallia seuraten keskitetty tulopolitiikka vuonna 1968. Tulopolitiikan ideana oli sopia keskitetysti työvoimakustannusten noususta niin, ettei palkanmuodostus aiheuttaisi kohtuuttomia inflaatiopaineita eikä vaarantaisi viennin kilpailukykyä. Nousukausien aikana työvoimapula kuitenkin johti kahteen otteeseen sellaiseen työmarkkinoiden ylikuumentumiseen, ettei tulopolitiikka onnistunut enää patoamaan kustannuspaineita; kilpailu työvoimasta johti palkkatason hallitsemattomaan nousuun, jolloin seurauksena oli merkittävä kilpailukyvyn heikentyminen ja maksutaseongelman synty. Näin kävi 1970-luvun alkupuolella ja uudelleen 1980-luvun loppupuolella.

Suomen liittyminen Euroopan rahaliittoon ja sitä seurannut yhteisen rahan – euron – käyttöönotto merkitsi sitä, että kansallinen talouspolitiikka menetti tärkeän välineensä eli mahdollisuuden säädellä kotimaista kysyntää korkotason avulla: rahaliitossa EKP määrittelee kaikille jäsenmaille yhteisen ohjauskoron, joten yksittäiset maat eivät kykene vaikuttamaan viennin kilpailukykyyn valuuttakurssimuutosten avulla. Samalla yhteinen rahapolitiikka siirtyi hyvin itsenäisen keskuspankin hoitoon.

Integraatiotratkaisuja tehtäessä Suomessa ymmärrettiin hyvin yhteiseen rahaan liittyvät riskit niiltä osin kuin ne liittyivät oman kansantalouden toimintaan ja sen kriisiherkkyyteen. Kokemuksia rahamarkkinoiden hallitsemattomasta ylikuumenemisesta, kilpailukyvyn heikkenemisestä ja tasapainon palauttamisesta valuuttakurssijoustopuolella oli Suomessa kertynyt juuri ennen merkittäviä integraatiotratkaisuja eli 1980- ja 1990-lukujen aikana. Talouskriisikokemuksia tulkittiin kahdella tavalla.

Rahaliiton kannattajat katsoivat, että kansallisen rahapolitiikan heikko uskottavuus ja oma valuutta olivat tekijöitä, jotka olivat mahdollistaneet kriisin ja lisäksi vaikeuttaneet sen hoitamista. Ratkaisuna nähtiin integroituminen suurempaan ja vahvempaan valuutta-alueeseen. Rahaliiton vastustajat taas argumentoivat, että juuri 1990-luvun alun suurdevalvaatiot olivat osoittaneet, että pieni ja viennistä riippuvainen maa voi aika ajoin tarvita kipeästi valuuttakurssijoustopuolella.

EU-integraatio ja jäsenyys rahaliitossa merkitsivät sitä, että perinteiset kansallisen talouspolitiikan välineet eli rahapolitiikka ja valuuttakurssipolitiikka eivät enää olleet käytettävissä. Tämä muutos lisäsi valtion budjetin kautta harjoitettavan finanssipolitiikan merkitystä ja vaikutusta, mutta toisaalta loi myös sille lisärajoitteita. Raha-liiton jäsenyyteen liitettiin vakaus- ja kasvusopimus, joka rajoittaa vuotuisen budjettialijäämän määrää ja siten myös mahdollisuuksia käyttää alijäämäisiä budjet-teja talouden vakauttamiseen taantumatilanteissa.

Suomi valmistautui rahaliittoon perusteellisesti: kansantalouden toiminta pyrittiin mitoittamaan mahdollisia vaikeuksia silmälläpitäen. Julkiseen talouteen muodostettiin niin sanotut EMU-puskurit ja tähdättiin vahvaan valtiontalouteen. Varovaisen politiikan vuoksi Suomessa onkin 2000-luvulla ollut koko euroalueen vahvin julkinen talous. Kilpailukyky pyrittiin turvaamaan tulopoliitikalla, jonka ankkuriksi muodostettiin palkanormi. Palkanormi mitoitettiin niin, että nimellispalkkojen nousuvahti olisi sopuosinnussa tuottavuuskehityksen kanssa. Tämä talouspolitiikan viritys toimi siihen saakka, kunnes työnantajapuoli päätti irtautua keskitetyistä tulo- ja palkkasuorituksista ja samalla myös palkanormista vuonna 2007. Eurokriisin puhkeamisen jälkeen tulopoliitiikkaan palattiin uudelleen vuonna 2011 niin sanotun raamisopimuksen muodossa.

Rahaliiton jäsenmaan talouspolitiikka erkaantuu kuitenkin yhä enemmän perinteisestä itsenäisen kansallisvaltion makrotalouspolitiikasta. Ohjausvälineiden poistussa politiikan on etsittävä uusia keinoja. Pitkälle integroituneen valtion, jolla ei ole omaa rahaa, on omassa talouden kehittämisessään keskityttävä enemmän alueellisen houkuttelevuuden ja paikallisten kilpailutekijöiden vaalimiseen siinä määrin kuin kansallinen autonomia sallii – on toki tiedostettava ne rajoitukset, jotka EU:n kilpailulainsäädäntö asettaa kansallisille päätöksille.

Kansallisen tason päätöksillä voidaan edelleen vaikuttaa talouden reaaliseen kilpailukykyyn ja investointikannustimiin. Osaamispohjan vahvistamiseen tähtäävä koulutuspolitiikka ja T&K-politiikka ovat keskeisiä keinoja ylläpidettäessä ja kehitettäessä kilpailukykyä. Veropolitiikka kuuluu myös EU:ssa edelleen kansallisen päätätävällän piiriin; sen avulla voidaan haitata tai kannustaa työvoiman tarjontaa ja yritysten investointeja sekä vaikuttaa yritysten ja niiden avaintoimintojen sijoittumiseen. Työmarkkinoiden toimintaan ja työvoiman tarjontaan voidaan niin ikään vaikuttaa kansallisilla päätöksillä.

3 Miten saavutetaan tasapainoinen kasvu-ura?

Suomen taloutta voi pitää yhtenä euroalueen tasapainoisimmista. Suomen julkinen talous ei ole kertaakaan rikkonut vakaussopimuksen rajoja, ja kilpailukyky on ollut tasolla, joka on turvannut talouden ulkoisen tasapainon ja kohtalaisen hyvän työllisyyden. Lisäksi inflaatio on lähes koko EMU-kauden ajan ollut hieman alle euroalueen keskiarvon. Työttömyysaste on ollut vuodesta 2005 lähtien euroalueen keskiarvoa pienempi, ja vuoden 2010 jälkeen jopa selvästi alle keskiarvon. Ulkoista tasapainoa mittaava vaihtotase on vaihdellut EU-jäsenyyden aikana voimakkaasti, mutta keskimäärin se on ollut ylijäämäinen; ylijäämä kuitenkin supistui voimakkaasti vuoden 2008 finanssikriisin seurauksena ja vuodesta 2011 lähtien vaihtotase on ollut alijäämäinen. Talouden tasapainon kannalta suuren vaihtotaseen ylijäämän supistumisista voi kuitenkin pitää hyvänä kehityksenä ja osoituksena siitä, että kilpailukyky on kohdallaan: ei liian hyvä mutta silti riittävän hyvä. Vuodesta toiseen jatkuva suuri vaihtotaseen ylijäämä ei ole merkki talouden tasapainosta vaan osoitus siitä, että kilpailukyky on tarpeettoman vahva. Vaihtotaseen heikentymisen vuoksi Suomen ei myöskään voi katsoa harjoittaneen niin kutsuttua *beggar-thy-neighbor*-politiikkaa⁷, jossa hyvän kilpailukykyyn turvin kasvatetaan taloutta vientimaiden kustannuksella.

