

VALTIONEUVOSTON

TULEVAISUUSSELONTEKO

EDUSKUNNALLE

OSA II

Reilu ja rohkea

– vastuun ja osaamisen Suomi

VALTIONEUVOSTON

TULEVAISUUSSELONTEKO

EDUSKUNNALLE

OSA II

Valtioneuvoston kanslian
julkaisusarja 1997 / 2

1997 vp-VNS 3

Valtioneuvoston käsittelyyn tulevaisuusselonteon osa II "Reilu ja rohkea – vastuun ja osaamisen Suomi" on valmisteltu valtioneuvoston kanslian asettamassa

JOHTORYHMÄSSÄ: ministeri Arja Alho (puheenjohtaja), valtiovarainministeriö ja valtioneuvoston kanslia, opetusministeri Olli-Pekka Heinonen (varapuheenjohtaja), sisäasiainministeri Jan-Erik Enestam, kansanedustaja Satu Hassi, erityisavustaja Matti Hokkanen, opetusministeriö, erityisavustaja Jan Heino, maa- ja metsätalousministeriö, valtiosihteeri Rauno Saari, valtioneuvoston kanslia, suurlähettiläs Antti Hynninen, Pariisin Suomen suurlähetystö, ylijohtaja Martti Hetemäki, valtiovarainministeriö, kansliapäällikkö Pertti Sorsa, työministeriö, kansliapäällikkö Markku Lehto, sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö, apulaisprofessori, dekaani Raija Sollamo, Helsingin yliopisto, professori Pekka Sutela, Helsingin yliopisto, johtaja Tapani Vaahtoranta, Ulkopoliittinen instituutti, johtaja Paavo Okko, Eurooppa-instituutti ja talousneuvoston pääsihteeri Seppo Leppänen, valtioneuvoston kanslia sekä

TYÖRYHMÄSSÄ: projektipäällikkö Paavo Löppönen (puheenjohtaja), valtioneuvoston kanslia, erikoistutkija Sirkka Heinonen, Valtion teknillinen tutkimuskeskus, dosentti Riitta Jallinoja, Helsingin yliopisto, dosentti Raija Julkunen, Jyväskylän yliopisto, professori Olli Kangas, Turun yliopisto, osastopäällikkö Kaisa Kautto-Koivula, Nokia Telecommunications, professori Matti Tuomala, Tampereen yliopisto, päätoimittaja Erik Wahlström, Hufvudstadsbladet, johtaja Hilka Vihavainen, Tilastokeskus, toimitusjohtaja Pekka Ylä-Anttila, Etlatieto Oy; erikoistutkija Reijo Vanne, valtioneuvoston kanslia.

Selontekojulkaisut ovat:

REILU JA ROHKEA – VASTUUN JA OSAAMISEN SUOMI,
valtioneuvoston tulevaisuusselonteko eduskunnalle, osa II
(SUOMI JA EUROOPAN TULEVAISUUS, valtioneuvoston tulevaisuusselonteko eduskunnalle, osa I, annettu lokakuussa 1996)

- | | |
|------------------|--|
| Oheisjulkaisu 1: | Kuusi esseetä työn ja työyhteiskunnan tulevaisuudesta |
| Oheisjulkaisu 2: | Suomen tulevaisuus – taloudesta arvoihin |
| Oheisjulkaisu 3: | Suomen kehityskulkuja – tilastollisia kuvauksia Suomesta |

Sisältö

ALUKSI	9
I SUOMENTULEVAISUUS – VALINNAT JA LINJAUKSET	
1 Lähtökohta	12
2 Kestävään menestykseen – tulevaisuuspolitiikan perusta	13
3 Suomalaisen yhteiskunnan pelisäännöt ja tulevaisuuspolitiikan linjaukset	17
* Kaksi tulevaisuudenkuvaa Suomesta v. 2007	22
II TÄHÄN ONTULTU	
Muutosten maa – laaksoa ja kukkulaa	26
Investointivetoisesta innovaatiovetoiseen talouteen	27
1 Maallamme oli malttia vaurastua	27
Kasvu ja kriisit	27
Panokset ja tehokkuus	29
2 Ihmiset ja yhdyskunnat	31
Väestö	31
Aluekehityksen piirteitä	32
Yhdyskuntarakenteen piirteitä	33
3 Nykyaikaa etsimässä	35
Koulutus ja inhimillinen pääoma	36
Tutkimus ja tuotekehitys	36
4 Syrjäytymistä vai elämänhallintaa?	37
Työttömyys ja työsuhteet	38
Elämänhallinta	38
Terveys	39
Tuloerot ja köyhyys	39
5 Hyvinvointivaltion välitilinpäätös	40
Julkinen talouden laajeneminen	40
Kriisi ja hyvinvointivaltion välitilinpäätös	43
III TULEVAISUUS NYKYISEN VALOSSA JA VARJOSSA	
1 Maailman paras väestö	48

	Huolto- ja elatussuhde	50
2	Talouden kasvu	50
	Kasvu ja tuotantorakenne	51
	* Suomen metsätalouden kehitysvaihtoehtoja	54
	Julkinen talous	61
3	Kolmanteen ja neljänteen polveen	61
	Sukupolvet ja elinkaari	61
	Julkinen talous ja sukupolvien hyvinvointi	63
	Sukupolvien politiikka	65
4	Ympäristön tulevaisuus ja kestävän kehityksen valinnat	66
	Päästöt	66
	Luonnon monimuotoisuus	67
	Ilmastonmuutos	67
	* Energiaskenaariot ja hiilidioksidipäästöt vuoteen 2025	68
	Ohjaukseen	71
	Kestävän kehityksen valintoja	72
5	Ikkunat auki...	73
	Globalisoitumisen vaikutuksia	73
	Eurooppalaisia kehitykslinjoja	78
	* Kolme skenaariota Euroopan tulevaisuudesta	79

IV TULEVAISUUDEN AVAIMIA JA AVAUKSIA

1	Mikä on tärkeää ?	84
	Kehityksen kestävyys	84
	Hyvinvointi ja politiikka – samassa veneessä vai verkossa ?	86
	Hyvinvoinnin ajankohtaisuus	86
	Perustarpeita...	87
	...ja elämänpolitiikkaa	88
	Hyvä yhteiskunta	89
	Sosiaalinen pääoma	89
	Taloudellinen kasvu ja hyvinvointi	90
	Työllisyys, työyhteiskunta ja hyvinvointi	90
	Hyvinvointi-indikaattorit	91
2	Suomalaisten arvot – mitä jälkidepression jälkeen ?	94
	Suomalaisten arvot ja asenteet vuonna 1996	95
	Luottamus instituutioihin	95
	Eri elämäntilanteiden tärkeys	97
	Hyvinvointia koskevat käsitykset	97
	Suomalaisten suhtautuminen työhön	99
	Ympäristönäkemykset	100
	Materialistiset ja postmaterialistiset arvot	101

Jälkidepression Suomi	102
3 Turvallisuus ja riskit epävarmuuden maailmassa	103
Vakuutus- ja riskiyhteiskunta	103
Mikä riskeissä on muuttunut?	104
Miten riskit ja turvallisuus yhteiskunnassa nähdään?	105
4 Ensimmäinen, toinen vai kolmas sektori – työn ja toimeentulon vaihtoehdot	106
Taitteessa	107
Suuret rakennemuutokset	108
Vakauden, yhteisen rahan ja sosiaalisten oikeuksien Eurooppa	108
Mihin politiikan pitäisi pystyä vastaamaan?	109
Optiot	110
A. Kasvuvetoinen tasa-arvoinen täystyöllisyys	111
B. Markkinaehtoinen työyhteiskunnan puolustus	112
C. Työyhteiskunnan luovutus	112
Pohjoismainen tie?	113
5 Suomalainen tietoyhteiskunta olemme me	114
Mitä saamme lisää, kun saamme tietoyhteiskunnan?	115
Tietoyhteiskunnan paradokseja	117
Tietoyhteiskunnan riskejä	117
Tietointensiivisen kasvun edellytykset	119
Suhteellisen edun käsite muuttuu	120
Osaamiskeskittymät ja uusi tuotantorakenne	121
Teollisuus- ja teknologiapolitiikan uusi rooli	122
Tulevaisuuden organisaatiot	123
Olellaisen osaaminen ja osaamisen hallinta tietoyhteiskunnassa	124
Kokemuksen siirtäminen tietoyhteiskunnan haasteena	127
Erillisstrategioista järjestelmälliseen osaamisen hallintaan	127
Julkisen sektorin uusi tehtävä	128
6 Uuteen hyvinvointiin	129
Hyvinvointivaltiosta, julkisesta sektorista ja vakuutustulkinnasta	129
Työn vakuuttaminen	131
Hyvinvointivaltion uudistamisesta	132

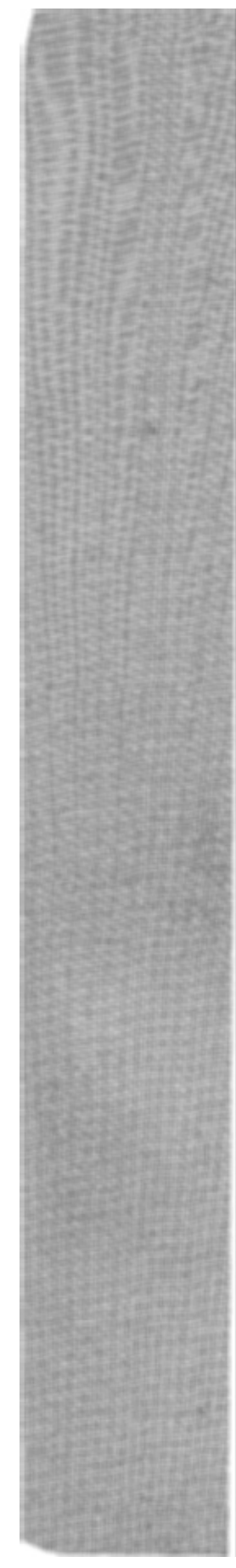
Aluksi

Tulevaisuusselonteossa käsitellään hallitusohjelman keskeisiä kysymyksiä. Se annetaan eduskunnalle kahdessa osassa. Ensimmäinen osa Suomi ja Euroopan tulevaisuus (1996 vp – VNS 3, Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 1996/2) annettiin 2.10.1996. Siinä käsiteltiin Suomen kansainvälisen toimintaympäristön muutoksia ja erityisesti Euroopan kehityksen Suomelle asettamia haasteita. Eduskunta on 2.4.1997 hyväksynyt istunnossaan tulevaisuusvaliokunnan selontekoa koskevan mietinnön; mietinnössä esitetyt näkökohdat ja ponnet ovat vain osin voineet vaikuttaa selonteon toisen osan sisältöön aikataulullisista syistä.

Tässä selonteon toisessa osassa keskitytään Suomen yhteiskuntapolitiikan ydinkysymyksiin. Perustavoitteena on Suomen pääseminen taloudellisesti, ekologisesti, sosiaalisesti, eettisesti ja kulttuurisesti kestäväälle kehitysuralle. Kansakunnan vaurauden kasvattamisella pyritään kansalaisten hyvinvoinnin parantamiseen. Tällöin huolenpito talouden pitkän aikavälin kestävydestä ja kasvun lähteistä muodostuu keskeiseksi. Investoinnit inhimilliseen pääomaan ovat avainasemassa. Selonteossa eritellään talouden, työn ja osaamisen keskinäisiä yhteyksiä ja kysytään, kuinka Suomi voi kehittää vahvuuksiaan ja ratkaista ongelmiaan korkean inhimillisen ja sosiaalisen pääoman yhteiskuntana.

Hallitus esittää yhteiskuntapoliittiset linjansa Suomen tulevaisuuden ydinkysymyksiin luvussa I "Suomen tulevaisuus – valinnat ja linjaukset".

Niiden perusteluina ovat lukujen II-IV aineistot ja analyysit. Luvussa II kuvataan suomalaisen yhteiskunnan kehityskulkuja ja nykytilaa. Luku III täydentää tätä kuvaa käsittelemällä sellaisia tulevaisuuden kehityslinjoja, joissa historialla ja nykytilalla on suuri merkitys. Luvussa IV eritellään tärkeimpiä kysymyksiä yksityiskohdaisemmin ja esitetään myös arvioita ja näkemyksiä olennaisten valintojen merkityksestä.



I Suomen tulevaisuus – valinnat ja linjaukset

I LÄHTÖKOHTA

Suomi on elänyt seitsemän laihaa vuotta. Suomessa tuotetaan vasta 1997 enemmän kuin vuonna 1990. Tämä saadaan aikaan 330 000 henkilöä pienemmällä työllistetyllä työvoimalla.

Rauhanajan syvin talouskriisi tällä vuosisadalla johti pahimmillaan vuonna 1993 500 000 suomalaisen työttömyyteen. Työttömyyden seurauksena yhteiskunnassa on nähtävissä eriarvoistumisen ja syrjäytymisen kehityskulkuja.

Kansainvälinen toimintaympäristö on muuttunut perusteellisesti. Muutoksen myötä poliittista ja taloudellista hallittavuutta voidaan parantaa laajalla globaalilla ja alueellisella yhteistyöllä. Suomen tärkein väline tässä yhteistyössä on Euroopan unioni. Keskeisiä foorumeita ovat myös Itämeren alueen yhteistyö ja pohjoismaiden yhteistyö.

Euroopan maat käyvät parhaillaan läpi ennen muuta väestöllistä, mutta myös taloudellista ja poliittista siirtymäkautta. Siirtymäkautta luonnehtii väestön ikärakenteen laajavaikutteinen muutos. Maailmantalouden kehitykselle on ominaista kaupan esteiden purku, koveneva kilpailu tuotannontekijämarkkinoilla ja suuret investoinnit uusien teknologioiden kehittämiseen. Poliittisesti kehitystä leimaa uusien hallintamuotojen etsintä globaalisesti (kuten WTO ja Rion ympäristökokous), alueellisesti (erityisesti Euroopan unioni) ja kansallisesti (kts. selonteon osa I: Suomi ja Euroopan tulevaisuus).

Uudenlaisten riskien ja epävarmuuden maailmassa sekä kansakuntien, organisaatioiden että kansalaisten on jatkuvasti haettava uusia toimintatapoja. Suomen kaltaisilla pienillä mailla on haasteena aloitteellisten ja aktiivisten sopeutumiskeinojen kehittäminen. Yrityksille muuttunut toimintaympäristö merkitsee kilpailun ulottumista myös kotimarkkinasektorille. Hyvinvoinnin ja turvallisuuden saavuttaminen edellyttää innovaatio-, oppimis- ja muutосkyvyn jatkuvaa kehittämistä.

Hallitus tavoittelee yhteistyön ja luottamuksen ilmapiirin vahvistamista koko yhteiskunnassa.

Hallitus on talouspolitiikallaan saanut talouden vakaan kasvun uralle. Kasvun ennakkoidaan pysyvän keskipitkällä aikavälillä kehittyneiden teollisuusmaiden keskimääräistä kasvua vahvempana, mikäli kansainvälisessä toimintaympäristössä ei tapahdu erityisesti Suomeen kohdistuvia yllättäviä kriisejä. Suomeen on luotu kahden vuoden aikana noin 100 000 uutta työpaikkaa. Työllisyys on kohentunut, ja työttömyysaste on alentunut 18 %:sta 15 %:iin. Kasvun vahvistuminen on edelleen kiihdyttänyt työttömyyden alenemisvauhtia. Inflaatio on EU-maiden alhaisimpia, ja reaalkorkotasο on laskenut tuntuvasti.

Hyvä taloudellinen kasvu ja hallituksen tekemät valtion menojen supistukset ovat kääntäneet julkisen velan bruttokansantuoteosuuden laskuun. Tavoite on hyvinvointijärjestelmien uudistaminen kestäväille pohjalle mahdollisimman tuloksellisiksi omien voimavarojemme puitteissa. Suomalaisen hyvinvointivaltio on selviytynyt hyvin perustehtävästään ja laman seurausten lievittämisestä. Tulonerot eivät ole kasvaneet: ne ovat edelleen maailman alhaisimpien joukossa; myöskään

köyhyysaste ei ole kasvanut. Pitkäaikaistyöttömyyden seurauksena yhteiskunnassa on kuitenkin ryhmiä, joiden syrjäytymisuhka on vakava ja joiden riippuvuus yhteiskunnan tuista on kasvanut huolestuttavasti.