3.1 Millaista kasvua tarvitaan?

Hyvistä lähtökohdista huolimatta Suomi tarvitsee jatkossa kasvua, joka parantaa talouden sisäistä ja ulkoista tasapainoa. Keskeinen syy tähän on se, että viime vuosien aikana talouden sisäinen ja ulkoinen tasapaino on heikentynyt; lisäksi lähitulevaisuudessa on odotettavissa demografisesta muutoksesta eli väestön ikärakenteen muutoksesta aiheutuvat työmarkkinoiden ja julkisen talouden haasteet.

Tarve ulkoisen tasapainon parantamiselle on tullut ilmeiseksi vaihtotaseen trendinomaisen heikentymisen myötä. Vaihtotaseen ylijäämän maksimointi ei ole itseisarvoinen talouspolitiikan tavoite, mutta tasapainon tai kohtuullisen ylijäämän tavoittelu on järkevää – jo senkin vuoksi, että ikääntyvässä yhteiskunnassa kannattaa varautua tulevaan säästämisen avulla. Toinen syy ylläpitää ylijäämäistä vaihtotasetta on varautuminen pääomamarkkinoiden reaktioihin; ylijäämäinen kansantalous ei ole samalla tavalla riippuvainen pääomamarkkinoiden halukkuudesta tarjota lyhytaikaista rahoitusta kuin alijäämäinen maa. Kokemukset euroalueen velkakriisistä osoittavat, että sijoittajat palkitsevat matalilla koroilla niitä talouksia, jotka ovat menestyksekkäästi harjoittaneet merkantilistista politiikkaa.⁸ Tällainen tavoitteenasettelu ei ole maailmantalouden kannalta järkevää mutta se on kansallisvaltion etujen mukaista.

Suomen talous tarvitsee myös nykyistä paremman sisäisen tasapainon. Finanssikriisiä seuranneet taantumukset ovat heikentäneet julkisen talouden tasapainoa ja työllisyysastetta. Näissä molemmissa tarvitaan kohentumista kuluvaan vuosikymmenen aikana, osin siksi että nykyinen taso ei ole tyydyttävä ja osin siksi, että ikärakenteen muutos luo tarpeen entistä korkeammalle työllisyysasteelle.

⁷ Ilmaisella viitataan tilanteeseen, jossa jokin maa kasvattaa vientiään muiden kustannuksella esimerkiksi ylläpitämällä keinovaltion heikkoa valuuttakurssia (ulkoinen devalvaatio) tai alentamalla työvoimakustannuksia (sisäinen devalvaatio).

⁸ 1700-luvulla voimissaan ollut merkantilistinen talousajattelu piti kauppataseen ylijäämää vaurauden lähteenä. Ylijäämän tavoittelu johtaa kuitenkin maiden väliseen hedelmättömään nollasummapeleihin eikä todelliseen vaurauden kasvuun.

Suomen talous tarvitsee siis talouspolitiikkaa, joka tuottaa kestäväää ja vientiin perustuvaa kasvua. Talouskasvun tulee parantaa elatussuhdetta (eli työllisten ja ei-työllisten lukumäärien suhdetta) ja siten vahvistaa julkisen talouden tasapainoa kestäväällä tavalla. Pitkällä aikavälillä tavoitteena tulisi olla, että talouden kasvu onnistuisi muuttamaan demografisen kehityksen ennustettua paremmaksi. Ulkoisen tasapainon kohentaminen edellyttää viennin kasvua ja nykyistä suurempaa teollista kapasiteettia.

Talouden kasvu on kestäväää vain, jos se ei vaaranna talouden tasapainoa. Tasapainotilaan kuuluvat puolestaan ulkoisen tasapainon lisäksi hintavakaus ja täystyöllisyys sekä julkinen talous jossa ei merkittävää kestävyysvajetta. Kestäväää kasvua ei voi rakentaa yksityisen kulutuksen nopean kasvun tai kotitalouksien jatkuvan velkaantumisen varaan. Päinvastoin, kotitaloussektorissa tavoitteena tulisi olla positiivinen säästämisaste, vakioinen velkaantumisaste ja vakaat asuntojen hinnat. Yksityisen kulutuksen kehityksen pitäisi seurata koko kansantalouden kasvuvauhtia.

Tällöin talouskasvun moottoriksi tarvitaan avoimen, vientituloja tuottavan sektorin tuotannon kasvu. Viennin kasvu puolestaan edellyttää investointeja, joilla teollisuuden tuotantokykyä kasvatetaan.

Viennin kasvattaminen on helpompaa maailmassa, jossa kasvu on nopeampaa. Hidas kasvu suomalaisten tuotteiden päämarkkina-alueella Euroopassa taas vaikeuttaa tavoitteiden saavuttamista. Jos EU-maiden talouskasvu jää pitkäksi aikaa hitaaksi – kuten on hyvinkin mahdollista – heikentyvät myös Suomen mahdollisuudet kasvattaa vientiä. Tämä ei kuitenkaan muuta talouspolitiikan tavoitteenasettelua. Viennin ja työllisyyden kasvattaminen on yhtä lailla tärkeää niin hitaan kuin nopean kasvun olosuhteissa, vaikka markkinoiden hidas kasvu tekeekin tavoitteiden saavuttamisen vaikeammaksi.

3.2 Kilpailu investoinneista

Talouden kasvutekijöitä ovat teknologinen kehitys, pääomakantaa kasvattavat investoinnit ja työpanos. Yksinkertaisissa täydellisen kilpailun malleissa työmarkkinoiden oletetaan yleensä olevan tasapainossa ja investointien olevan riittäviä. Todellisuudessa markkinoiden toiminta on monimutkaisempaa. Maantieteellä ja markkinoiden koolla on oma vaikutuksensa; monet taloudelliset toiminnot hakeutuvat kohti taloudellista keskusta ja pois periferiasta. Keskittymisen aikaansaamat agglomeraatioedut ovat merkittäviä samoin kuin mittakaavaedut. Näiden tekijöiden aikaansaama dynamiikka voi helposti johtaa siihen, että tuotanto keskittyy lähelle suuria markkinoita ja suuria keskuksia. Suomi on taas niin sijaintinsa kuin kokonsakin puolesta pikemminkin taloudellista periferiaa – esimerkiksi verrattuna Ruotsiin ja Tanskaan. Suomella on lähtökohtaisena haittatekijänä kansainvälisessä investointikilpailussa syrjäisyys ja pienuus. Suomen omat kotimarkkinat ovat pienet (varsinkin pääkaupunkiseudun ulkopuolella) ja Suomesta on pitkä matka Keski-Euroopan suurille markkinoille. Tämä periferisyys asettaa omat reunaehdonsa kehitykselle. Pienellä talousalueella yksittäisten yritysten tai toimialojen muutokset voivat saada aikaan suuria suhteellisia muutoksia. Koon ja sijainnin luomat haitat korostavat kilpailukyvyn merkitystä investointien kohdentumisessa.

Julkinen sektori voi omalta osaltaan edistää yritysten investointien kohdentumista Suomeen. Panostamalla riittävästi infrastruktuuriin (liikenneyhteyksiin, energia-verkkoihin ja yhdyskuntarakenteeseen) julkinen valta voi parantaa yritysten tuottavuutta ja eri alueiden kilpailukykyä. Työvoiman saatavuuden ja liikkuvuuden kannalta tärkeää on myös asuntopolitiikka, joka onnistuessaan voi edistää riittäviä asuntoinvestointeja kasvukeskuksissa. Tällaisia kasvua edistäviä investointimenoja tulisi julkisessa taloudessa kohdella eri tavalla kuin julkisia kulutusmenoja.

Julkinen sektori on avainasemassa myös talouden tärkeimmän kilpailutekijän eli inhimilliseen pääomaan perustuvan osaamisen kehittämisessä. Korkeaa arvonlisäystä tuottavat toiminnot ovat osaamisintensiivisiä ja niiden kilpailukykyisyys perustuu kansakunnan osaamis pohjaan. Sen ylläpitämisessä ja kehittämisessä avainasemassa ovat koulutus, joka Suomessa on julkisen sektorin vastuulla, sekä yritysten ja tutkimusorganisaatioiden T&K-menot.

Suomessa on vahva teollinen perinne. Suuri osa vientiteollisuudesta pohjautuu edelleenkin raskaaseen perusteollisuuteen sekä konepajateollisuuteen. Nämä alat ovat enenevässä määrin osaamisintensiivisiä, mutta lisäksi ne tarvitsevat paljon pääomaa ja energiaa. Vientiteollisuuden kilpailukykyyn vaikuttavat siksi myös tulevaisuudessa keskeisesti paitsi suomalaisen työn hintakilpailukyky (ennen kaikkea yksikkötyökustannukset), myös energian hinta ja pääomakustannukset. Jos kilpailukykyä halutaan parantaa, on kiinnitettävä huomiota näihin kaikkiin kustannuksiin. Valtio voi vaikuttaa työvoima- ja energiakustannuksiin välillisesti veropolitiikalla ja säätelyllä.

Vaativampi tehtävä on miettiä sitä, miten voitaisiin edistää korkeamman tuottavuuden työpaikkojen syntyä. Tehtävä on haastava globaalissa taloudessa, jossa pääoma voi siirtyä vapaasti maasta toiseen. Jos johonkin maahan tai jollekin alueelle (esim. kasvukeskukseen) halutaan saada lisää korkean arvonlisäyksen työpaikkoja, on mietittävä keinoja joilla voidaan vaikuttaa yritysten sijoittumispäätöksiin. Syrjäiseen sijaintiin liittyvien seikkojen vuoksi Suomi ei ole kovin houkutteleva sijaintipaikka kansainvälistyvien yritysten pääkonttoreille ja tuotekehitystoiminnoille. Lisäksi Suomen kilpailukyky yritysverotuksessa on heikentynyt. Tarvitaankin luultavasti lisää kannustimia yrityksille niin kone- ja laiteinvestointeihin kuin myös kannusteita sijoittaa strategisia toimintojaan Suomeen.

Korkean tuottavuuden työpaikkojen luominen edellyttää investointien houkuttelua. Perinteisen teollisuuden osalta avainasemassa on teollisuuspolitiikka, joka huolehtii kilpailukykyyn ja toimintaedellytyksiin vaikuttavista tekijöistä; näitä ovat energian saatavuus ja hinta, logistiikka ja sitä tukeva infrastruktuuri sekä työvoiman koulutus ja panostukset T&K-toimintaan.

Investointien kannalta tärkeää on myös yritysten verokohtelu. Yritysverotuksessa on pitkään pyritty neutraalisuuteen ja tehokkuuteen. Nämä ovat sinänsä hyviä tavoitteita, mutta ne eivät kannusta yrityksiä investoimaan oman toimintansa laajentamiseen.

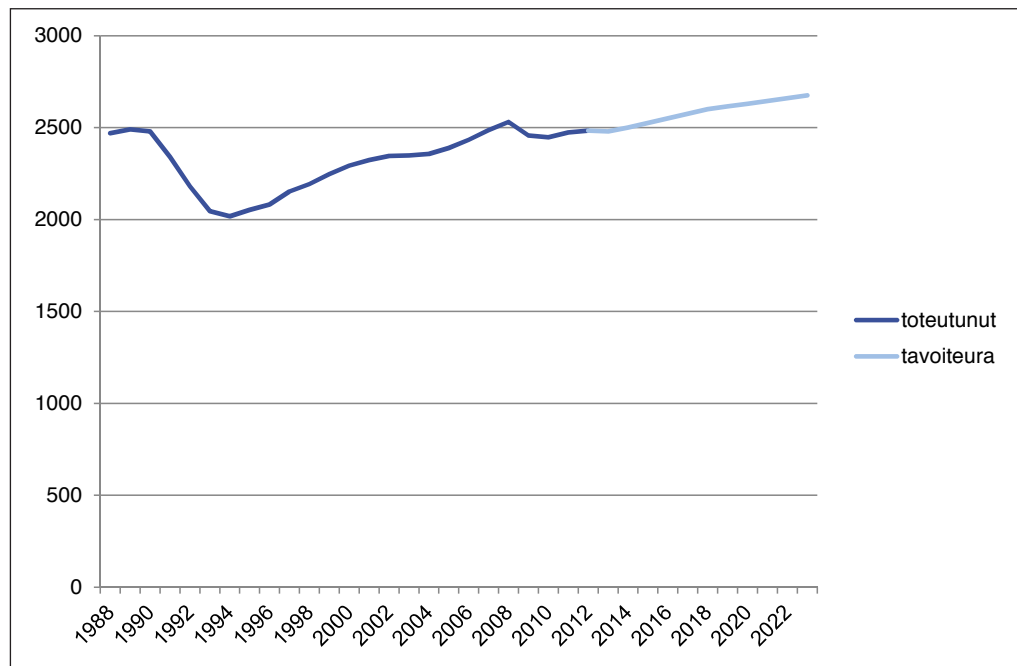
Jos tavoitteena on hyvien työpaikkojen luominen, yritysverotuksen pitäisi kannustaa yrityksiä *green field*-investointeihin ja T&K-investointeihin. Tämän lisäksi olisi hyvä, jos verojärjestelmän avulla voitaisiin houkuttaa pääkonttoreita ja finanssipalveluita sijoittumaan Suomeen. Työpaikkojen luomiseen tähtäävän verotuksen pitäisi kohdella hyvin lievästi yrityksiin jätettyjä ja investoituja voittovaroja.