Suomi lähestyy 21. vuosisataa tilanteessa, jota leimaavat samanaikaisesti kriisin jälkikouristukset, vakauden ja turvallisuuden etsintä sekä voimakas halu uuden luomiseen ja uusien mahdollisuuksien hyväksikäyttöön.

2 KESTÄVÄÄN MENESTYKSEEN – TULEVAISUUSPOLITIIKAN PERUSTA

Hallituksen perustavoite on saada Suomi taloudellisesti, ekologisesti, sosiaalisesti, eettisesti ja kulttuurisesti kestäväälle kehitysuralle.

Suomi on aiempien kriisiensä jälkeisissä dynaamisen kehityksen vaiheissa ollut 'perässähiitjä'-maa, joka on pystynyt käyttämään hyödykseen tätä asemaa matkimalla kehityksessä pitemmällä olevien maiden ratkaisuja. Teknologiakuilu kehitysteisiin teollisuusmaihin nähden on jo kurottu umpeen. Nyt Suomi ratkoo tulevaisuutensa strategisia tehtäviä uudenalaisessa tilanteessa, jossa sen on itse kehitettävä toimintamallinsa.

Suomi ottaa tulevaisuutensa haasteet vastaan eurooppalaisen yhteiskuntakehityksen perinteessä, sen vahvuuksilla ja sen rasitteilla.

Suomen uudessa toimintaympäristössä muita keskeisempiä strategisia tehtäviä on:

1. huolehtia sosiaalisesta eheydestä ja luottamuksesta:

Suomalaiselle yhteiskunnalle ominainen sosiaalinen eheys ja luottamus ovat kansallisia vahvuuksia. Ne muodostavat Suomelle vakaan perustan muutosten maailmassa. Työttömyyden määrätietoinen vähentäminen ja sen rakenteisiin vaikuttaminen on tehokkain keino yhteiskunnan eheyden turvaamisessa.

ja 2. investoida pitkäjänteisesti tulevaisuuteen:

Kestävyttä parannetaan innovaatio-, oppimis- ja muutосkykyä kehittämällä. Maailmassa, jossa kansakunnat kilpailevat yhä enemmän itse luoduilla suhteellisilla eduilla, investoinnit tietoon ja osaamiseen ovat keskeisiä. Työelämän käytäntöjä, laatua ja organisaatioita kehittämällä voidaan saada ihmisten tiedot ja taidot luovaan käyttöön. Talouskasvun pitkän aikavälin edellytyksistä huolehditaan pitämällä infrastruktuuri korkeatasoisena ja monipuolistamalla tuotantorakennetta.

KESTÄVÄ

Kestävyys on tärkein tavoite kaikelle pitkän aikavälin yhteiskuntapolitiikalle, ei yksinomaan luonnonvarojen käytön ja ympäristöratkaisujen, valtionvelan tai eläkejärjestelmän yhteydessä.

Mahdollisimman laajaan yhteisymmärrykseen nojaavat tavoitteet sekä oikeudenmukaiset ja 'läpinäkyvät' pelisäännöt ovat kestävän järjestelmän edellytyksiä. Yhä useammin on kysymys globaalin tason pelisäännöistä ja niiden oikeudenmukaisuudesta.

Joustavuus ja sopeutumiskyky parantavat kestävyyttä. Joustavuus estää 'pakorakoihin' joutumisen: vaihtoehtoisia etenemisteitä on käytettävissä. Innovaatiot ja olemassaolevien voimavarojen säästäväinen käyttö luovat liikkumavaraa. Sopeutumiskyky on kyky tehdä muutoksia. Toimintaympäristön muuttumista ja omia mahdollisuuksia koskeva oppiminen parantaa sopeutumiskykyä.

Pakkotilanteisiin ajautuminen voi merkitä nopeita suuria muutoksia. Niissä hallittavuus kärsii: kestävyiden politiikka on pienten, ajoissa otettujen askelten politiikkaa.

Joustavuuden kannalta kaikki järjestelmän sisäinen keskittyminen – tuotantorakenteen, osaamisen, markkinavoiman, omistuksen ja poliittisen vallan keskittyminen – lisää yhteiskunnan haavoittuvuutta. Monipuolisuus ja -muotoisuus on kestävyiden politiikkaa. Yhteiskunnan avoimuus ja sen kaikkien jäsenten osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksien, demokraattisten oikeuksien, vahvistaminen ovat kestävyiden politiikan peruskeino.

POLITIIKKA:

Yhteiskuntapolitiikan kestävyiden parantamiseksi päätöksenteossa ja valmistelussa käytetään pitkän aikavälin kehitystä ennakoivia toimintatapoja.

HOUKUTTELEVA

Kansakuntien kilpailukykyä testataan jatkuvasti kansainvälisillä markkinoilla. Globalisoituminen merkitsee kilpailua – paitsi yritysten kesken – myös valtioiden ja alueiden kesken investoinneista ja toimintojen sijoittumisesta. Tämän hetken ja tulevaisuuden elinkeinopolitiikan peruskysymys on: miten Suomi voi olla houkutteleva sijaintipaikka kansainvälisesti kilpailukykyisille yrityksille ja innovatiivisille ihmisille?

Suomen maantieteellinen sijainti voi kehittyä merkittäväksi houkuttelevuustekijäksi. Itämeren alueen kasvupotentiaali ja Venäjän valtavat markkinat ovat tulevaisuuden mahdollisuuksia.

Kansainvälisten arvioiden mukaan Suomen vahvuuksia houkuttelevuudessa ovat ennen muuta hyvin koulutetut ihmiset, työvoiman tiedot, taidot ja asenteet, perustutkimus, liikenneinfrastruktuuri, runsaat hyvin hoidetut luonnonvarat, tutkimusyhteistyö ja teknologinen sekä tietoyhteiskunnan infrastruktuuri ja uuden informaatioteknologian käyttö. Toisen vahvuuksien ryhmän muodostavat turvallisuus, poliittinen ja yhteiskunnallinen vakaus sekä luotettavat julkiset palvelut. Heikkouksia ovat työttömyys ja verotuksen (pl. yritysverotus) taso sekä palvelusektorin kehittymättömyys ja energiatalous.

Houkuttelevuus on myös sitä, että maa on haluttu työn ja asunnon sijaintipaikka sekä syntyperäisille kansalaisille että maahanmuuttajille. Houkuttelevuutta vahvistaa olennaisesti tasapainoinen alueellinen kehitys.

Asuinpaikan houkuttelevuuteen vaikuttavat muutkin seikat kuin taloudellisen menestyksen ilmentymät. Suomen tapauksessa houkuttelevuuden heikkoudeksi tunnistetaan usein vuorovaikutusta välttelevä, sulkeutunut ja palvelukielteinen kulttuuri. Kulttuurin houkuttelevuudella on myös tärkeä taloudellinen ulottuvuus. Ulkoa nähtynä Suomi mielletään kuuluvaksi korkean elämänlaadun omaaviin pohjoismaihin. Pohjoismaiden yritysten ja kansalaisten kannalta Suomen kaksikielisyys helpottaa sijoittumista ja viihtymistä.

POLITIikka:

Suomea kehitetään edelleen korkean inhimillisen ja sosiaalisen pääoman yhteiskuntana, jonka vahvuuksiin kuuluu tasapainoinen alueellinen kehitys.

Näiden vahvuuksien hyödyntämistä parannetaan edelleen. Tietoinfrastruktuurin tehokas hyödyntäminen edellyttää vuorovaikutustaitojen vastaavaa kehittymistä. Vuorovaikutuksen merkitys kasvaa tuotannontekijänä ja kilpailukyvyn parantajana talouden verkottumisen myötä. Suomalaisen palvelun kehittämisessä se on avainasemassa. Ihmisten ja yritysten erityisosaamisten yhdistyminen tuottavien kokonaisuuksien verkostoiksi onnistuu vain, jos kommunikaatiotaidot ovat kunnossa.

ALOITTEELLINEN

Suomen talouden ja yhteiskunnan kestävyys kannalta on olennaista, missä määrin kansainvälisen politiikan, talouden ja toimintaympäristön muutokset tulevat ulkoa annettuina häiriöinä ja missä määrin Suomi on muutoksissa läsnä ja aktiivisesti vaikuttamassa. Maailmantalouden avautuminen, vuorovaikutuksen kasvu ja teknologian muutokset ovat vaikuttaneet siten, että entistä useampien kysymysten hallinta on mahdollista vain kansainvälisellä yhteistoiminnalla.

Suomen politiikkana on olla mukana vaikuttamassa kaikissa niissä kysymyksissä ja niillä foorumeilla, joilla on merkitystä suomalaisten turvallisuudelle ja hyvinvoinnille sekä suomalaisen yhteiskunnan arvojen toteuttamiselle. Suomi on aktiivinen ja aloitteellinen koko ihmiskunnan tulevaisuuden tärkeissä kysymyksissä (kts. selonteon osa I: Suomi ja Euroopan tulevaisuus).

POLITIikka:

Peruslinja edellyttää avoimia, aktiivisia ja aloitteellisia toimintatapoja niin poliittisessa päätöksenteossa kuin yrityksissä ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioissa.

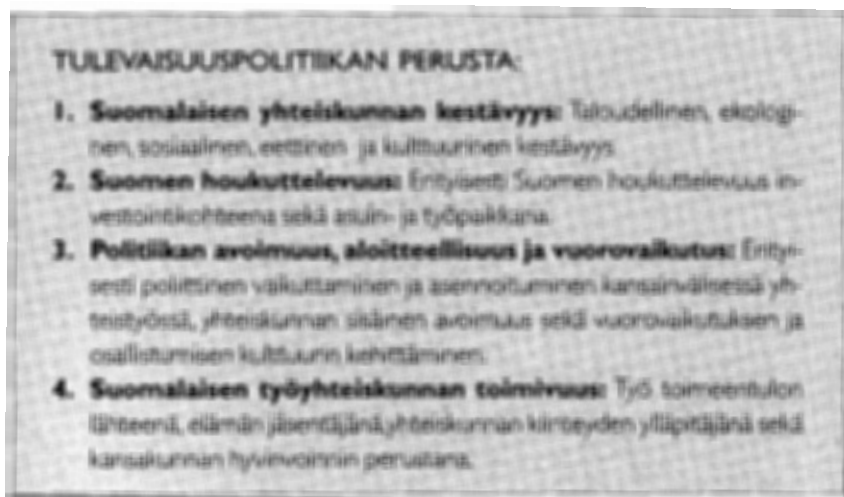
TYÖTELIÄS

Suomalainen yhteiskunta jäsentyy yhä työn mukaan. Työn muodot kuitenkin muuttuvat. Työn tekeminen yhtäjaksoisessa elinikäisessä työsuhteessa tulee olemaan edelleen yksi muodoista. Samalla projektimaisuus lisääntyy: ihmiset eivät tee yhtä kertakaikkista työuran valintaa, vaan tekevät elinkaarellaan monia suuntavalintoja edetessään "urakartalla". Yrittäjäyys ja itsenäinen ammatinharjoittaminen eri muodoissaan kehittyvät ja tulevat tärkeämmiksi tulevaisuuden työssä ja työllisyydessä. Työhön osallistumisen muotoja ovat yhä työ kotitaloudessa ja vapaaehtoisen kansalaistoiminnan tehtävissä (ns. kolmas sektori).

Työn ja koulutuksen suhde muuttuu. Ne eivät enää ole erillisiä, vaan limittyvät toisiinsa: työhön sisältyy yhä enemmän oppimista. Työn, koulutuksen ja vapaa-ajan vuorottelu elinkaarella muuttuu. Järjestelmiä on muutettava ihmisten elämänuria tukeviksi.

POLITIikka:

Hallitus jatkaa politiikkaa, jolla ylläpidetään työn merkitystä kansakunnan vaurauden perustana sekä kansalaisten toimeentulon ja elämänsisällön lähteenä. Hyvinvointivaltion toimintakyvyn tulevaisuus lepää edelleen tällä perustalla, samoin monien suomalaisen yhteiskunnan tärkeinä pitämien arvojen toteutuminen.



3 SUOMALAISEN YHTEISKUNNAN PELISÄÄNNÖT JA TULEVAISUUSPOLITIIKAN LINJAUKSET

Yhteiskuntapolitiikan perustaa voidaan vahvistaa uskottavilla, kansalaisten hyväksymillä pelisäännöillä. Seuraavilla suomalaisen yhteiskunnan pelisäännöillä, vahvuuksilla ja politiikan linjauksilla Suomi pääsee kestäväan menestykseen.

REILU

Pelisäännöt ovat reiluja, kun yhteisesti hyväksytyt tavoitteet ja menettelytavat ovat oikeudenmukaisia. Reiluus on avoimuutta, joka vahvistaa yhteistyön ja luotamuksen kasvua yhteiskunnassa.

Yhteiskunnan pelisäännöt rohkaisevat kansalaisia tasapuolisesti toimimaan yhteisten arvojen ja tavoitteiden suuntaisesti. Kannustimet ovat oikeassa suhteessa tekoihin ja pelisäännöt tukevat kestävyttä ja avoimuutta. Tällaiset reilut pelisäännöt korostavat "läpinäkyvyyttä".

Tekojen ja niiden seurausten suhteen tulee olla nopeitten muutosten monimutkaisessa yhteiskunnassa riittävän selkeä. Se on omiaan vahvistamaan moraalista harkintaa ja vastuusuhteita. Se luo myös kasvupohjaa kansalaisten kokemukseksi siitä, että asioiden kulkuun voi vaikuttaa ja että omilla valinnoilla on merkitystä. Reiluuden politiikka on myös demokratian itsepuolustusta.

Yhteiskunnan riskien ja vastuunjaon periaatteet tarvitsevat myös läpivalaisua. Hyvinvointivaltion vakuutusluonteen sekä verotuksen, tulonsiirtojen ja hyvinvointipalvelujen selkiyttäminen tästä näkökulmasta kuuluu reiluuden politiikkaan. Se on ansioista palkitsemista, ja se on myös huolehtimista. Tärkeä kysymys on, kuinka riskien jakaminen yhteiskunnassa tapahtuu ja missä määrin järjestelmät ovat ns. reilua vakuutusta.

Merkittävä osa kestävyden ja reiluuden kysymyksistä liittyy sukupolvien suhteisiin. Nuoret ja tulevat sukupolvet saapuvat katettuun pöytään: he eivät ole osallistuneet pelisääntöjen tekemiseen. Vanhemmat sukupolvet jättävät perinnöksi sellaisen yhteiskunnan, ympäristön, fyysisen pääoman ja julkisen velan kuin parhaaksi harkitsevat. Toisaalta vanhempien sukupolvien vanhuuden olosuhteet ovat riippuvaiset siitä, miten reiluna nuoremmat loppujen lopuksi pitävät yhteiskuntaa.

Sukupolvien suhteisiin vaikuttavat näitä strategisia vaikuttimia vahvemmin sukupolvien syvät kulttuuriset siteet. Poliitiikan sukupolviseuraukset on tuotava esiin. Julkisen velan vakauttaminen on ollut sekä kestävyden parantamista että reilua nuoria ja tulevia sukupolvia kohtaan, so. niiden maksumiehen roolia on pienennetty suhteessa nykyisten keski- ja eläkeikäisten rooliin.

POLITIikka:

1. Yhteiskunnan pelisääntöjä ja vastuusuhteita kirkastetaan; julkisessa taloudessa selkiytetään etujen ja vastuiden vastaavuutta reilun vakuutusjärjestelmän näkökulmasta, mihin ei kuulu vapaamatkustajuus eikä heitteilejättö.
2. Yhteiskuntapoliittisen päätöksenteon selkeyttä lisätään kehittämällä laaja-alainen vaurauden ja hyvinvoinnin kehitystä kuvaava mittaristo.
3. Nuorten ja tulevien sukupolvien näkökulmaa painotetaan yhteiskuntapolitiikassa, myös julkista taloutta koskevassa päätöksenteossa.