Suomen taloudella on vahvuuksia, joiden pohjalle on hyvä rakentaa. Taloudelle on leimaa-antavana piirteenä vahva teollinen perinne, globaalit suuryritykset ja korkea teknologinen osaaminen sekä yhteiskunnan toimivuus ja turvallisuus. Näiden tekijöiden seurauksena keskimääräinen tuottavuuden taso samoin kuin henkeä kohden laskettu kokonaistuotannon arvo ovat verraten korkealla tasolla.

3.3 Työllisyys ja työurat

Työpanoksen lisääminen on keskeinen keino, jonka avulla hyvinvointivaltion rahoitus-pohja voidaan turvata väestöllisen huoltosuhteen heikentyessä. Yleinen työllisyysasteen nousu samoin kuin työurien pidentyminen ovat tämän vuoksi tärkeitä yhteiskunnallisia tavoitteita. Huoltosuhde voi myös muodostua ennustettua paremmaksi, jos nettomaahanmuutto ja syntyvyys ovat ennustettua korkeampia.

Suomen tapauksessa väestön ikääntymisestä tulevana vuosikymmeninä aiheutuva julkisten menojen kasvupaine on rahoitettavissa ilman merkittäviä veronkorotuksia, jos työllisyysaste (eli työllisten osuus työikäisestä väestöstä) nousee riittävän korkealle. Eri laskelmien mukaan riittävä taso olisi 75–80 prosenttia, kun viime vuosien työllisyysaste on ollut vajaa 70 prosenttia. Työpaikkojen tai työllisten määräksi muutettuna tällainen työllisyysaste edellyttäisi 200.000–300.000 lisäystä nykytasoon. Näin suuren kasvun tavoittelu on tietysti kunnianhimoista mutta ei kuitenkaan mahdotonta.



Kuvio 13. Työllisyyden tavoiteura vuosille 2014–2023.

Työllisyysaste ja työurien pituus ovat saman asian kaksi puolta. Tämän vuoksi työllisyysasteen nousu johtaisi väistämättä myös työurien pidentymiseen. Jos työllisyysaste kohoaisi yli 75 prosenttiin, työurat pidentyisivät noin kolmella vuodella nykyisestä vajaasta 35 vuodesta.

Suomessa on laaja konsensus siitä, että työurien pidentyminen ja työllisyysasteen nousu ovat tavoiteltavia asioita. Korkeampi työllisyys hyödyttäisi julkista taloutta ja se olisi niin työnantajien kuin työntekijöidenkin etujen mukainen. Moni voi kuitenkin kysyä, onko tällainen työllisyyden kasvu ja työurien pidentyminen ylipäätään mahdollinen.

Tavoite voi vaikuttaa epärealistiselta, jos sitä peilataan menneisyyteen, jota Suomessa on hallinnut vajaatyöllisyys ja korkea työttömyys. Tavoitteen saavuttamista vaikeuttavat myös suuret alueelliset erot; Itä- ja Pohjois-Suomen väestötappioalueilla työllisyysasteet ovat olleet pitkään varsin alhaisia. Suomen heikoimmilla alueilla työllisyysaste on alle 60 prosenttia, kun se taas parhailla alueilla on yli 75 prosenttia.

On kuitenkin olemassa myös seikkoja, jotka puhuvat tulevaisuuden korkeampien työllisyysasteiden puolesta. Yksi näistä on alueellinen rakennemuutos, joka Suomessa – toisin kuin monissa muissa jo pitkälle kaupungistuneissa länsimaissa – on edelleen käynnissä. Väestön keskittyminen kasvukeskuksiin parantaa työllistymismahdollisuuksia. Samansuuntainen vaikutus on myös koulutustason parantumisella, töiden fyysisen kuormittavuuden vähenemisellä ja väestön terveydentilan kohentumisella.

Suomalaisten työurat ovat hyvää eurooppalaista tasoa. Ne voisivat kuitenkin olla – ja niiden tulisi olla – selvästi nykyistä pidemmät. Merkittävimmät työuria lyhentävät tekijät ovat työttömyys ja työkyvyttömyys. Niiden vähentämiseksi työelämää tulisi kehittää myös niin, että osatyökykyiset ja ikääntyneet työntekijät voisivat osallistua siihen kykyjensä mukaan nykyistä paremmin. Tämä edellyttää asennemuutoksia, uudenlaista johtamista ja myös työvoimapolitiittisia tukitoimia. Aktivoinnin ja tuen avulla on pyrittävä pitkäaikaistyöttömyyden poistamiseen ja myös työkyvyttömyyden vähentämiseen. Eläkejärjestelmää on kehitettävä myös niin, että se kannustaa työskentelemään pidempään ja lykkäämään eläkkeellejäämistä myöhemmäksi.

Suomi voisi lisätä houkuttelevuuttaan korkean osaamisen työpaikkojen sijaintimaana keventämällä työn verotusta ja ylimpiä rajaveroasteita. Työnteolla vaurastuminen pitäisi olla mahdollista ja hyväksyttyä samalla tavoin kuin rikastuminen omistamisen, perinnönsaannin tai lottovoiton avulla.

Toimivat työmarkkinat edellyttävät tuekseen toimivia asuntomarkkinoita. Kohtuuhintaisten asuntojen riittämätön tarjonta on ollut kasvun pysyvä pullonkaula ainakin pääkaupunkiseudulla jo yli vuosisadan ajan. Tonttipula on kuitenkin nurinkurinen ilmiö erittäin harvaan asutussa maassa.

3.4 Minne työpaikat syntyvät?

Tulevaisuuden työpaikat syntyvät palvelualoille. Palvelualojen kestävä ja tasapainoinen kasvu edellyttää kuitenkin sitä, että kansantalouden vientitulot kasvavat riittävästi. Toisin sanoen rahat palveluiden kasvattamiseen ja työpaikkojen luomiseen on ansaittava vientiin suuntautuneen teollisuuden ja teollisten palvelujen avulla. Mitä suuremmat ovat kansakunnan vientitulot, sitä enemmän resursseja voidaan kestäväällä tavalla käyttää palveluihin ja siihen, että työllistämme itsemme 'pesemällä toistemme paitoja'. Mahdollisuuksia palvelutuotannon kasvattamiseen on paljon. Sekä kotimaiset että ulkomaiset kuluttajat luovat jatkossa entistä enemmän kysyntää erilaisille vapaa-ajan palveluille, hoivapalveluille ja älykkäille asumisen ratkaisuille. Tällaiset tulevat entistä tärkeämmäksi yhteiskunnassa, jossa ikääntyneen väestön osuus kasvaa. Samalla kulutuksen suuntautuminen palveluihin hidastaa muiden hyödykkeiden kulutuksen kasvua. Palvelutuotannon kasvun edellytys on kuitenkin kestävä ostovoiman kasvu, joka puolestaan edellyttää riittävän vahvaa vientituloja ansaitsevaa talouden avointa sektoria.

Talouspolitiikan suunnittelija ei voi ennustaa sitä, mitkä yritykset kasvavat nopeimmin ja mille aloille uudet työpaikat syntyvät. Tärkeintä onkin pyrkiä johdonmukaisella talouspolitiikalla luomaan hyvät edellytykset yritysten kasvulle, työllistämiseksi ja työllistymiseksi. Korkean arvonlisäyksen työpaikkojen lisääntyminen tuottaa talouteen tuloja, joiden avulla syntyy lisää myös matalamman tuottavuuden työpaikkoja.

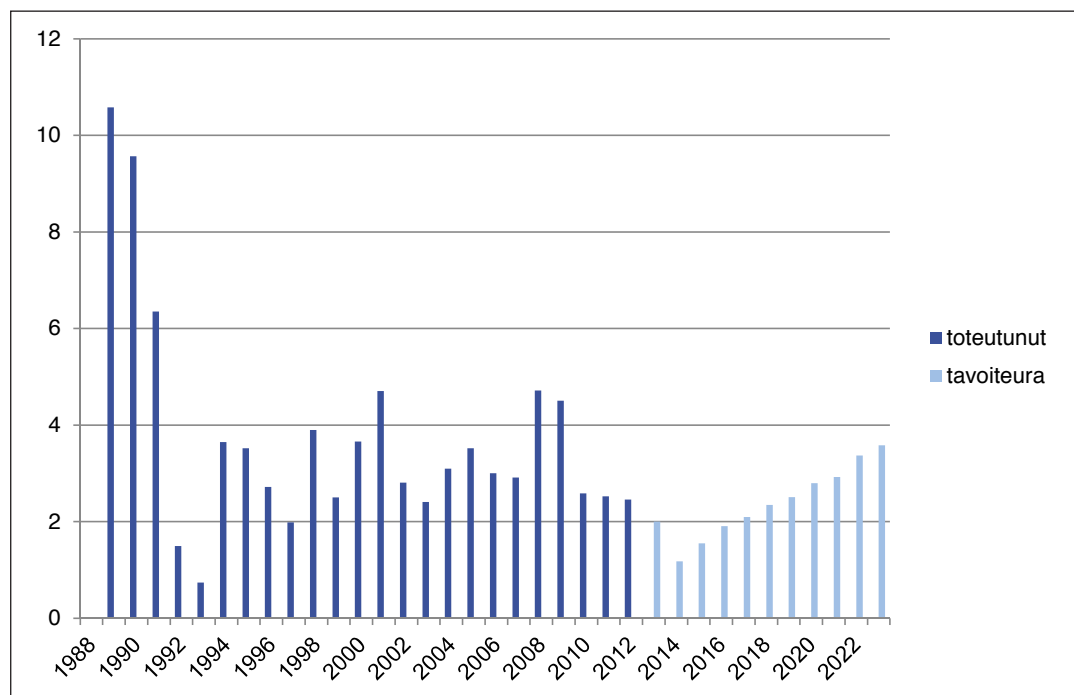
Tällä hetkellä näyttää siltä, että Suomen taloudessa on kasvupotentiaalia ICT-osaimista edellyttävien alojen lisäksi myös perinteisillä aloilla: näitä ovat kaivostoiminta, kemian teollisuus, metallien jalostus, uusia tuotteita kehittävä metsäteollisuus, korkeaan teknologiaan ja globaaliin työnjakoon nojaava konepajateollisuus ja teolliset palvelut. Näiden lisäksi Suomen sijainti Venäjän kasvavan talouden naapurissa on luonut uusia mahdollisuuksia venäläiskuluttajille suunnatuille palveluille.

Suomen tapaisen vauraan ja kehittyneen maan ei tarvitse alistua demografiseen pessimismiin – eli uhakuvaan kutistuvasta ja ikääntyvästä väestöstä. Työikäinen väestö ei välttämättä vähene, jos Suomi onnistuu houkuttelemaan ulkomaista työvoimaa. Kansantaloudelliseen hyötyyn tähtäävän maahanmuuttopolitiikan pitäisi tavoitella Suomeen korkeasti koulutettuja osaajia, yrittäjiä ja hyviä veronmaksajia. Tämän ei pitäisi olla mahdotonta. Suomi tarjoaa moneen muuhun maahan verrattuna kadehdittavan hyvän omaisuudensuojan, turvallisuuden ja arjen toimivuuden sekä monipuolisen luonnon. Kilpailukykyä voitaisiin tässä suhteessa vielä parantaa uudistamalla veropolitiikkaa ja kaavoitusta.