OSAAVA

Kansakuntien kilpailukyky perustuu enenevässä määrin tietoon ja osaamiseen. Kasvun keskeisiä lähteitä ovat innovaatiot, kilpailu on innovaatioiden laadun testaaja ja avoimet kansainväliset talousyhteydet takaavat kilpailun.

Tämä kasvun ja kilpailun perspektiivi on jännitteisessä suhteessa moniin suomalaisen yhteiskunnan piirteisiin. Näitä ovat erityisesti pitkälle viedyt sosiaaliset ja alueelliset tasa-arvopyrkimykset, joilla on kansalaisten täysi tuki ja joissa Suomi on onnistunut poikkeuksellisen hyvin. Samanlaisessa jännitteisessä suhteessa nähdään usein innovatiivisille organisaatioille tyypilliset joustavuuden vaatimukset ja luottamus, joka on leimallinen korkean sosiaalisen pääoman yhteiskunnille. Toisaalta on nähtävissä kuinka luottamuspääoma voi olla korvaamaton vahvuus verkostoituvassa taloudessa ja työelämässä.

Tietointensiivisen kasvun edellytykset ovat Suomessa hyvät. Alle 40-vuotiaitten koulutustaso on lähellä maailman kärkeä, syrjäytyminen koulutuksesta on vähäistä, investoinnit tutkimus- ja kehitystyöhön ovat lähellä maailman kärkeä ja tietoyhteiskuntakehitys on maailman huippua. Suomen keskeiset houkuttelevuustekijät liittyvät tavalla tai toisella ihmisten tietoihin ja taitoihin sekä uuden tiedon ja teknologian kehittämiseen ja käyttöön.

Suomen tutkimus- ja kehitystyön panostuksen nostaminen vuosikymmenen loppuun mennessä 2,9 prosenttiin bruttokansantuotteesta on tulevan kasvun, työllisyyden ja hyvinvoinnin kannalta keskeinen investointi. Organisaatioiden on nostettava strategista kykyään ja kohennettava toimintansa laatua, jotta tämä investointi voidaan hyödyntää tehokkaasti.

Osaamisen tulevaisuutta määrittävät tiedon nopea uusiutuminen, tietoyhteiskuntakehitys, työorganisaatioiden muutos sekä elämän- ja työuran monipuolistuminen yksilön elinkaarella. Kehitys on haaste osaamisen hallinnalle sekä yhteiskunnassa että yksilön elämässä.

Sisällöllisesti kehitys korostaa nykyistä monipuolisempaa osaamista: sosiaalista osaamista (vuorovaikutus- ja kommunikaatiotaitoja), omavastuisuuden ja -toimisuuden taitoja, muutos- ja sopeutumiskykyä, valmiuksia elinikäiseen oppimiseen sekä tietoyhteiskunnan luku- ja kirjoitustaitoa. Käden taidot on palautettava kun- niaan.

Osaamista korostavassa maailmassa työelämän jyrkät hierarkiat, keskitetty päätöksenteko, huono tiedonkulku, ristiriitaiset sosiaaliset suhteet sekä toiminnan keskinkertainen laatu ovat heikkouksia. Verkostoituvassa taloudessa tarvitaan matalampia ja joustavampia organisaatioita, vastuiden siirtämistä mahdollisimman alas, hyvää tiedonkulkua, hyvää ja kannustavaa yhteistyötä sekä sosiaaliin/organisatorisiin innovaatioihin kannustavaa yrityskulttuuria. Tarvitaan innovaatio- ja osaamiskeskeistä henkilöstöpolitiikkaa ja tarvitaan laatupolitiikkaa.

POLITIikka:

1. Valmistaudutaan tutkimus- ja kehitystyön resurssien pitkäjänteiseen kasvuun vuodesta 2000 eteenpäin. Samalla parannetaan näiden investointien tehokkuutta.
2. Suomi toimii EU:n tietoyhteiskuntakehityksen kärjessä ja tavoittelee asemaa unionin 'tietoyhteiskuntalaboratoriona'. Suomalainen tietoyhteiskunta on väline inhimillisen ja sosiaalisen pääoman kasvattamiseen.
3. Luodaan korkeatasoinen elinikäisen oppimisen järjestelmä, joka rohkaisee osaamisen jatkuvaan parantamiseen ja liikkuvuuteen yksilön elinkaarella. Elinkeinopolitiikassa korostetaan laatua, koulutusta, johtamistaitoa ja henkilöstön kehittämistä.

ROHKAISEVA

Mihin ja miten hyvän yhteiskunnan tulisi jäseniään rohkaista? Kestävyyttä korostava yhteiskunta rohkaisee jäseniään uuden luomiseen ja osaamiseen, muutoksiin sopeutumiseen ja uusiutumattomien luonnonvarojen säästeliääseen käyttöön. Hyvä yhteiskunta antaa jäsenilleen mahdollisuuden omien voimavarojen kasvatamiseen ja käyttöön ja kannustaa tähän: uuden luominen edellyttää mahdollisuuksia, voimavaroja ja halua riskinottoon.

Yhteiskunnan arvot ja normit ovat sinällään kannustimia. Kannustinongelmia syntyy, kun ne ovat ristiriidassa keskenään tai kansalaisten arvojen kanssa. Kansalaisten kokema ongelma ei ole monimutkaisten järjestelmien teknistä vertailua, vaan sitä, että yhteiskunnan normit eivät ole selkeitä.

Työnteko on suomalaisessa kulttuurissa sekä sosiaalinen normi että yhteiskunnan kannustinjärjestelmän palkitsemaa. Toisin paikoin työntekoon kannustaminen on joutunut ristiriitaan vähempimerkityksisten tavoitteiden kanssa. Tilanteen selkiyttäminen siten, että työhön osallistuminen on valintatilanteessa aina edullisempaa kuin joutilaisuus, on tulevaisuuden kannalta tärkeää.

Työn palkittamiseen liittyvät kannustinongelmat eivät rajoitu sosiaaliturvan ja palkan vertailuun. Kenties vielä suurempia kannustinristiriitoja muhii työelämässä sinänsä. Työn laadulla ja määrällä on aivan ilmeisesti liian vähän vaikutusta tuloihin. Taloudelliset kannustimet eivät ole kuitenkaan ainoita kannustimia. Työ kiittää tekijäänsä: työllä on sekä sisältö- että toimeentuloarvo.

Tulonsiirtojärjestelmien takaamaa toimeentuloa päätöksenteossa arvioitaessa tulisi ottaa huomioon myös työelämän kasvaneet riskit. Työelämän riskien on oltava oikeassa suhteessa palkitsemiseen: usein työsuhteen suuret riskit käyvät yhdessä pienten palkkojen ja etujen kanssa. Epävarmoilla työmarkkinoilla myös vakaan tulon takaava eläke on houkuttelevampi kuin ”elinikäisten työsuhteiden” markkinoilla.

Pitemmän päälle yhteiskunnan kannustimet alkavat myös muuttaa ihmisten arvostuksia, eivät pelkästään käyttäytymistä. Pitkäaikaisten vaikutusten takia kannustinjärjestelmästä ja sen selkeydestä on pidettävä tarkkaa huolta.

Se, miten voimakkaasti ihmiset kaihtavat riskejä, on kulttuurikysymys. Riskien jakamisella on johonkin mittaasti kannustava vaikutus. Toisaalta onnistuneista valinnoista pitää olla odotettavissa jotakin etua, muuten motiivit ryhtyä uusiin valintoihin häviävät. Luovuuden ylläpitämiseksi riskinotolle ja yrittäjyydelle myön-teistä ilmapiiiriä tulee tukea. On viitteitä siitä, että nuoret sukupolvet ovat sopeu-tuneet kasvaneeseen epävarmuuteen paremmin kuin vanhemmat.

Liikkuvuus on yhteiskunnan onnistuneen riskienhallinnan merkki. Liikkuvuut-ta on tärkeää tarkastella sekä yli sukupolvien toteutuvana sosiaalisena liikkuvuu-tena että työn ja työmarkkina-aseman vaihtamisena elinkaaren aikana. Jos liikku-vuus näissä suhteissa on vähäistä kansainvälisessä vertailussa tai siihen nähden, mikä näyttäisi olevan tarpeen talouden joustavuuden kannalta, valintoihin liittyvi-en riskien jakaminen ei yhteiskunnassa ole kohdallaan. Entisessä pysyminen on kohtuuttoman turvallista verrattuna uuteen.

Liikkuvuuteen ja työn vakuuttamiseen liittyy organisaatioissa syntyvän ns. hil-jaisen tiedon – tiedon, joka ei ole siirrettävissä – hallinta yhteiskunnassa. Verkos-toihin perustuvassa taloudessa pyritään liikkuvuuteen. Liikkuvuutta voi kuitenkin hidastaa se, että työntekijän hallussa oleva organisaatioon liittyvä erityisosaami-nen ja siihen perustuva palkka suurelta osin häviää yhteistyökumppaneiden vaih-tuessa. Lama ja rakennemuutos ovat vieneet paljon organisaatiosidonnaista eri-tyisosaamista.

POLITIIKKA:

1. Verotusta ja tulonsiirtoja kehitettäessä rohkaistaan työhön ja koulutukseen. Päälinjana on tötulojen (palkka- ja yrittäjätulojen) verotuksen keventämi-nen, ml. palvelujen arvonlisävero.
2. Työelämän kehittämisessä korostetaan toiminnan hyvää laatua, hyvää työil-mapiiriä ja kannustavaa henkilöstöpolitiikkaa.
3. Rahoitusjärjestelmien ja taloudellisten kannustimien tulee rohkaista luovuu-teen, yrittäjyyteen sekä osaamisen hankintaan.

HUOLEHTIVA

Suomalaisen hyvinvointivaltion keskeisiä saavutuksia kansainvälisten vertailujen

mukaan on, että se on mahdollistanut sosiaalisen liikkuvuuden tavalla, joka on luonut sekä mahdollisuuksien että lopputulosten tasa-arvoa. Se on näin lievittänyt syntyperän kohtalokkuutta. Tämä piirre on pohjoismaille yhteinen.

Hyvinvointivaltio on tulkittavissa riskienhallintamuotona, ts. vakuutuksena, joka mahdollistaa turvallisemman elinkaaren ja kannustaa yksilöitä riskinottoon. Hyvinvointivaltion keskeinen tehtävä on inhimillisen pääoman vakuuttaminen. Vakuutustulkinnan näkökulmasta yleinen yhteiskunnallinen turva ja luottamus ovat julkishyödykkeitä.

Hyvinvointivaltio on ensisijaisesti tasavertaisten mahdollisuuksien turvaamista kaikille. Tässä julkiset palvelut ovat avainasemassa. Se toimii myös trampoliinina elämän "toisiin" ja uusiin mahdollisuuksiin. Se on rakennettu periaatteelle "ketään ei jätetä" ja toimii siten elämän viimekätisenä tukena ja turvaverkkona.

Suomalaisen hyvinvointivaltion tulevaisuuden haasteita ovat erityisesti väestön ikääntyminen, riskien muuttuminen yhä yksilöllisemmiksi, riskien uudenlainen jakautuminen elinkaarella, uudet vastuunjaot ja erityisesti pitkäaikaistyöttömyyden aiheuttamien syrjäytymiskiarteiden ja tukiriippuvuuksien katkaiseminen. Tukijärjestelmät eivät toimi kaikin osin trampoliinina uusiin mahdollisuuksiin, vaan lentohiekkana, joka sitoo ihmisiä omiin epäonnistumisiinsa. Jatkuva jännite tulee säilymään työelämän kehityksen edellyttämän joustavuuden ja muutosvalmiuden sekä vakaissa suhteissa kehittyvän luottamuksen välillä.

Hyvinvointivaltio joutui laman takia äärimmäiseen testiin, kun sen rahoitus pohja vaarantui. Tämän testin se on läpäissyt tuloksellisesti, kun se on pystynyt pehmentämään laman aiheuttamia toimeentulovaikkeitä: suhteellinen köyhyys ja tuloerot eivät ole kasvaneet. Hintana on kuitenkin ollut tulevaisuutta luovan liikkumavaran kaventuminen.

Yhteiskuntaan on 1990-luvun alkuvuosista lähtien syntynyt syrjäytymiskiarteita ja kasvavaa tukiriippuvuutta, joiden tärkeimpänä syynä on pitkäaikaistyöttömyys. Kun työelämän vaatimukset ovat samalla kasvussa, vaarana on suhteellisen pysyvä syrjäytyminen elinkaarella, mikä voi saada "alaluokan" piirteitä. Tällä hetkellä on olemassa yli 150 000 henkilöä, jotka eivät ole 1 – 4 vuoteen työllistyneet avoimille työmarkkinoille ja jotka eivät kuitenkaan ole "eläkeputkessa".

Tulevaisuusperspektiivissä olisi tärkeää yhdistää olemassaolevia järjestelmiä työmarkkinoilta syrjäytyneiden tapauksessa siten, että ne edistävät selviytymistä avoimilla työmarkkinoilla. Järjestelmää voisi kutsua osallistumistulojärjestelmäksi, joka tukisi sekä työn vakuuttamista että työstä saatavan elämänsisällön kasvua. Tulotaso olisi korkeampi kuin pitkäaikaistyöttömänä, mutta matalampi kuin markkinapalkka. Järjestelmän kustannukset olisivat olennaisesti pienemmät kuin erilaisien kansalaistulomallien.

POLITIikka:

1. Suomalaista hyvinvointivaltiota kehitetään edelleen ihmisarvon kunnioittamiseen perustuvan yhteisvastuun pohjalta. Se uudistetaan omien voimavaro-

jemme mukaiseksi siten, että kansalaiset kokevat sen oikeudenmukaisena, tehokkaana ja reiluna. Tämän tavoitteen saavuttaminen on mahdollista hyvinvointijärjestelmien tehokkuutta ja tuloksellisuutta parantamalla.

2. Luodaan työmarkkinoilta syrjäytyneille tai syrjäytymässä oleville mahdollisuuksia mielekkääseen työhön ja osallistumiseen. Tässä tarkoituksessa yhdistetään olemassaolevia keinoja järjestelmäksi, joka voisi toimia ensisijaisesti askeleena markkinaehtoiseen työhön, mutta toisaalta myös yhteiskuntapoliittisena vastaantulona henkilöille, jotka ovat pysyvästi syrjäytymässä avoimilta työmarkkinoilta.
3. Rohkaistaan kansalaisia ja kansalaisjärjestöjä kehittämään uusia muotoja sosiaalisen vastuun kantamiseksi.

KAKSI TULEVAISUUDENKUVAA SUOMESTA V. 2007

Suomen tulevaisuudesta – Suomesta vuonna 2007 – esitetään kaksi kuvaa. Enimmänsin Suomi on menestyksellisesti huolehtinut strategista tehtävistään, kun sen sijaan toisessa olemme epäonnistuneet ja joutuneet vaurautta nauttavalle noidankehille.

SUOMI 2007: MENESTYJÄN MUOTOKUVA

Tästä vaihtoehdosta oletetaan, että Euroopan unionin laajentumisen toinen aalto on meneillään. Unionin pohjoisen ulottavuuden ja Itämeren alueen taloudellinen ja poliittinen painoarvo on edellisen laajentumisen tuloksena huomattava. Suomi on pystynyt tuloksellisesti käymään siirtotuluaan.

Ihmisarvojen 90-vuotisjuhlavuonna Suomi on maailman kolmen vauraimman kansakunnan joukossa ihmellisen kehityksen mittarilla (Human Development Index) ja kilpailukykyyn mittareilla arvioituna.

Taloudellinen kasvu on ollut OECD:n keskimääräistä kasvua nopeampaa. Vaurautta on lisännyt erityisesti Suomen kehittyminen korkean ihmellisen ja sosiaalisen pääoman yhteiskuntana. Tulonerot ovat edelleen OECD-maiden pienimpien joukossa.

Työomyyden vähenemässä verotusta on voitu keventää väestön ikääntymisen aiheuttamista huomattavista menopareista huolimatta. Julkinen talouden paremmasta kestävydestä kertoo myös se, että valtion ja kuntien velka on alle 35 % bruttokansantuotteesta.

Suomen houkuttelevuutta suorille investoinneille ovat lisänneet erityisesti talouden ja yhteiskunnan vakaus sekä suomalaisen työnteekijöiden jatkuvasti kohonut osaamistaso. Investoinnit koulutukseen ja työyhteisöjen toimivuuteen ovat alkaneet vaikuttaa täydellä voimalla osaamiseen ja tuottavuuteen. Uusi elinikäisen oppimisen järjestelmä on saanut myöntä-

kansainvälistä huomiota kannuttaessaan liikkuvuuteen niin sosiaalisesti, alueellisesti kuin ammatillisestikin. Työelämässä jaotetaan kauemmin, kun työ, opiskelu ja vapaa-aika leimittyyvät elinkaarella toimintakykyä ylläpitäen.

Suomen pitkäjänteinen panostus tutkimus- ja kehitystyöhön on nostanut maan teknologian kärkimaiden joukkoon. Investointien tuotto näkyy mm. tietointensiivisten työpakkajien lisääntymisenä. Teknologinen kehitys on vahvistanut perinteisten alojen kilpailukykyä ja monipuolistanut menettävästi tuotantonsäkiennettä. Suomi on pystynyt yhdistämään monilla ydinasamisensa aloilla – kuten hyvinvointi-, telekommunikaatio- ja ympäristöteknologiassa – palvelujen kehittämisen uuteen teknologiaan. Kulttuurituotannon kehittämällä on luotu uusia vahvuuksia. Suomalainen palvelu (Finnish Service) yhdistetään korkeaan osaamiseen ja luotettavuuteen.

Ympäristö- ja metsäpolitiikan keskeisenä saavutuksena pidetään kestävään metsätalouden periaatteitten välittumista siten, että metsäsektorin uskottavuutta ei aseteta kyseenalaiseksi. Kasvin aiheuttaman ympäristöraituksen keventämiseen on pystytty investoimaan ja Suomi on uskottava, aktiivinen toimija kansainvälisen ympäristöpolitiikan keskeisessä kysymyksessä – kasvihuonepäästöjen vähentämisessä.

SUOMI 2007: NOIDANKIEHÄSSÄ

Tässä vaihtoehdossa oletetaan, että Suomi on panostanut tuntuvasti koulutukseen sekä tutkimus- ja kehitystyöhön, mutta näistä panostuksista ei ole pystytty varhoilla toimintasavoilla ja hierarkisilla organisaatioilla muuttamaan osaamiseksi. Suomi ei näin ole päässyt tavoittelemansa innovaatiovetoisuuteen kehitykseen. Ostin tehottomiksi osoittautuneesta investoinnista johtuen työttömyyttä ei ole saatu alennettua sinä määrin, että julkisen velan hoidto olisi saatu kestäväille pohjalle.

Työvoiman kärkeen vanhenemisen johdosta ja työvoiman kysynnän keskittyessä supistuvaan alle 40-vuotiaaseen työvoimaan, törmätään monilla aloilla työvoimakapeuksiin, mikä johtaa palkkapaineisiin. Vanhaiseläkkeelle hakudutuaan tässä kysyntätilanteessa halukkaasti.

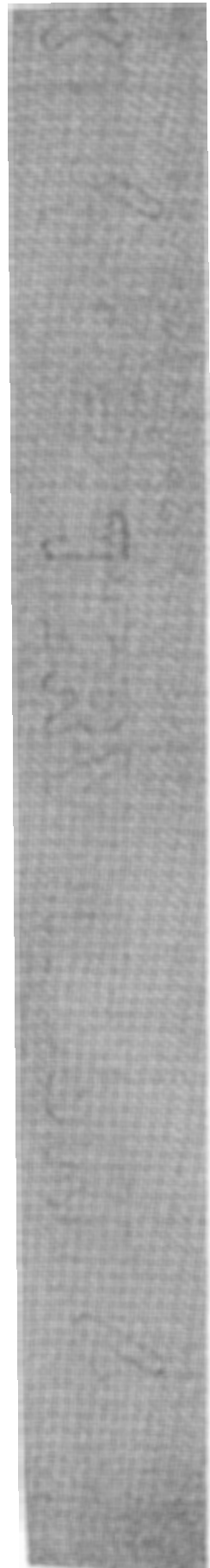
Julkisen talouden tilaan ei saada parannusta veronkorotuksista huolimatta. Suomen valtion lainojen ja muidenkin Suomi-sijoituksen yhteydessä puhutaan yleisesti Suomi-lististä, erityisesti korkeasta maanrakista Työttömyysturvaan ja muihin julkisiin menoihin tehdään rajut leikkaukset. Inflaatiovahti on Euroopan korkeimpia. Työmarkkinaahteet kiristyvät.

Suomi lähtee etsimään uutta tasapainoa asemasta, jossa työttömyys, julkisen velka ja korkotaso ovat korkealla. Julkisin toimin ei ole paljonkaan tehtävissä osaamistason nostamiseksi suuria leikkauksia on viime vuosina

tehty myös koulutus- ja tutkimusrahoituksessa. Seurauksena on ollut, että nuoret ihmiset muuttavat lisääntyvässä määrin ulkomaille. Näissä oloissa ei annettuja eläkelupauksia voida lunastaa, ja eläkepolitiikka on perusteellisen remonitin edessä. Myös julkisten palvelujen tasosta joudutaan tinkimään. Yksityismairaalat ja -koulut yleistyvät. Ympäristöinvestointoja aletaan pitää ylellisyytenä ja niistä tingitään.

Yhteiskunnassa valltaa alaa lyhyen aikavälin etujen ajaminen ja pitkään Suomen vahvuutena pidetty luottamus pääomaan alkaa rapautua. Euroopassa jo jonkin aikaa vahvistunut kansallisia, etnisiä ja sosiaalisia ristiriitoja kàn-jittävä poliittinen ilmasto leviää Suomeen.

Suomi on joutunut kestäättömän kehityksen uralle ja on jälleen uuden alun edessä.



II

Tähän on tultu

Tässä luvussa kuvataan tiiviissä muodossa Suomen talouden ja yhteiskunnan kehitystä viime vuosikymmeninä ja erityisesti viime vuosina.

MUUTOSTEN MAA – LAAKSOA JA KUKKULAA

Suomen kehitys viimeisten 130 vuoden aikana on ollut menestystarina. Tänä aikana Suomi on muuttunut Euroopan reuna-alueen kehitysmaasta yhdeksi eturivin maista.

Viime vuosikymmenten tilastot syntyvyydestä, muuttoliikkeestä, investointi-asteesta, koulutustasosta, tuotannon rakennemuutoksesta ja viime vuosina markkinoiden vapautumisesta, työttömyydestä sekä julkisesta taloudesta kertovat, että Suomi on ollut suurten ja nopeiden muutosten maa. Kun muutoksia tarkastellaan pitkän linjan muodostavana kokonaisuutena, kansainvälisessä vertailussa olemme olleet äärimmäisyyksien maa. Nopeiden muutosten – hyvienkin – huono puoli ovat suuret sopeutumiskustannukset ja pahimmassa tapauksessa hallittavuuden menetys.

Suomen kehitystä voi perustellusti kutsua **kansalliseksi menestysprojektiksi**, vaikka emme olekaan välttyneet sopeutumiskustannuksilta. Menestystarina jakautuu selvästi erottuviin osiin:

1. Taloudellisen kasvukehityksen alku ja samanaikainen kansallisen sivistyksen kohentaminen (kansakunnan rakentaminen);
2. Itsenäisyyden alkuvuosikymmenet (valtion rakentaminen);
3. Toisen maailmansodan jälkeinen hyvinvointivaltion rakentaminen.

Kehitystä ovat leimanneet ne jännitteet, jotka syntyivät Suomen periferisestä asemasta Euroopan taloudellis-poliittisessa järjestelmässä. Tämän pohjalta on ymmärrettävissä erityisesti kehityksen äärimäinen epätasaisuus.

Suomen kansallinen menestysprojekti toisen maailmansodan jälkeiseltä osaltaan on ennen muuta hyvinvointiprojekti. Sen lähtökohtana ja kehitystä määrittävinä tekijöinä ovat olleet

- rakennettuun pääomaan, luonnonvaroihin ja nopeasti muuttuvaan tuotantorakenteeseen perustuva ekstensiivinen kasvumalli,
- koulutuksen merkittävä rooli,
- yhteisiin historiallisiin kokemuksiin ja kansallisiin arvoihin perustuva yhtenäiskulttuuri,
- yhtenäiselle työpanokselle, homogeeniselle perherakenteelle sekä tasa-arvon, universalismin ja solidaarisuuden arvoille perustuva näkemys hyvinvoinnista ja sen jakomekanismeista sekä
- näkemys laajan poliittisen yksimielisyyden (konsensus) merkityksestä kansallisen menestysprojektin peruskysymyksissä.

Suomen kehitysmalli on perustunut luonnonvaroilta ja voimakkaisiin rakennettuihin pääomaan investointeihin. Kehittyneiden teollisuusmaiden joukossa Suomen lähimpiä vertailumaita ovat Australia, Kanada, Islanti ja Uusi-Seelanti.

Menestysprojektin onnistumisen perustavana edellytyksenä oli, että kansalliset ja eri sosiaaliset ryhmät tunsivat osallisuutta yhteisessä tulevaisuudessa, mikä teki mahdolliseksi merkityksellisyyden kokemisen ('merkityshorisontti'). Toinen tärkeä tekijä sodanjälkeisen muutoksen onnistumisessa oli samanaikainen luottamuksen ilmapiirin kehittyminen, mikä edisti kansalaisten valmiutta ottaa riskejä elämässään ja vaimensi muutosvastarinnan kehittymistä. Suomalaiset eivät ole muutosvastarintainen kansa.

INVESTOINTIVETOISESTA INNOVAATIOVETOISEEN TALOUTEEN

Osaaminen, innovaatiot ja vakaus ovat nykyisten kehittyneiden talouksien kasvun tärkeimpiä tekijöitä. Suomessakin alkoi 1970-luvun puolivälissä siirtymäkausi investointivetoisesta kasvusta kohti innovaatiovetoista, inhimilliseen pääomaan perustuvaa kasvua. Investointiaste pysyi korkeana vielä pitkään siirtymän alkamisesta, samalla kun koulutuspanostusta oli jo alettu nostaa. Siirtymä sai vauhtia useista ulkoisistakin tekijöistä, aluksi ensimmäisestä öljykriisistä. Lama 1990-luvulla oli siirtymäkauden viimeinen oire.

I MAALLAMME OLI MALTTIA VAURASTUA

KASVU JA KRIISIT

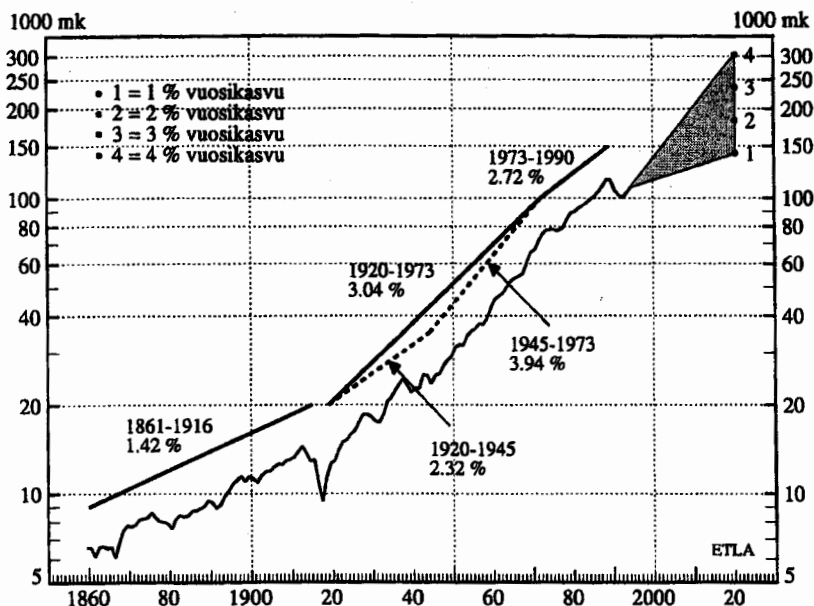
Vaikka talouskasvun tekijöiden painoarvo on muuttunut aikojen kuluessa, kasvuvauhti ei pitkällä aikavälillä kuitenkaan ole vaihdellut suuresti. Pitkän aikavälin toteutuneet kasvuluvut antavat pohjaa tulevaisuuden pohtimiselle, vaikka talouden veturit ovatkin toiset.

Kuvio esittää henkeä kohti lasketun bruttokansantuotteen kehityksen vuosina 1860 – 1995 sekä kehityksen vuoteen 2021 olettamalla 1 – 4 prosentin vuosikasvuvauhdin. Tuotannon vähenemisellä mitattuna suurimmat kriisit ovat olleet kansalaissota ja 1990-luvun alun lama. Kuvioon on merkitty pitkien ajanjaksojen kasvuvauhteja suurten kriisien välillä.

Bruttokansantuote asukasta kohti on kasvanut Suomessa vuodesta 1860 vuoteen 1996 reaalisesti keskimäärin 2,1 prosenttia vuodessa kriisiajat mukaanluettuina. Puolentoista prosentin keskivauhdista on poikettu ylöspäin vuosina 1945 – 1974, jolloin reaalinen keskikasvu asukasta kohti oli noin 4 prosenttia vuodessa.

Asukasta kohti laskettu bruttokansantuote on toistaiseksi ollut korkeimmillaan 1989. Vuoden 1989 taso saavutettaneen vuonna 1997. Tavanomaisella toimialaluokituksella tuotanto kasvoi 1980-luvulla kaikilla toimialoilla. Sen sijaan

Henkeä kohti laskettu kokonaistuotannon määrä eri kasvuarvioin, tuhansia vuoden 1995 markkoja



Lähde: Vartia – Ylä-Anttila (1996)

Aineistolähteet: Hjerpe (1988), Tilastokeskus

1990-luvulla suljetun yksityissektorin ja julkisen sektorin tuotanto on vähentynyt ja teollisuuden tuotanto edelleen kasvanut (ks. taulukko jaksossa III. 2).

Maailmantalouden lamassa 1930-luvulla Suomen talous ei supistunut niin paljon kuin nykyisten OECD-maiden talous. Sodan jälkeen vuoteen 1989 saakka Suomen talouden keskipitkäkasvu oli nopeampaa kuin muissa OECD-maissa keskimäärin. Vuosien 1990 – 1993 lama tasoitti sodanjälkeisen keskivauhtieron. Vuosina 1994 – 1996 Suomen taloudessa jatkettiin jälleen kovempaa vauhtia kuin muualla. Kansainvälisessä ylipitkän aikavälin kasvuvvertailussa Suomi on pärjännyt hyvin: Suomi, Ruotsi ja Japani ovat olleet nopeimmin kasvaneet taloudet.

Eri aikakausien ja maiden kasvulukuja verratessa on syytä pitää mielessä bruttokansantuotteen määritelmästä ja mittaustavasta johtuvat varaukset. Lapsia, vanhuksia ja kotia on hoidettu sekä kotityönä, markkinatyönä että julkisina palveluina. Kaksi viimeksi mainittua tapaa näkyy bruttokansantuotteessa. Kotityön osuuden muuttuminen on saattanut vaikuttaa kasvulukuihin. Vuosina 1860 – 1985 siirtymä kotityöstä markkinoille on nostanut vuotuisia kasvulukuja arviolta 0,3 prosenttia. Pitkän aikavälin keskipitkäkasvu olisikin ollut vain 1,8 prosenttia vuodessa. Luonnonvarojen kestävä käyttö ei näy lyhyellä eikä keskipitkällä aikavälillä tilinpi-

dossa, mutta kymmenien vuosien ajanjaksolla esimerkiksi metsien kestäättö-
män käytön vaikutukset näkyisivät myös kasvuluvuissa.

PANOKSET JA TEHOKKUUS

Tuotannon määrän lisäksi panosten käytön tehokkuus kuvaa talouden suoritusky-
kyä. Euroopan taloudet ovatkin tehokkuudeltaan suhteellisesti parempia kuin tuo-
tannon määrän mukaan arvioiden. Länsi-Eurooppa on poikennut muusta maail-
masta taloudellisesti nimenomaan siinä, että työpanoksen käyttö on vähentynyt
(ks. selonteon I. osa). Työllisyyden väheneminen on eurooppalaisen talouskehi-
tyksen pitkä linja, josta vain osa on työttömyyden kasvua. Suomi on ollut mukana
tässä eurooppalaisessa trendissä.