4 Mitä pitäisi tehdä?

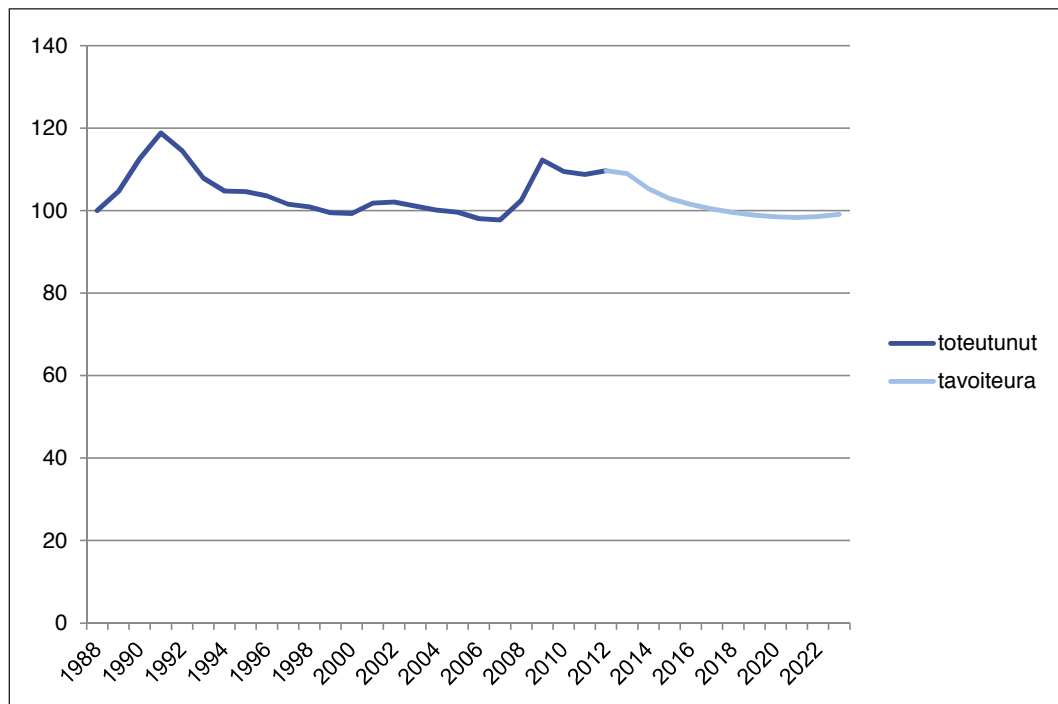
4.1 Kilpailukyky

Vientiteollisuuden kilpailukykyyn tulisi parantua suhteessa tärkeimpiin kilpailijamaihimme. Tämä edellyttää sitä, että kustannuskehitys on lähivuosina hyvin maltillista ja hitaampaa kuin keskeisissä kilpailijamaissa, Ruotsissa ja Saksassa. Keskeinen osa kustannuskilpailukykyyn parantamisessa on maltillisilla palkkaratkaisuilla. Palkkaratkaisujen tasoon vaikuttavat toteutuneen ja ennakoitun työllisyyskehityksen ja työttömyyden lisäksi myös verojen ja hintojen muutokset; tuloverojen ja hintojen nousu nostaa palkkavaatimuksia, työttömyys taas alentaa niitä. Tämän vuoksi julkinen valta voi vaikuttaa jossain määrin työvoimakustannusten kehitykseen omilla veropäätöksillään, jotka vaikuttavat kustannuksiin joko suoraan tai epäsuorasti. Palkkamalttia tavoiteltaessa on oltava maltillinen myös muiden kustannusten osalta, minkä vuoksi verotuksen kiristäminen ei ole mahdollista. Kustannuspaineiden vähentämiseksi verotuksen pitäisi mieluummin keventyä.



Kuvio 14. Työvoimakustannusten vuosimuutos, toteutunut kehitys ja tavoite vuosille 2014–2023.

Palkkamaltin ei tulisi johtaa kotitalouksien ostovoiman supistumiseen, koska yksityisellä kulutuksella on tärkeä merkitys kotimaisen kysynnän ja työllisyyden kannalta. Tämän vuoksi palkkamalttia pitäisi tukea veropolitiikalla. Ansiotuloverotusta ja kuluksen verotusta ei tulisi kiristää lainkaan lähivuosina; pikemminkin palkkaratkaisuja voitaisiin tukea kohdennetuilla verokevennyksillä. Ostovoimaa tukevilla verokevennyksillä on mahdollista päätyä matalampaa korotustasoon kuin ilman veromuutoksia. Verokevennykset heikentävät julkista taloutta, mutta toisaalta paremman kilpailukyyn aikaansaama työllisyyden parannus laajentaa veropohjaa. Useampana vuonna toteutettavat kilpailijamaita alemmat palkankorotukset tuottavat vähitellen kumulatiivisesti merkittävän kilpailukykyparannuksen, joka johtaa parempaan työllisyyteen ja verokertymään.



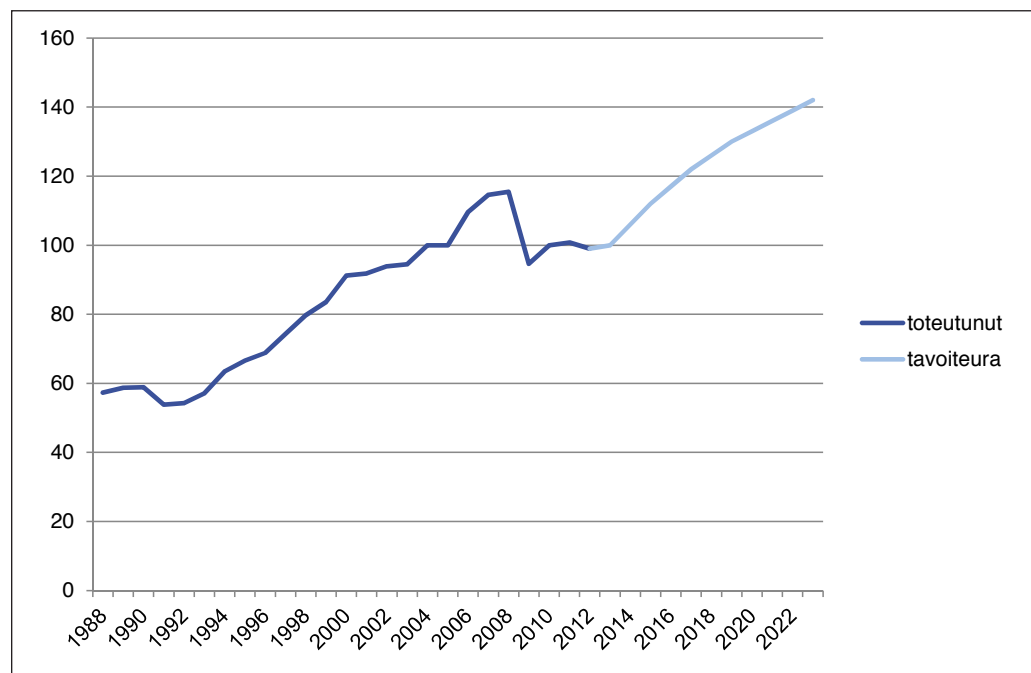
Kuvio 15. Hintakilpailukyyn toteutunut kehitys ja tavoiteura vuosille 2014–2023.

Suomen viennissä on huomattava osa raskaan ja energiantensiivisen perusteellisuuden tuotteilla sekä tuotantoon ja ulkomaankauppaan liittyvillä kuljetuskustannuksilla. Tämän vuoksi viennin kilpailukykyyn vaikuttaa myös energiaverotus. Olisi harkittava sitä, voitaisiinko teollisuuden ja liikenteen kustannuksia keventää teollisuuden arvoketjuun kohdennetuilla energiaverohelpotuksilla.

Yritysten sijoittumiseen ja varsinkin siihen, missä maassa monikansalliset yhtiöt näyttävät tuloksensa, vaikuttaa yhteisöverokanta. Kansainvälinen verokilpailu yhteisöveroissa on jatkunut jo pitkään ja keskimääräinen veroaste on alentunut jatkuvasti. Syrjäisenä maana Suomen yhteisöveroaste ei voi olla niin korkea kuin suurissa ja keskeisissä maissa. Tämän vuoksi Suome olisi järkevää alentaa nopeasti yhteisöverokantaa lähelle 20 prosentin tasoa.

4.2 Teollinen pohja

Suomen teollista pohjaa tulisi vahvistaa. Tämä edellyttää riittävää julkista tukea tärkeimpien alojen T&K-toiminnalle ja koulutukselle; menestys perustuu osaamiselle ja innovaatioille, ja riittävästi osaamista (nk. kriittistä massaa) on jo ennestään vahvoilla tuotantoklustereilla.⁹



Kuvio 16. Teollisuustuotannon volyyymi-indeksi (2005 = 100), toteutunut kehitys ja tavoiteura vuosille 2014–2023.