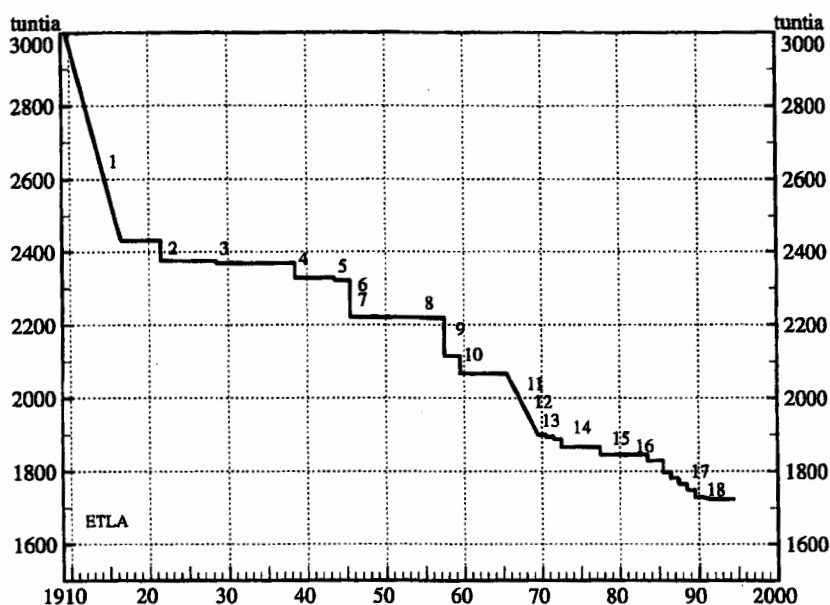
Kasvutilinpidossa erotetaan tuotantopanosten määrä ja panosten käytön te-
hokkuus eli kokonaistuottavuuden vaikutus kasvuun. Kokonaistuottavuuden muu-
toslukuihin sisältyy kasvutilinpidossa tekijöitä, jotka vaikuttavat ja luodaan yhteis-
kunnassa laajemmalla kuin taloudellisessa toiminnassa. Pohjoismaisessa yhteiskun-
nassa tällaisia tekijöitä ovat riskien jakaminen ja luottamuksen ilmapiiri, jotka mo-
lemmat parantavat pitkän aikavälin huomioon ottavien päätösten ja sopimusten
edellytyksiä.

Tehokkaassa taloudessa suurella työpanoksella saadaan aikaan korkea tuotan-
nontaso, kun taas korkea investointiaste johtaa korkeaan tuotantoon tulevaisuu-
dessa. Muita enemmän työpanosta lisäävä tai korkeampaa investointiastetta yllä-
pitävä kansantalous kasvattaa tuotantoa nopeammin, ellei kokonaistuottavuus kas-
va hitaammin kuin muualla.

Luonnonvarat ovat tuotannontekijöitä siinä missä työ ja pääomakin, Maail-
manpankin laskelmien mukaan Suomessa vielä nytkin suuremmassa määrin kuin
useissa muissa kehittyneissä maissa. Viime sotaa edeltäneellä ajalla luonnonvarat
olivat Suomen talouskasvun veturi. Luonnonvarojen osuuteen tuotannossa päte-
vät samat määrän ja tehokkuuden suhteet kuin muiden tuotannontekijöiden käy-
tössä. Luonnonvarojen määrän ja laadun kehityksestä tiedetään yleensä vähem-
män kuin työn ja pääoman kehityksestä, joskin esimerkiksi metsävaroista on ole-
massa hyvä tietopohja.

Aikavälillä 1900 – 1985 reaalin bruttokansantuote kasvoi Suomessa 15-
kertaiseksi. Työpanos työtunneilla mitattuna kasvoi samana aikana vain 2,2-kertai-
seksi. Työtuntien määrä asukasta kohti on vuodesta 1960 vuoteen 1995 vähenty-
nyt noin 28 prosenttia. Taloudellisen edistymisen siunausta on siis ensi sijassa käy-
tetty tuotannon nostamiseen, mutta myös työajan vähentämiseen. Pitkällä aikavä-
lillä työn jakaminen on toteutunut sekä työllisen keskimäärin vuodessa tekemien
työtuntien että työllisten väestöosuuden vähenemisellä.

Vuosityöajan kehitys teollisuudessa ja suoritettut työaikajärjestelyt



- | | |
|--|---|
| 1 = 8-tuntinen työpäivä | 11 = Jouluaatto, Pääsiäislauantai, Juhannusaatto |
| 2 = Vuosiloma 4-7 pv | 12 = Säännöllinen työaika 40 h/viikko, asteittain v. 1966-1970, arkipyhäviikkojen lauantait työpäiviä |
| 3 = Itsenäisyyspäivä | 13 = Arkipyhäviikkojen lauantait vapaapäiviksi, v. 1971-1979 |
| 4 = Vuosiloma 5-12 pv | 14 = Vuosiloma 24-26 pv |
| 5 = Vapunpäivä | 15 = Vuosiloma 24-28 pv |
| 6 = Vuosiloma 12-24 pv | 16 = Vuosiloma 24-30 pv |
| 7 = Säännöllinen työaika 47 h/viikko | 17 = Säännöllisen työajan asteittainen lyheneminen |
| 8 = Pyhäinpäivä ja Juhannuspäivä lauantait | 18 = Loppiainen |
| 9 = Säännöllinen työaika 45 h/viikko | |
| 10 = Vuosiloma 18-24 pv | |

Lähde: Vartia – Ylä-Anttila (1996)

Vuosikymmenen alkupuolen lama on tärkein syy siihen, että työpanos on pitkän supistumisvaiheen jälkeen alkanut jälleen kasvaa. Työllisiä on vuonna 1997 arviolta keskimäärin 2,14 miljoonaa. Vuoteen 1994 verrattuna on tullut lisää noin 100 000 työpaikkaa, vuoteen 1995 verrattuna noin 70 000 ja vuoteen 1996 verrattuna tulee noin 40 000 työpaikkaa.

Investointiaste oli sodan jälkeen 1990-luvun lamaan asti lähellä maailman kärkeä, eräillä laskutavoilla jopa maailmanennätys. Viimeksi mainitut laskelmat perustuvat kansainvälisiin hyödykkeiden hintasuhteisiin, jolloin esimerkiksi korkeaa investointiastetta tavoitellut kansallinen hintasäännöstely ei vaikuta. Kansainvälisillä hinnoilla laskettu investointiaste on ollut Suomessa keskimäärin kuusi prosenttiyksikköä korkeampi kuin kansantalouden tilinpidon luvut.

Suomen kansantalouden kasvuvauhdin olisi pitänyt olla käytettyjen panosten määrien ja kansainvälisen vertailun perusteella korkeampi kuin toteutunut. Kun otetaan huomioon tuottavuuskuilu (ero Yhdysvaltoihin bruttokansantuotteessa asukasta kohti), Euroopan talouksien vertailussa päädytään siihen, että aikavälillä 1973 – 1989 Suomen talouden kasvun olisi pitänyt käytetyillä panoksilla olla 0,6 prosenttia vuodessa toteutunutta korkeampi.

Investointien tuottovaatimus on ollut alhaisen – ajoittain negatiivisenkin – reaalikoron takia Suomessa alhainen. Investointien tason jyrkkä aleneminen 1990-luvulla on muuttanut tilannetta ja kääntänyt pääoman tuottavuuden jälleen nousuun. Samoin rahoitusmarkkinoiden vapautuminen on muuttanut asetelmaa; sopeutuminen korkeampiin tuottovaatimuksiin on edelleen käynnissä ja jatkunee vielä vuosia. Investointitavaroiden hinnat ovat olleet alemmat kuin kansainvälisillä markkinoilla. Tulopolitiikalla on pyritty tukemaan muun muassa investointien rahoitukseen riittävien säästöpääomien syntymistä omassa kansantaloudessa.

Suomalaiset eivät ole itse säästäneet kaikkea investoimaansa, vaan kansantalouden ulkomaisen nettovelan suhde bruttokansantuotteeseen on kasvanut trendinomaisesti 1950-luvulta lähtien, 1980-luvun lopulla ja 1990-luvun alussa suorastaan räjähdysnomaisesti. Nyt kansantalouden ulkomaisen nettovelan osuus bruttokansantuotteesta on pienenemässä.

Talouden kestävyydelle olisi eduksi, jos teknologia mahdollistaisi helposti tuotantopanosten korvaamisen hintasuhteiden muuttuessa toisilla, 1990-luvulla pääomaa työllä. Suomen talouden keskeisillä toimialoilla ja omaksutuilla teknologioilla korvattavuus on kuitenkin alhainen verrattuna moniin muihin talouksiin, mikä lisää sopeutumiskustannuksia työttömyyden muodossa.

2. IHMISET JA YHDYSKUNNAT

Kokonaiskasvulukujen taakse kätkeytyy suuria muutoksia sekä väestö-, tuotanto-, alue- että yhdyskuntarakenteessa.

VÄESTÖ

Väestötekijöiden pitkä linja on ollut syntyvyyden aleneminen ja elinajanodotteen piteneminen. Tästä poikkeaa syntyvyyden raju nousu sodan jälkeen ja melkein 40 prosentin lasku 1970-luvun puoliväliin mennessä. Muutosta voi luonnehtia suomalaisiksi väestöshokiksi.

Viime vuosina syntyvyys on vakiintunut kokonaishedelmällisyytlukuna ilmaisten 1,8:n vaiheille. Väestön koon vakiinnuttaminen pitkällä aikavälillä edellyttäisi kokonaishedelmällisyyden asettumista 2,1:een.

Syntyvyys on Suomessa ja muissa pohjoismaissa suurinta Euroopan unionin jäsenmaista naisten korkeasta työhönosallistumisasteesta huolimatta. Eroja selittänevät hyvinvointivaltion toiminta sekä yhteiskunnan modernisoitumiskehityk-

sen vaihe.

Elinajanodote on kasvanut jatkuvasti. Vuonna 1960 se oli naisille noin 72 vuotta ja miehille noin 65 vuotta, kun luvut nyt ovat vastaavasti noin 80 ja 72 vuotta.

Suomi oli pitkään muuttotappiomaa, erityisesti sopeutuessaan sodanjälkeiseen korkeaan syntyvyyteen ja talouden rakennemuutokseen muun muassa sillä, että 1970-luvun taitteessa satoja tuhansia ihmisiä muutti Ruotsiin.

Vuodesta 1981 lähtien Suomi on ollut muuttovoittoinen. Keskimääräinen nettomaahanmuutto on ollut alle 5000 henkilöä vuodessa. Maahanmuutto on vaihdellut enemmän kuin maastamuutto, joka viime vuosina on ollut 6000 – 9000 henkeä.

Sisäinen muuttoliike on ollut runsasta ja lisännyt taajamissa asuvien osuutta nopeasti. Vuonna 1960 väestöstä asui taajamissa noin 55 prosenttia, mutta vuonna 1995 jo noin 82 prosenttia.

ALUEELLISEN KEHITYKSEN PIIRTEITÄ

Suomen alueellisessa kehityksessä (suuralueittain arvioituna) tapahtui 1970-luvulla voimakasta tasoittumista, mikä näkyi sekä henkilöä kohti laskettujen tuotannon tekijätulojen että käytettävissä olevien tulojen erojen supistumisena. Mikäli lisäksi otetaan huomioon käytettyjen julkisten palvelujen tuotantokustannuksien arvo, tuloerojen tasoittuminen oli 1970-luvulla dramaattista: tuloerot alueiden välillä ovat 1970-luvun lopulta lähtien olleet lähes samalla tasolla. Tämä osoittaa julkisten palvelujen keskeisen roolin suomalaisessa hyvinvointivaltiossa.

1980-luvulla tuloerot pysyivät lähes muuttumattomina. 1990-luvun alkupuolella on tapahtunut jälleen muutosta: tuotannon tekijätulojen alueelliset erot ovat – työttömyydestä johtuen – jonkin verran kasvaneet, mutta sen sijaan käytettävissä olevien tulojen erot ovat – muun muassa verotuksen kiristymisen vaikutuksesta – supistuneet entisestään.

Aluekehityksen tasoittajina ovat Suomessa toimineet hyvinvointivaltion palvelujen laajamittainen rakentaminen 1970-luvulla ja taloudellinen lama 1990-luvun alkupuolella.

Vuonna 1993 alkanut vientivetoinen kasvu on näkynyt kokonaistuotannon kasvuna erityisesti vientiteollisuuden sijaintialueilla ja -paikkakunnilla (mm. Kymenlaaksossa, Vaasan rannikkoseudulla, Uudellamaalla ja Lapissa). Kasvu on voimistanut vuodesta 1994 lähtien muuttoliikettä, joka suuntautuu pääasiassa maakuntien keskuksiin. Erityisesti nuoret ja paremmin koulutetut muuttavat, mikä lisää työvoiman tarjontaa keskuksissa ja vaikeuttaa työllisyyden hoitoa.

Suuralueiden ja maakuntien sisällä seutu- ja paikkakunnittaiset vaihtelut kehityksessä voivat olla suuria. Näin kunnittainen alueellinen kehityskuva on muuttunut: se on hyvin mosaikkimainen, jolloin menestyvät ja vaikeuksissa olevat kunnat voivat olla naapureina. Ongelma-alueina ovat – kuten aiemminkin – maatalouden ja julkiseen sektoriin tukeutuvat tuotantorakenteeltaan yksipuoliset alueet, joita on erityisesti Itä- ja Pohjois-Suomessa.

Kaupunkien erityisongelmaksi on muodostumassa pitkäaikaistyöttömyys, mikä suurimpien kaupunkien eräillä alueilla on synnyttämässä erityistä 'köyhyyskulttuuria'. Maaseudun ongelmana on edelleen jatkuva työpaikkojen vähentyminen maataloudessa; maakuntien reuna-alueiden kunnissa työttömyys on viime vuosina lisääntynyt. Työpaikkojen puute ja väestön ikääntyminen ovat uhkana palveluiden säilymiselle.

Alueen merkitys 'kohtalona' ja taloudellisen toiminnan yksinomaisena lähtökohtana vähenee tulevaisuudessa, mutta toisaalta merkitys sijoittumispaikkana saattaa kasvaa sekä yritysten työntekijöiden elinympäristönä että kulttuurisena kasvualustana. Alueille luonteenomaisten tulevaisuuden vahvuuksien ja menestystekijöiden rinnalle nousevat sellaiset omaehtoisen kehittämisen piirteet kuin uudistumis- ja innovaatiokyky, verkottuminen ja kilpailukyky. Tämä vaatii laajoja sisäisiä ja ulkoisia yhteistyöverkostoja, riskinottohalua sekä oppimis- ja muutostykyä. Alueellinen kehitys on tulevaisuudessa nähtävä laajoina kokonaisuuksina, joissa keskuksen asema alueellisen kehityksen vetureina on olennainen.

YHDYSKUNTARAKENTEEN PIIRTEITÄ

Suomen kansallisvarallisuudesta, joka vuonna 1990 oli noin 2 400 miljardia markkaa (eli noin 0,5 miljoonaa markkaa/asukas), kolme neljäsosaa eli pääosa on rakennettua fyysistä ympäristöä. Fyysiset ratkaisut ovat kaiken yhteiskunnallisen toiminnan näyttämönä ja ohjaavat toimintoja – kuten tuotantoa – osaltaan.

Suomen yhdyskuntarakennetta leimaa hajanaisuus sekä eurooppalaisessa että pohjoismaisessa mittakaavassa tarkasteltuna. Suomalaisten taajamien väentiheys on keskimäärin 500-600 asukasta/maa-km², kun taas Ruotsissa ja Norjassa vastaava luku on 1500-1700 asukasta/maa-km². Taajamissamme käytetään siten kaksin- tai kolmenkertainen määrä maa-aluetta asukasta kohti läntisiin naapurimaihimme verrattuna. Yhdyskuntarakenteen hajanaisuus merkitsee luonnon alueiden tuhlausta, keskeneräisiä ja epämääräisiä asuinympäristöjä, tarpeettoman pitkiä verkostoja, ohuen väestöpohjan takia kannattamattomia tai karsittuja palveluja sekä runsasta liikennettä.