Taloudellinen kasvu tarvitsee myös uusia ja kasvavia yrityksiä. Tämän vuoksi pääomamarkkinoita on kehitettävä niin, että kasvavien yritysten rahoitusmahdollisuuksia, riskinottoa ja kasvuhakuista omistajuutta voidaan edistää.¹⁰

Voi olla myös tarpeen, että valtio ottaa joissain kohdin aktiivisemmän roolin omistajana, investoijana ja julkisten hankintojen tekijänä. Valtion voimakkaampaa ohjaavaa roolia voidaan tarvita esim. laivanrakennuksessa, merenkulun energiainfrastruktuurin luomisessa, puolustusvälineteollisuudessa ja perusvoimaratkaisuihin – ts. sellaisilla aloilla, joilla vaadittavien investointien suuruus tai niiden riippuvuus politiikasta voi estää yksityisen sektorin toiminnan.

⁹ Suomen perinteisiä vahvoja aloja ovat metsäteollisuus, sähkötekninen teollisuus, konepajateollisuus (esim. kaivosteknologia ja laivanrakennus) sekä ohjelmistoala.

¹⁰ Kari Stadighin johtama pääomamarkkinoiden kehittämistyöryhmä teki asiasta useita ehdotuksia vuonna 2012.

4.3 Työllisyyden edistäminen

Julkinen sektori voi tukea talouskasvun edellytyksiä monin tavoin. Yksi näistä on liikenneinfrastruktuurin kehittäminen. Infrastruktuurimenoja tulisi tarkastella enemmän pitkävaikutteisina investointeina kuin pelkinä menoina. Aluerakenteen muutoksen ja työmarkkinoiden toimivuuden kannalta on tärkeää, että kasvavilla alueilla on riittävästi kohtuuhintaista asuntotarjontaa. Julkinen valta voi vaikuttaa tähän omilla kaavoitus-, säätely- ja rahoitusratkaisullaan. Vuokra-asuntotuotannon rahoitustuet on edullinen ja helppo tapa lisätä yksityisen sektorin asuntoinvestointeja.

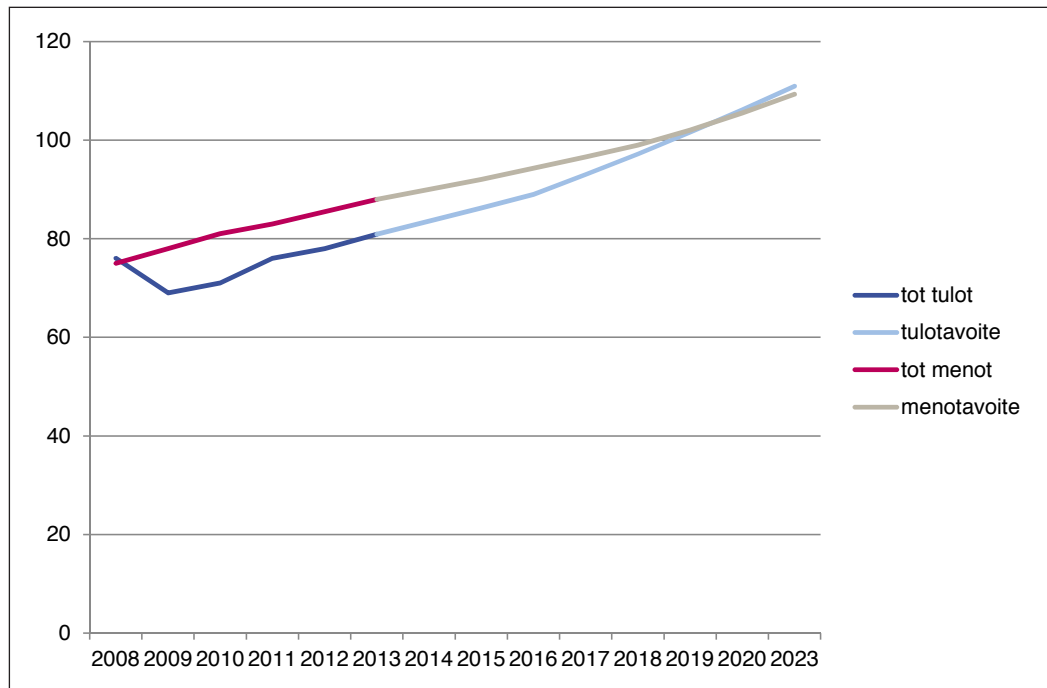
Työvoiman tarjontaa voidaan asuntopolitiikan lisäksi edistää aktivoivalla koulutus- ja työvoimapolitiikalla sekä rohkaisemalla työperustaista maahanmuuttoa. Olisi myös pohdittava julkisen sektorin osittaista työllistämisvelvoitetta.¹¹ Osa työttömistä työnhakijoista ja työvoiman ulkopuolelle ajautuneista ei työllisty yrityssectorille ilman tukitoimia. Tilanteen helpottamiseksi julkinen sektori voisi lisätä työpaikkoja erilaisiin avustaviin tehtäviin. Tällöin työmarkkinoille heikosti integroituneet työntekijät saisivat työtä ja työkokemusta, jonka turvin olisi mahdollista myöhemmin hakeutua myös avoimille työmarkkinoille. Velvoitetyöllistämisen nettokustannukset julkiselle sektorille eivät ole kovin merkittäviä, koska työtä vailla oleville joudutaan joka tapauksessa maksamaan erilaisia sosiaaliturkia. Tällä tavoin saataisiin työvoimapotentiaali paremmin käyttöön ja lisää resursseja yhteiskunnallisiin palveluihin. Työttömän velvollisuus olisi myös ottaa tarjottu työpaikka vastaan.

Palveluiden kysynnän ja palvelutuotannon kasvu on avainasemassa työllisyyden kannalta, koska juuri palvelutuotannossa työvoiman tarve on suurin. Palveluiden kysynnän kohdalla verotuksen taso ja työpanokseen kohdistuvan verokiilan koko muodostuvat tärkeiksi tekijöiksi. Työn verotuksen aiheuttaman verokiilan pienentäminen alentaisi palveluiden suhteellista hintaa ja kasvattaisi niiden kysyntää. Verotus ei voi kuitenkaan pysyvästi alentua ennen kuin kansantalouden tulopohja on kestäväällä tavalla vahvistunut riittävästi. Osaratkaisuja työpanoksen verotuksen keventämiseen voidaan tietysti hakea nk. vihreästä verouudistuksesta, joka kiristää esim. kuluttajien maksamia energiaveroja ja suuntaa tästä saadut verotulot ansiotulojen veron keventämiseen.

4.4 Julkisen talouden tasapainottaminen

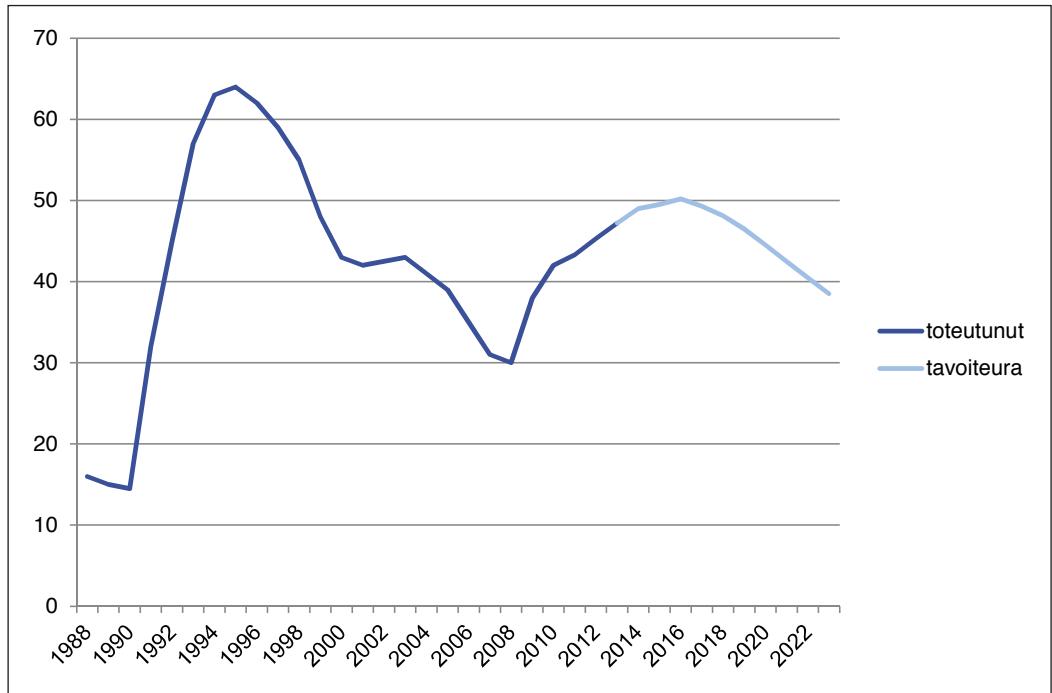
Julkisen talouden nopea tasapainottaminen on lyhyellä aikavälillä ristiriidassa talouden kilpailukyvyyn ja kasvun parantamiseen tähtäävien toimien kanssa. Kilpailukyvyyn ja työllisyyden samanaikainen parantaminen edellyttävät verotuksen keventämistä. Palkkamaltin ja ostovoiman tueksi on kevennettävä tuloveroja, yritystoiminnan edistämiseksi ja kansainvälisen verokilpailun vuoksi on alennettava yhteisöveroa ja teollisuuden energiaveroja, ja lisäksi on pidättäydyttävä välillisen verotuksen kiristämisestä, jotta hintapaineet pysyisivät kurissa. Merkittäviin julkisten menojen leikkauksiin ei ole myöskään mahdollisuuksia, jos työllisyyttä halutaan edistää. Maltilliset palkkaratkaisut johtavat myös siihen, että verotulojen kasvu hidastuu kun veropohja kasvaa aiempaa hitaammin. Toisaalta palkkamaltilta hidastaa myös julkisten menojen kasvua.

¹¹ Suomessa oli vuosina 1988-1992 voimassa työllisyyslaki, joka sisälsi tällaisen velvoitteen.



Kuvio 17. Valtion ja kuntien toteutuneet tulot ja menot sekä tavoiteurat vuosille 2014–2023, mrd euroa.

Talouspolitiikan tavoitteena tulee kuitenkin olla myös julkisen talouden tasapainon parantaminen ja pitkän tähtäyksen kestävyysvajeen supistaminen. Tasapainotus ei kuitenkaan onnistu nopeilla ja jyrkillä toimilla. Verotuksen kiristäminen johtaisi kustannustason nousuun ja ostovoiman heikkenemiseen, mikä näkyisi heikompana työllisyytenä ja veropohjan kaventumisena. Julkisten menojen leikkaaminen supistaisi puolestaan ostovoimaa (jos vähennys kohdistuisi tulonsiirtoihin) ja kotimaista kysyntää (jos vähennys kohdistuisi julkisiin palveluihin tai investointeihin). Tämän vuoksi on parempi valita pitkäjänteinen tasapainotusstrategia, joka koostuu toisaalta työllisyyttä, tuotantoa ja veropohjaa vahvistavista vero- ja palkkatarkoituksista sekä pitkäaikaisesta menokurista, jossa julkisten menojen nousuvauhti rajoitetaan usean vuoden ajaksi hyvin vähäiseksi. Menojen kasvu tosin hidastuu jonkin verran automaattisestikin, jos työttömyys kääntyy laskuun. Jos kokonaistuotanto saadaan takaisin kohtuulliselle kasvu-uralle (esim. 2,5 % vuodessa) ja jos valtion ja kuntien menojen reaalikasvu rajoitetaan enimmillään puoleen prosenttiin vuodessa, tuloksena on valtion ja kuntien talouden asteittainen tasapainottuminen (ks. kuvio 17). Tällainen kehitys johtaisi nopeasti siihen, että valtion velan suhde kokonaistuotannon arvoon kääntyisi laskuun (ks. kuvio 18).



Kuvio 18. Valtion velkasuhteen toteutunut kehitys ja tavoiteura vuosille 2014–2023.

5 Lopuksi

Suomen kansantalous on pitkään menestynyt verraten hyvin – paremmin kuin monet muut eurooppalaiset valtiot. Siitä huolimatta Suomen tuleva taloudellinen kehitys näyttää ongelmalliselta. Elektroniikka-alan kotimaisen tuotannon ja siitä saatujen vientitulojen romahdus on heikentänyt pysyvästi vientiteollisuuden tuotantopotentiaalia. Perinteiset teollisuuden alat eivät pysty luomaan nopeasti uusia työpaikkoja, vaan ne pyrkivät kustannussyistä pikemminkin siirtämään tuotantoaan muualle. Jotta Suomeen saataisiin kestävää taloudellista kasvua ja työpaikkoja, tarvitaan sen vuoksi uusia kasvualoja ja kasvuyrityksiä. Niiden ansaitsemien vientitulojen avulla on mahdollista kasvattaa myös kotimaista palvelusektoria ja turvata julkisten hyvinvointimenojen rahoitus.

Suomeen tarvittaisiin lisää investointeja niin inhimilliseen kuin fyysiseenkin pääomaan. Jotta investointeja saataisiin, on yrityksillä oltava riittäviä kannustimia työllistämiseen ja kasvuun, ja siihen että toimintoja kannattaa kehittää ja ylläpitää nimenomaan Suomessa. Tämä edellyttää yritysten toimintaympäristön parantamista niin infrastruktuurin, säätelyn kuin verotuksenkin osalta. Vientipotentiaalini heikentymisen vuoksi tarvitaan myös entistä parempaa hintakilpailukykyä, minkä edellytyksenä on pitkäaikainen palkkamaltilti ja energiakustannusten alentaminen.

Suomen talouden lähtökohdat ovat kuitenkin hyvät. Teollinen perusta on vahva, kilpailukyky on kohtuullisen hyvä ja julkinen talous hyvässä kunnossa – ainakin muihin maihin verrattuna. Tämän vuoksi parempaan ja tasapainoisempaan talouskasvuun tähtävien korjaavien toimenpiteiden toteuttaminen ei ole ylivoimaisen vaikeaa, vaan ne voidaan toteuttaa hallitusti – jos niin halutaan.