Yhdyskuntarakenteen hajautuneisuudesta aiheutuu merkittäviä kustannuksia kunnallis- ja kansantaloudelle sekä asukkaille. Paikoin syntyy epävihihtyisiä ympäristöä, puutteellista palvelutasoa, kuluu tarpeettomasti luonnonvaroja ja asukkaiden vapaa-aikaa.

Suomi on haluttu rakentaa näin. Aikanaan ei ole otettu huomioon liikenteen haittavaikutuksia eikä voitu ennakoida ympäristöongelmia; kustannustietoisuus kunnissa on ollut vähäistä.

Suomen yhdyskuntarakenteen pääosa on keskittynyt suuriin taajamiin ja niiden joukossa erityisesti kaupunkeihin. Suomalaisista yli 80 % asui vuonna 1995 taajamiksi määritellyillä alueilla ja 65 % kaupunkikunnissa. Taajamissa asuvien määrä on jatkuvasti kasvanut. Määrällisestä kasvusta suurin osa on tapahtunut neljän suurimman kaupungin seuduilla. Jälkiteollistuvassa Suomessa eletään nyt yhdys-

kuntarakenteen osalta vaihetta, jossa asutuksen vähittäinen keskittyminen jatkuu ristiriitaisena prosessina: kaupungistumisen myötä tapahtuu samanaikaisesti hajaantumista. Yhdyskunnat hajautuvat reunoiltaan ja laajenevat alueellisesti.

Työssäkäyntialueet ulottuvat monen kunnan alueelle, esimerkiksi Helsingissä yli 15 kunnan alueelle. Matkat laidoilta ovat pitkiä, aikaa, energiaa ja luonnonvaroja kuluttavia. Hallinnolliset rajat eivät ole muuallakaan Suomessa pysyneet todellisen, toiminnallisen ja fyysisen yhdyskuntarakenteen muutoksen vauhdissa mukana. Työssäkäyntialue toimii yhtenäisenä työ- ja asuntomarkkina-alueena. Sen sisällä syntyy liikennettä kaikkien osa-alueiden välillä, kuntarajoista riippumatta.

Hallinnolliset rajat ovat omalta osaltaan lisänneet yhdyskuntarakenteen hajoamista. Kuntien välinen kilpailu hyvistä veronmaksajista – sekä asukkaista että yrityksistä – johtaa tilanteeseen, jossa uutta yhdyskuntarakennetta pyritään muodostamaan omalle alueelle pois naapurikunnan alueelta. Tämä suomalainen voimakas paikallishallinnon itsemääräämisoikeus kaavoitusmonopoleineen, maanomistus ja kuntien maapolitiikka yhdistyneenä hajanaiseen kuntajakoon ovat taustatekijöitä, jotka ovat johtaneet suomalaisen yhdyskuntarakenteen hajanaisuuteen. Todellisia asumiskustannuksia haja-asutusalueilla ei ole täysimääräisesti kohdistettu asukkaille.

Jos koko Suomessa yhdyskuntarakenteissa piilevä täydennysrakennuspotentiaali otettaisiin käyttöön, voitaisiin tällä tavoin säästää kymmeniä miljardeja markkoja verrattuna kokonaan uusien alueiden rakentamiseen. Säästöjä syntyisi niin investoinneissa, käytössä, ylläpidossa kuin myös liikenteessä. Säästöt realisoituisivat sen mukaan, kuinka nopeasti rakennetaan. Nykyisellä rakentamisvauhdilla potentiaali voitaisiin ottaa käyttöön 30 – 40 vuoden kuluessa.

Kaavoitukseen liittyvät päätökset, etenkin valinnat uusien asuntoalueiden, tuotantolaitosten ja kaupan suuryrityksiköiden tuleviksi rakennuspaikoiksi, ovat kunnissa merkittäviä päätöksiä. Katu-, energia- ja vesihuoltoverkoista aiheutuvat investointi- ja ylläpitomenot jaetaan veroäyrien suhteessa kunnan veronmaksajien kesken riippumatta siitä, kuinka kaukana nykyisistä verkoista uudet rakennukset sijaitsevat. Läheistä sijaintia ei palkita eikä kaukaista rangaista.

Yhdyskuntasuunnittelussa on vuosikymmenien ajan käyty asenteellista väitteilyä tiivistämisen ja hajautumisen välisistä suhteista. Optimitila on näiden välissä. Haja-asutusalueen vahvuuksia on mahdollisuus käyttää uusiutuvaa bioenergiaa, mikä on vaikeaa tiiviissä kaupunkiyhdyskunnassa. Suomen nykyistä yhdyskuntarakennetta tiiviimpi rakentaminen ja asuminen olisi talouden ja ympäristön kestävyuden kannalta paras vaihtoehto. Tiivistäkin asuin ympäristöstä voidaan hyvällä suunnittelulla luoda viihtyisiä ja sosiaalisesti virikkeellinen. Kovin tiivistetty yhdyskuntarakenne ei ole Suomeen sopiva eikä sosiaalisesti toivottava. Suomessa voidaan tavoitella Ruotsin ja Norjan taajamia vastaavaa yhdyskuntarakenteen eheyttä.



Suomalaisen yhdyskuntarakenteen nykytilasta voi tehdä selkeän johtopäätöksen talouden ja ympäristön kestävä kehityksen näkökulmasta. Yhdyskuntarakenne on tarpeettoman hajanainen, ylläpidoltaan kallis, luonnonvaroja tuhlaava sekä ympäristöpäästöjä aiheuttava. Kaikessa rakentamisessa pitäisi tulevaisuudessa ottaa huomioon kestävä kehityksen taloudelliset ja ympäristölliset vaatimukset.

Aikajänne on olennainen osa kestävä kehityksen mukaisissa yhdyskuntaohjelmissa. Kestävä kehityksen myötä yhteiskunta- ja yhdyskuntasuunnitteluun ja -politiikkaan on tullut entisten lyhyen, keskipitkän ja pitkän ajan lisäksi uusi ylipitkä aikajänne. Yhdyskuntarakenteista puhuttaessa tämä on erityisen perusteltua. Rakenteiden fyysinen elinikä on kymmeniä ja usein jopa satoja vuosia. Abstrakteina rakenteina – kuten sijaintivalintoina ja katuverkkoina – yhdyskuntarakenteet kestävät ja vaikuttavat vielä kauemmin.

Suomen yhdyskuntarakenne on eräs tulos Suomen kasvu- ja rakennekehityksestä ja usean vuosikymmenen kehityksen päätepiiste. Olennaista on, mihin suuntaan voimme sitä kehittää vallitsevassa yhteiskunnallisessa siirtymävaiheessa. Maaseudun ja kaupunkien kehitystä tulee tarkastella laajoina vuorovaikutteisina kokonaisuuksina. Valtakunnallisten kehityskäytävien ajatusta tulisi kehittää tässä perspektiivissä. Uhkana on, että varsinkin Itä- ja Pohjois-Suomen taajamien fyysiseen infrastruktuuriin investoidut resurssit jäävät tehottomaan käyttöön. Olemme vaiheessa, jossa tietoinfrastruktuurin kehittäminen vaatii uudenlaista ajattelutapaa ja työn, asumisen ja liikkumisen maantieteellistä uusjakoa. Tällä on merkittäviä seurauksia muun muassa alue-, yhdyskunta-, liikenne- ja elinkeinopolitiikan yhteensovittamiselle.

3 NYKYAIKAA ETSIMÄSSÄ

Noin 40 vuoden ajan, vuoteen 1990 asti, kiinteiden investointien osuus bruttokansantuotteesta oli 25 prosentin suuruusluokkaa. Tällä vuosikymmenellä investointiaste putosi alle 20 prosentin, ja talous on kriisin jälkeen kasvanut ilman merkittävää investointiasteen nousua.

Koulutuksen, tutkimuksen ja tuotekehityksen panostuksia on kasvatettu Suomessa karkivauhtia maailmassa. Nämä investoinnit henkiseen pääomaan ovat pitkävaikutteisia eivätkä tuota täydellä tehollaan moneen vuoteen. Koulutustasolla on ulkoisvaikutuksia – yksittäinen panostus tuottaa sitä paremmin, mitä koulutetummassa ympäristössä panosta käytetään – minkä takia ikäluokkien koulutusta-soerot vähentävät nykyisen panostuksen tuottoa.

Suomi on siirtynyt innovaatiovetoiseen kasvuun. Alla esiteltävät indikaattorit osoittavat, että Suomi on kansainvälisessä vertailussa nousussa myös inhimillisen pääoman tulostittarien mukaan.

Merkitsekö siirtymä myös työajassa mitatun työpanoksen uutta kasvukautta?

KOULUTUS JA INHIMILLINEN PÄÄOMA

Suomen 25 – 64 vuotiaan väestön jakauma koulutustason (tasot korkeakoulu, muu korkea taso, ylempi keskitaso sekä alemmat tasot) mukaan on lähellä OECD-keskiarvoa. Suomella on kuitenkin maailmanennätys ikäluokkien välisessä erossa. Vuonna 1995 vähintään ylemmän keskitason koulutus oli 82 prosentilla 25 – 34-vuotiaiden ikäluokassa ja vain 59 prosentilla 45 – 54-vuotiaiden ikäluokassa. Koulutustaso paranee ikäluokka ikäluokalta nuorempiin päin mentäessä. Kreikka, Irlanti ja Espanja ovat nostaneet koulutustasoa samalla vauhdilla Suomen kanssa, mutta huomattavasti alemmalla lähtötasolla.

Suomen nuorten koulutustaso on nyt maailman korkeimpia. Kun nuoriin sitoutuneen inhimillisen pääoman käyttöaika on pitkä, tulevaisuuden näkymät ovat hyvät. Vaikka koulutuspanostuksessa tapahtui muutos yli 20 vuotta sitten, se tapahtui kuitenkin liian myöhään. Ikäluokkien väliset koulutustasoerot ovat yhtenä syynä siihen, että 1980-luvulla varhaiseläkkeelle lähtöä pidettiin hyvänä ratkaisuna. Nyt ongelma ilmenee ikääntyneiden korkeana työttömyytenä.

Naisten koulutustaso on korkeampi kuin miesten. Vuoden 1994 lopussa ylioppilastutkinnon suorittaneiden naisten osuus ikäluokan naisista oli 65 vuotta vanhempia lukuun ottamatta kaikissa ikäluokissa suurempi kuin vastaava osuus miehillä. Ammatillisissa oppilaitoksissa tutkinnon suorittaneiden naisten osuus ylitti vastaavan osuuden miesten joukossa ikäluokkaan 50 – 54 saakka. Korkeakoulututkinnon suorittaneiden osuus oli naisissa suurempi vain ikäluokkaan 40 – 44 saakka. Ikäluokassa 25 – 29 ero oli jo sangen suuri: naisilla 7,4 prosenttia, miehillä 5,5. Näistä luvuista ja naisten asemasta työmarkkinoilla voi tehdä sen johtopäätöksen, että naisten koulutusta ei osata hyödyntää täysimääräisesti työelämässä. Tietotekniikka- ja media-alan tutkintojen määrä on viime kymmenen vuoden aikana yli kolminkertaistunut. Vuonna 1995 naisten suorittamien alan tutkintojen osuus oli vain 22 prosenttia.

Tutkimuksen ja koulutuksen välittyminen taloudellista arvoa luovaksi osaamiseksi sekä koulutuksen laatuksymykset ovat koulutus- ja tutkimusinvestointien tuoton kannalta keskeisiä. Toinen keskeinen kysymys on elinikäisen ”koulutusketjun” toiminta ja rahoitus. Elinikäisen oppimisen tärkeyden kasvu johtuu aidosta muutoksen nopeutumisesta, tietotyön osuuden kasvusta ja eliniän pitenemisestä. Yksilön vastuun kasvu suhteessa yhteiskunnan ja työnantajan vastuuseen elämänuraa koskevista kysymyksistä vaikuttaa ratkaisumahdollisuuksiin.

TUTKIMUS JA TUOTEKEHITYS

Koulutus on yhtenä panostekijänä tutkimuksessa ja tuotekehityksessä (T&K). Myös T&K-panostukset sinänsä ovat Suomessa kasvaneet maailmanennätysvauhtia. Vuonna 1985 T&K-menojen osuus bruttokansantuotteesta oli 1,6 prosenttia ja vuonna 1996 arviolta 2,6 prosenttia. Valtionyhtiöiden yksityistämisestä saatujen varojen sijoittamispäätösten vaikutuksesta osuus kasvaa 2,9 prosenttiin vuoteen

1999 mennessä, minkä jälkeen Suomi on maailman huippumaiden joukossa. Ruotsissa osuus on ollut 1990-luvulla keskimäärin noin 3 prosenttia, Japanissa vajaa 3 prosenttia ja Yhdysvalloissa 2,6 – 2,7 prosenttia (ks. selonteon osa I, liite).

Yritykset ovat kasvattaneet T&K-menoja 1990-luvulla noin 6 miljardista markasta vuodessa noin 10 miljardiin markkaan. Korkeakouluissa menot ovat kasvaneet noin 2 miljardista noin 2,7 miljardiin. Muu julkisen sektorin panostus on pysynyt ennallaan runsaassa 2 miljardissa markassa vuodessa.

Ulkomaisten rahoituslähteiden osuus erityisesti yrityssektorissa on kasvanut nopeasti. Vuonna 1993 ulkomaista T&K-rahoitusta saatiin 192 miljoonaa ja vuonna 1995 jo 576 miljoonaa markkaa.

Tutkimus- ja tuotekehityspanostuksen tuloksellisuutta mitataan julkaistujen tieteellisten artikkelien määrällä ja merkityksellä, patenttien määrällä sekä korkean teknologian osuudella tuotannossa ja viennissä. Kaikilla näillä mittareilla Suomen asema kansainvälisissä vertailuissa on parantunut olennaisesti viime vuosina.

Suomessa tehtiin vuosina 1981 – 1994 tieteellisiä julkaisukynnyksen ylittäneitä artikkeleja asukasta kohti seitsemänneksi eniten maailmassa. Suomalaisen tekemisiin artikkeleihin kohdistui samalla aikavälillä asukasta kohti yhdeksänneksi eniten viittauksia. Patenteja suomalaiset saavat kolmanneksi eniten maailmassa asukasta kohti.

Tuoteinnovaatioiden määrässä suomalaiset eivät sijoitu lähimainkaan yhtä korkealle. Kulttuurissa ja organisaatioissa on esteitä tutkimuksen ja luovuuden tulosten hyödyntämiselle.

Korkean teknologian tuotteiden osuus Suomen viennistä oli vielä vuonna 1988 vain 5 prosenttia, kun se vuonna 1995 oli jo 12 prosenttia. Korkean teknologian tuotteiden osuus viennistä on kasvanut OECD-alueella nopeimmin Suomessa, mutta osuus on vielä kaukana kärjessä olevien Yhdysvaltain ja Japanin noin 25 prosentista.

Tutkimus- ja tuotekehityksen tuloksellisuutta mitattaessa tulisi pystyä kiinnittämään huomiota T&K-investointien kasvuvaiikutukseen ja uusien T&K-investointien tuottoon. Kysymys on Suomen tutkimusmenojen jyrkän kasvun vuoksi olennainen ja tätä koskevaa selvitystyötä tulisi pikimmiten lisätä.

4 SYRJÄYTYMISTÄ VAI ELÄMÄNHALLINTAA?

Keskeiset syrjäytymisilmiöt liittyvät työttömyyteen. Onko kysymyksessä viimeisen siirtymäkauden ilmiö vai onko työttömyys rakenteellista, jota myös innovaatiövetoinen kasvu ylläpitää ilman merkittäviä muutoksia?

TYÖTTÖMYYS JA TYÖSUHTEET

Noin 15 prosenttia suomalaisesta työvoimasta on vuonna 1997 työttömänä. Ennen vuotta 1991 työttömyysaste oli pahimpinkin aikoina alle 10 prosentin (ks. selonteon osan I liite). Työttömyysaste oli korkeimmillaan vuonna 1994, jolloin se oli keskimäärin 18,2 prosenttia työvoimasta (OECD:n standardoitu työttömyysaste).

Työttömiä oli Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksen mukaan vuonna 1996 keskimäärin 399 000, joka on 22 000 vähemmän kuin vuonna 1995 ja 47 000 vähemmän kuin vuonna 1994. Helmikussa 1997 työttömiä oli 394 000. Työttömiä määrät ovat vuoden 1997 alusta uudistetun, EUROSTATin määritelmää noudattavan työvoimatutkimuksen mukaisia.

Työttömyysasteet olivat korkeimmat nuorimmissa ja vanhimmissa ikäluokissa. Nuorten työttömyys on vähentynyt merkittävästi nopeammin kuin muissa ikäryhmissä. Työttömyyden suurten muutosten lisäksi työmarkkinoiden suuri muutos on tapahtunut työsuhteiden laadussa eli ns. epätyypillisten työsuhteiden leiytymisessä. Tällä hetkellä vakaisissa työsuhteissa on noin 75 prosenttia työllisistä palkansaajista. Työsuhteen muodollinen vakaus ei luonnollisesti ole tae sen todellisesta vakaudesta esimerkiksi suhdanteista ja työnantajan taloudellisesta tilasta riippumatta.

ELÄMÄNHALLINTA

Syrjäytymisen yleistymisen on merkki yhteiskunnan toimivuuden, kansalaisten toimintamahdollisuuksien ja oikeudenmukaisuuden vähenemisestä. Toisaalta objektiivisin kriteerein mitattu syrjäytyminen ei aina osu yhteen koetun elämänhallinnan tunteen kanssa. Vähäisilläkin voimavaroilla ja vaikeissa oloissa on mahdollisuus säilyttää elämänhallinta.

Elämänhallinnan tunne jakautuu elämän ymmärrettävyyteen, hallittavuuteen ja merkityksellisyyteen. Erityisesti elämän merkityksellisyys selittää sen, miksi "vaikeat ajat" eivät välttämättä merkitse elämään tyytymättömyyden yleistymistä. Osa merkityksellisyydestä tulee näissä tilanteissa yhteisöstä. Ihmisessä on sisäinen kannustinjärjestelmä, jonka takia mahdollisimman haasteeton ja helppo elämä ei ole ihanne. Riittävät resurssit – tunne siitä, että jotain on tehtävissä sekä näkemys siitä, mitä se voi olla – ovat kuitenkin yhteiskunnan oikeudenmukaisuuden edellytys.

Politiikka voidaan perustaa vain objektiivisiin seikkoihin ja yleisiin käsityksiin tarpeista eikä yksittäisten ihmisten sisäisiin kokemuksiin. Yksilöllistyneen ajan politiikka on vaikeampaa kuin yhtenäiskulttuurin politiikka. Sekä subjektiivisilla että objektiivisilla mittareilla on vartenotettavaa kerrottavaa. Yksilöllisemmässä ajassa subjektiivisilla, barometrityyppisillä indikaattoreilla on kuitenkin aikaisempaa suurempi arvo. Ne lisäävät myös päätöksenteossa käyttökelpoista informaatiota kansalaisten tavoitteista ja heidän käsityksistään tavoitteiden realistisuudesta kokemansa valossa (ks. suomalaisten arvot jaksossa IV 2).

TERVEYS

Terveystila on ihmisen toimintakyvyn kannalta keskeinen. Se on vahvasti iästä riippuvainen, ja vain ikävakioituneet vertailut ovat mielekkäitä. Kuolevuus kuvaa väestön terveydentilan kehitystä sekä subjektiivisesta että objektiivisesta näkökulmasta. Sekä miesten että naisten elinajanodotehan on Suomessa jatkuvasti kasvanut.

Kun terveydentilaa mitataan elämänhallinnan resurssina, oma arvio on ratkaiseva. Tilastokeskus on tutkinut väestön koettua terveydentilaa vuosina 1986 ja 1994. Tilanne on pysynyt tutkimusvuosina suunnilleen samana. Kumpikin vuosi runsas 60 prosenttia 15 vuotta täyttäneistä piti terveydentilaansa erittäin hyvänä tai hyvänä. Vajaa kymmenesosa piti terveydentilaansa huonona tai erittäin huonona. Vuodesta 1986 vuoteen 1994 terveydentilaansa hyvänä pitävien osuus oli kasvanut jonkin verran 45 vuotta täyttäneiden joukossa.

Sosio-ekonomisella asemalla on vaikutusta terveydentilaan ja elinikaan. Miesten kuolleisuus on vähentynyt 12,5 ja naisten 8,4 prosenttia jaksolta 1987 – 1990 jaksolle 1991 – 1995. Työntekijämiesten kuolleisuus on kuitenkin vähentynyt vain 9,3 ja työntekijänaisten 2,7 prosenttia. Ylempien toimihenkilömiesten elinajanodote on nyt 7 – 8 vuotta korkeampi kuin työntekijämiesten.

TULOEROT JA KÖYHYYS

Tulot ja varallisuus ovat aineellisia elämänhallinnan resursseja. Tulojen jakautumisen kehitystä tarkastellaan myöhemmin; tässä rajoitutaan köyhyyden yleisyyteen. Elinvaiheen merkitys on tärkeä ottaa huomioon. Köyhällä opiskelijalla on mahdollisuus suureen tulevaisuuteen, mutta ei köyhällä eläkeläisellä. Köyhyyttä ei ole mielekasta määritellä absoluuttisena. Jos raja asetettaisiin tämän ajan suomalaisen käsityksen mukaan, lähes koko kansa oli köyhää sata vuotta sitten, kuten runoilija asian ilmaisikin. Jos mittapuuna olisi sadan vuoden takainen köyhyyskäsitys, koko nykykansa eläisi rikkaudessa.

Köyhyysrajana pidetään tuloa, joka on puolet ns. mediaanitulosta. Mediaanitulon ylä- ja alapuolella on puolet kotitalouksista. Suomessa on tulonjakotilaston mukaan 1990-luvulla ollut kotitalouksista noin 2,5 prosenttia köyhiä suuremmista muutoksista edes laman aikana. Osuus oli noin 5 prosenttia 1980-luvun alussa. Kyselytutkimuksissa köyhien osuudet ovat olleet korkeampia. Esimerkiksi vuonna 1995 tulos oli 8,5 prosenttia.

Toimeentulotukea saaneiden kotitalouksien määrä on kasvanut 1980-luvun alun alle 100 000:sta vuoden 1996 noin 400 000:een. Ilman tulonsiirtoja köyhiä olisi ollut 17 prosenttia vuonna 1966, 25 prosenttia vuonna 1990 ja 28 prosenttia vuonna 1995. Kansainvälisessä vertailussa subjektiivisesti koetun köyhyyden ja sosiaalimenojen bruttokansantuoteosuuden välillä on käänteinen riippuvuus. Suomi on poikkeus: koettu köyhyys ja syrjäytyminen ovat huomattavasti yleisempiä kuin sosiaalimenojen bkt-osuudesta voisi päätellä. Joka viides suomalainen koki itsensä syrjäytyneeksi ja joka seitsemäs köyhäksi vuonna 1993.

Työyhteiskunnassa työ antaa toimeentulon ja merkitystä elämälle. Vain eläkkeesiirtäjän tunne ja päätös siitä, että elämäntyö on tehty, irrottaa työn merkityksellisyydestä. Suomessa on 150 000 – 180 000 työtöntä, joiden työttömyys ei ole viime 1 – 4 vuoden aikana keskeytynyt muusta syystä kuin sijoitustyön tai työvoimapolitiittisen aikuiskoulutuksen takia. Ns. eläkeputkessa tai työttömyyseläkkeellä olevat noin 70 000 – 80 000 työtöntä eivät ole luvussa mukana.

5 HYVINVOINTIVALTION VÄLITILINPÄÄTÖS

JULKISEN TALOUDEN LAAJENEMINEN

Julkisten menojen osuus bruttokansantuotteesta oli 27 prosenttia vuonna 1960. Vuoteen 1996 mennessä osuus oli kasvanut 58 prosenttiin. Suurimmillaan, vuonna 1993, osuus oli 62 prosenttia.

Veroja nostettiin menojen tahdissa 1990-luvun lamaan saakka. Valtionvelka on kertynyt käytännöllisesti katsoen kokonaan 1990-luvulla.



Tärkeimpien muutosten ajoittuminen:

1962	Työntekijän eläkelait (TEL, LEL) voimaan
1964	Sairausvakuutuslaki
1964 – 66	Apu-, hoito- ja tukilait kansaneläkkeisin
1967	Perhe-eläke työttömyyteen, korkeakoulujen kehittämislaki (1.)
1969	Yleinen perhe-eläke ja opintolainojen korkotuki voimaan
1970	Yrittäjä- ja maatalousyrittäjäeläkkeet voimaan
1970-luku	Korkeakoulujen hajautus ja valtiollistaminen
1971	Työttömyyseläkkeet voimaan
1971 –	Rintamasotilasetuuksien kehittäminen
1971 – 81	Ätysrahopäivien lukumäärän lisääminen 54:stä 258:aan
1972	Kansanterveyslaki, lasten päivähoitolaki ja opintoraha voimaan
1972 – 77	Sirtyminen peruskoulujärjestelmään
1975	Työeläkkeiden tasokorotus, yleinen asumistuki voimaan
1977	Työeläkkeiden indeksitarkistukset puoliksi hinta-, puoliksi ansiotasosidonnaisia
1980 – 85	Kansaneläkkeiden tasokorotukset ja veronalastaminen
1981	Korkeakoulujen kehittämislaki (2.)
1982	Sairausvakuutuksen päivärahoiden tasokorotus ja veronalastaminen
1982 – 88	Ammattillisen koulutuksen uudistaminen osana keskiasteen koulun uudistusta
1982 – 93	Sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuusjärjestelmän kehittäminen
1985	Työttömyysturvan tasokorotus ja veronalastaminen, lasten kotihoidon tuki
1986	Vanhuseläkelait voimaan
1987	Työllisyyslaki työhön sijoittamisevelloisuus, Vnp korkeakoulujen kehittämisestä
1988 – 91	Lapilaisen tasokorotukset (merkittävimmät)
1990	Perhe-eläkeuudistus
1990-luku	Ammattikorkeakoulu-uudistus
1992	Opintotuu-uudistus
1991 – 97	Eläkkeet, ks. hyvinvointivaltion välittömyys

Julkisen talouden kasvutendenssi on ongelmallinen. Vaikka julkinen kulutus ja tulonsiirrot olisivat miten hyödyllisiä ja tarpeellisia, ihmisistä olisi mukavampi käyttää tulonsa yksityiseen kulutukseen kuin verojen maksuun. Kansalaiset kuitenkin arvioivat maksamiensa verojen ja saamansa vastineen välistä suhdetta; veronmaksuhalukkuus riippuu siitä, miten läpinäkyviä omat hyödyt ovat ja miten oikeu-

denmukaisilta julkisen kulutuksen kohteet kaiken kaikkiaan tuntuvat.

Verojen tasossa ja kohdentamisessa joudutaan ottamaan huomioon monia tulonjako-, oikeudenmukaisuus-, tehokkuus- ja kannustinnäkökulmia. Verotuksen kohdentaminen on yksi tärkeä julkisen vallan keino ohjata yksilöiden ja yritysten käyttäytymistä (vrt. ympäristö- ja energiaverot): verotuksella on muutakin merkitystä kuin yhteisten resurssien kokoaminen.

Julkisen talouden laajuudessa on kansainvälisiä eroja, jotka heijastavat erilaisia hyvinvointivaltioita. Julkiselle taloudelle ei ole mitään optimikokoa. Monet vahvat hyvinvointivaltioiden ovat olleet toimintakykyisiä ja tehokkaita sellaisin bruttoveroastein, jotka toisissa kulttuureissa koetaan katastrofaalisiksi.

Modernissa yhteiskunnassa on tavalla tai toisella huolehdittava koulutuksesta, tutkimuksesta, terveydenhuollosta, sosiaalivakuutuksesta ja sosiaalipalveluista. Julkisen ja yksityisen rahoituksen osuus eroaa maasta toiseen. Eurooppalaisissa hyvinvointivaltioissa on nähty mielekkääksi tuottaa meriittihyödykkeet ja sosiaalivakuutukset julkisina hyödykkeinä. Erityisesti pohjoismaissa koulutus- ja terveyspalvelut on voitu tarjota liki ilmaisina. Julkisilla ilmaisilla tai liki ilmaisilla palveluilla ja yhteisesti rahoitetulla sosiaalivakuutuksella on suuri tasa-arvoa ja sosiaalista eheyttä luova merkitys.

Eniten kansainvälistä vertailuaineistoa on terveyskulutuksen tasosta ja sen jakautumisesta julkiseen ja yksityiseen. Siellä, missä yksityisen kulutuksen ja vakuutuksen osuus on suuri, myös kansantaloudelliset kokonaismenot nousevat kor-

Taulukko 1. Yhteisen ja julkisen terveys- ja koulutusmenojen osuus bruttokansantuotteesta eräissä maissa 1960–1993 (lähde: OECD Economies at a Glance, Main Indicators, OECD 1996)

	Terveystalouden menot			Koulutusmenot
	1960	1980	1993	1992
Yhdysvallat				
Yhte.	5,3	9,3	13,9	7,0
Julkisen	1,3	3,9	6,1	5,7
Yksityinen	4,0	5,4	7,8	1,3
Japani				
Yhte.	3,0	6,6	7,3	4,8
Julkisen	1,8	4,7	5,3	3,6
Yksityinen	1,2	1,9	2,1	1,2
Saksa				
Yhte.	4,8	8,4	7,7	4,9
Julkisen	3,2	6,3	5,4	3,7
Yksityinen	1,6	2,1	2,3	1,2

Iso-Britannia				
Yhte.	3,9	5,6	7,0	5,9
Julkisen	3,3	5,0	5,8	5,1
Yksityinen	0,6	0,6	1,2	0,8
Ruotsi				
Yhte.	4,7	9,4	7,5	6,8
Julkisen	3,4	8,7	6,3	6,7
Yksityinen	1,3	0,7	1,3	0,1
Suomi				
Yhte.	3,9	6,5	8,8	7,9
Julkisen	2,1	5,2	6,9	7,3
Yksityinen	1,8	1,4	1,8	0,6
OECD keskimäärin (painottamaton)				
Yhte.	3,9	6,9	8,1	6,1
Julkisen	2,4	5,3	6,0	5,1
Yksityinen	1,4	1,6	2,1	1,0

keiksi, ja kuitenkin tulos väestön terveysten palvelujen tasaisen saatavuuden kannalta on heikko.

Koska yhteisiä tarpeita on enemmän kuin kykyä tai halua kerätä rahoitusta, monien maiden julkiset taloudet ovat kroonisesti velkaantuneita.

Suomen julkinen sektori on kasvanut Euroopan keskimääräistä myöhemmin: julkisten kokonaismenojen kansantuoteosuus ohitti OECD-maiden keskiarvon vasta viime vuosikymmenen taitteessa. Vuosikymmenen vaihteessa julkisen velan osuus kansantuotteesta oli OECD-maiden matalin. Laman aikana valtio joutui velkaantumaan suomalaisen perinteeseen kuulumattomalla tavalla. Velkaantuminen oli ennätysmäisen nopeaa, ja velkaantumisen pysäyttäminen on kansallinen projekti, jolle EMU-kriteerit antavat taustatukea.

KRIISI JA HYVINVOINTIVALTION VÄLITILINPÄÄTÖS

Paine hyvinvointivaltiota vastaan on 1990-luvulla aiheutunut sosiaaliturvan tarpeen kasvusta ja samanaikaisista talouden ongelmista. Työttömyys on nostanut jyrkästi elatusuhdetta. Kun se vuonna 1990 oli poikkeuksellinen alhainen, noin 1, se nousi muutamassa vuodessa 1.5:een. Kahta työllistä kohti oli työelämän ulkopuolella kolme henkilöä.

Tässä tilanteessa julkisia sosiaalimenoja on leikattu vv. 1992-97 siten, että ne tulevat vuonna 2000 olemaan 8.5 % (18.5 miljardia markkaa) alemmat kuin ne olisivat ilman leikkauksia. Kun ne ilman leikkauksia olisivat vuonna 2000 33 prosenttia ja vuonna 2030 42 prosenttia bruttokansantuotteesta, vuonna 2000 osuus on nykyisin säännöksiin arviolta 30 ja vuonna 2030 36 prosenttia. Suomen sosi-

aalimenot saavuttavat leikkausten ansiosta EU-maiden keskitason vuonna 2000.

Toteutetut leikkaukset eivät ole muuttaneet Suomen sosiaaliturvajärjestelmän peruspiirteitä. Sitä ja muiden pohjoismaiden järjestelmiä luonnehtiva kolmen elementin – maassa asumiseen perustuvan tasasuuruisen turvan (universalismi), työhön perustuvan ansiosidonnaisen turvan sekä näitä täydentävän tarveharkintaisen turvan – ainutlaatuinen yhdistelmä on säilynyt. Pohjoismaisen mallin sisällä tarveharkinnan rooli on voimistunut, universalismi heikentynyt ja netto-korvausasteet alentuneet. Kun otetaan huomioon kriisin syvyys, voidaan arvioida, että hyvinvointivaltion toimintakyky on säilynyt kohtuullisen hyvänä.

Kriisin seurauksena suomalaisten käytettävissä olevien tulojen alenema vuodesta 1990 vuoteen 1996 oli 2-5 prosenttia. Tulonmenetysten kohtaanto on ollut progressiivinen eli suurituloisilla prosentuaaliset muutokset ovat pääsääntöisesti olleet suurempia kuin pienituloisilla. Työttömyyttä kohdanneiden toimeentulon menetys on pääsääntöisesti suurempi kuin työssä olevien – suurimmillaan alenemat ovat olleet yli 10 %. Työttömyystilannettakin enemmän toimeentulo on alenut niillä, jotka ovat olleet sairauspäivärahasta riippuvaisia, jopa 10 – 17 %.

Tehdyistä leikkauksista huolimatta kotitalouksien saamat tulonsiirrot ovat voi-

Tilastokeskus: Kotitalouksien tulojen kehitys eri tulojakausten mittana vu. 1966-1995

Vuosi	Tuotannon- tekijätulot	Yhteiset tulojen	Yhteiset tulojen
1966	39,8	42,1	
1971	38,8	41,0	
1976	35,8	38,4	
1981	35,7	35,2	
1985	37,1	38,7	
1988	39,1	39,9	
1989	39,3	38,0	
1990	29,0	28,8	
1991	39,6	29,2	
1992	42,3	28,4	
1993	44,9	26,7	
1994	45,6	25,9	
1995	45,2	26,0	

Nk. Gini-kertoimen (%) ilmaisee tulojen hajontaa. Mitä suurempi kertoimen arvo on, sitä epätasaisemmin tulot ovat jakautuneet.

Lähde: STAKES/Hannu Uusitalo; Tilastokeskus

makkaasti kasvaneet. Sosiaaliturva on pehmentänyt olennaisesti laman vaikutuksia – se on toiminut kuten sen tuleekin toimia. Tulonsiirtojen uudelleenjakava vaikutus on selvästi noussut, minkä takia toimeentuloerot eivät ole laman aikana kasvaneet: Suomi kuuluu edelleen maailman alhaisimpien tuloerojen maihin. Merkittävimmit väestöryhmittäiset toimeentulon kehityserot liittyvät ikäryhmiin: yli 65-vuotiaitten toimeentulo on ollut paremmin lamalta suojassa, kun taas alle 35-vuotiaitten toimeentulo on heikentynyt selvimmin.

1990-luvun alkupuolella kotitalouksien tulorakenne on muuttunut merkittävästi. Kun vielä 1989 tuotannontekijätulojen (lähinnä ansiotulojen) osuus kotitalouksien kaikista tuloista oli 79 prosenttia, kutistui osuus viidessä vuodessa 68 prosenttiin. Vastaavasti tukiriippuvuutta osoittava sosiaalisten tulonsiirtojen osuus kasvoi 21 prosentista lähes kolmannekseen vuonna 1994.

Kun köyhyys määritellään EU:n tavoin, niin laman aikana köyhyys ei ole lisääntynyt, vaan pysynyt matalalla tasolla, mikä hakee vertaistaan OECD-maiden joukossa. Eräät muut aineellista suoriutumista kuvaavat indikaattorit kuitenkin osoittavat, että toimeentuloahdinko on lamavuosina lisääntynyt, osin jyrkästikin. Toisaalta on todettavissa, että lama ja siihen liittyvät sosiaaliturvan leikkaukset eivät ole millään erityisellä tavalla heikentäneet juuri pienituloisimpien kulutusmahdollisuuksia tai toteutunutta kulutusta.

Toimeentuloriippuvuuden massiivinen kasvu vahvistaa osaltaan ristiriitaista kuvaa suomalaisesta köyhyydestä ja ihmisten toimeentulovaikeuksista. Lama on jotakuinkin kaksinkertaistanut tuen saajien määrän. Järjestelmä on kuitenkin kasvavassa määrin riittämätöntä työttömyysturvaa paikkaava. Tulevaisuuden kannalta on huolestuttavaa, että tukijärjestelmään jää verrattain suuri pitkäaikaisasiakkaiden joukko: valtio- ja tukiriippuvuus on kasvanut merkittävästi. On mahdollista, että ensi vuosituhannen alussa yli kymmenen vuotta kestänyt riippuvuus viimesijaisesta turvaverkosta koskee jopa 70 000 ihmistä.

Paikalliset viranomaiset, sosiaaliset vapaaehtoisjärjestöt ja kirkko raportoivat hädästä ja avun tarpeen kasvusta. Epävirallista apua antavien järjestöjen asiakkaiden määrä on 1990-luvun alkupuolella moninkertaistunut. Apu kohdistuu pääasiassa toimeentulotukea saaville ihmisille ja monille lapsiperheille.

Suomalaisten terveyden kehityksen lamanaikainen tilinpäätös on myönteinen. Myönteistä kehitystä on tapahtunut suomalaisille tyypillisten tautien sairastavuudessa ja elinajanodotteessa, ja ihmisten toimintakyky on kehittynyt myönteisesti.

Jos tarkastellaan palvelujen kehittymistä, kunnittaiset erot ovat huomattavat. Erityisesti vuosikymmenen alkupuolella monet kunnat ovat joutuneet heikentämään keskeisiäkin hyvinvointipalveluja ja vähentämään henkilökuntaa. Eräiden ryhmien – erityisesti mielenterveysongelmaisten, päihteiden ongelmakäyttäjien ja kehitysvammaisten – palvelut ovat selvästi heikentyneet ja heidän asemansa on huonontunut. Vuotta 1997 koskevien tietojen perusteella on taas arvioitavissa, että palvelujen heikennykset olisivat loppuneet ja monissa kunnissa olisi lisätty palveluja.

Hyvinvointivaltion ja sosiaalisen kehityksen välitilinpäätös kriisin jälkeen on kaksijakoinen. Lohdullinen sanoma on, että hyvinvointivaltion peruspiirteet ovat säilyneet ja sen sosiaaliturva on kyennyt pehmentämään laman toimeentulovaikeuksia merkittävästi. Suhteellinen köyhyys ei ole kasvanut ja tulonjako on pysynyt tasaisena. Kansanterveyden kehitys on ollut myönteistä. Juuri hyvinvointivaltion ansiosta ja siihen kohdistuneista leikkauksista huolimatta köyhyys ja taloudellinen huono-osaisuus on pysynyt laman rajuuden huomioon ottaen hallinnassa.

Huolestuttava sanoma on se, että tukiriippuvuus on kasvanut ja sen kestot pidentyneet. Häätä ja avun tarve ovat laman aikana kasvaneet. Eräiden ryhmien palvelutaso on alentunut selvästi. On ryhmiä, joiden arjen suoriutumisen konkreettiset vaikeudet ovat suuret. On raportoitu myös sellaisista syrjäytymiskierteistä, jotka pitkään jatkuttuaan voisivat muodostaa erityistä köyhyyskulttuuria myös Suomeen. Tällä voisi olla tulevaisuudessa vakavia seurauksia koko yhteiskunnan luonteelle.

III

Tulevaisuus nykyisen valossa ja varjossa

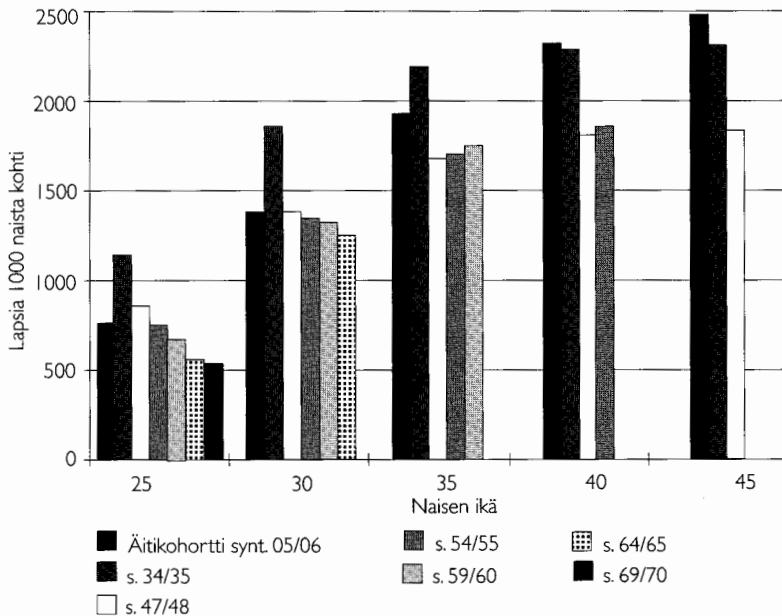
Tässä luvussa valotetaan asioita, joiden historia ja nykyisyys vaikuttaa pitkälle tulevaisuuteen ja joiden valoja ja varjoja voidaan jäljittää osin kymmenienkin vuosien päähän: "Ihmiset ja puut kasvavat hitaasti".

I MAAILMAN PARAS VÄESTÖ

Kuviossa on kumulatiivinen keskimääräinen lapsiluku 1000 naista kohti kohorteittain iän mukaan. Nykyiset hedelmällisyysikäiset kohortit eivät poikkea edeltäjistään, joten ainakaan tämä vertailu ei viittaa muutoksiin tulevaisuuden syntyvydessä.

Viime vuosikymmeninä lasten saaminen on myöhentynyt elinkaarella ja näyttää siltä, että ainakin lähinnä seuraavat sukupolvet ohittavat suuret ikäluokat keskimääräisessä lapsiluvussa.

Naiskohorttien synnyttämien lasten lukumäärä kertymänä iän mukaan



Lähde: Tilastokeskus

Tilastokeskuksen perusennusteissa naisten elinajanodotteen on oletettu pitenevän vuoteen 2010 mennessä 81,5 vuoteen ja miesten 75 vuoteen. Vuoden 2010 jälkeen elinajanodotteen on oletettu pysyvän ennallaan.

Kuolevuuden alenemisen mahdollinen pysähtyminen ja pysähtymisen ajankohta ovat merkittävä epävarmuustekijä pitkän aikavälin väestöennusteissa. Toistaiseksi kuolleisuus on jatkuvasti alentunut kaikissa ryhmissä, paitsi 85 vuotta täytäneiden naisten ikäryhmässä, jossa se on vakioitunut noin 15 prosenttiin vuodessa vuodesta 1982 alkaen.

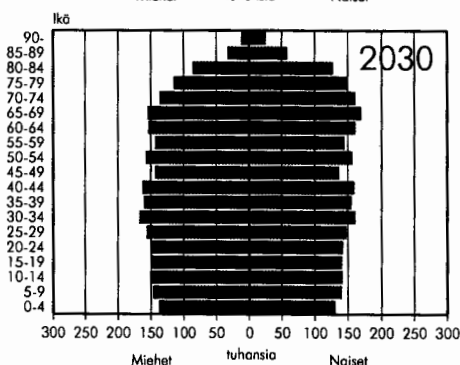
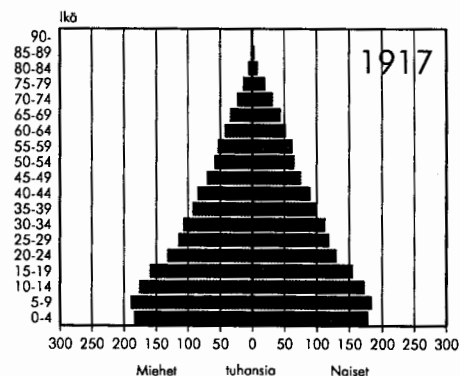
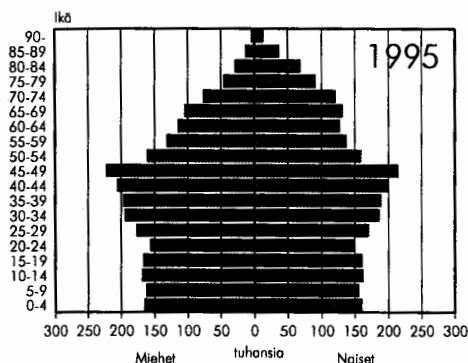
Tilastokeskuksen perusennusteissa nettomaahanmuuttovauhdiksi on oletettu 2000 henkilöä vuodessa.

Perusennuste ulottuu vuoteen 2030 saakka, jolloin väkiluku olisi suunnilleen sama kuin nyt eli noin 5,1 miljoonaa asukasta. Väestön suurin määrä, 5,24 miljoonaa, saavutettaisiin vuonna 2014. Jos vakioitui kuolevuus-, syntyvyys- ja muutto-liikeluvuin lasketaan vuoteen 2095 saakka, väkiluku on laskenut 3,8 miljoonaan.

Tulevaisuuden viisivuotiskäluokkien kokovertailussa suurten ikäluokkien suuruus katoaa vasta noin vuonna 2020, jolloin 1960-luvun alkupuolella syntyneistä tulee suurin ryhmä. Vuoden 2030 tienoilla laman lapset, 1990-luvun alkupuolella

Väestön ikärakenne vuosina 1917, 1995 ja 2030

Lähde: Tilastokeskus, väestötilastot;
SVT Väestöennusteet 1993–2030



syntyneet, ottavat suurimman ryhmän aseman ja pitävät sen ennusteen mukaan aina vuoden 2060 tienoille saakka.

Jos elinajanodotteen oletetaan kasvavan hidastuvasti vuoteen 2050 saakka siten, että se silloin on miehillä 80 ja naisilla 85 vuotta ja nettomaahanmuuton oletetaan olevan vuosittain 10 000 henkilöä, väkiluku alkaa pienentyä vasta vuoden 2030 jälkeen noustuaan 5,7 miljoonaan. Vuonna 2095 Suomessa asuisi saman verran ihmisiä kuin nyt.

HUOLTO- JA ELATUSSUHDE

Huoltosuhde eli lasten ja vanhusten lukumäärän suhde työikäisten lukumäärään pysyy perusennusteen mukaan nykyisellä noin 50 prosentin tasolla vuoteen 2010 asti. Suhde saavuttaa maksiminsa, 68 prosenttia, vuoden 2030 tienoilla, jonka jälkeen se vakiintuu noin 64 prosenttiin.

Elatussuhteella tarkoitetaan ei-työllisten lukumäärän suhdetta työllisiin. Huoltosuhde on siinä tärkein osatekijä. Jaksossa III.2 hahmoteltavan työllisyyskehityksen mukaan elatussuhde ei ainakaan seuraavan puolen vuosisadan aikana saavuttaisi 1990-luvun alkupuolen laman tasoa. Elatussuhde laskee seuraavat yli kymmenen vuotta ja kasvaa sitten vuoteen 2030 mennessä lähelle 1990-luvun alkupuolen lukemia.

Edellä kuvatussa suuremman väkiluvun laskelmassakin huoltosuhteen maksimi, 70 prosenttia, saavutetaan vuoden 2030 vaiheilla.

Ikärakenteen muutos vaikuttaa vahvasti myös työelämässä. Eläkkeelle jäämisen nousu parantaa keskimäärin ihmisen omaa toimeentuloa sekä vähentää työnantajan ja julkisen vallan kustannuksia. Työmarkkinoilla olevien ikääntyvien koulutuksesta ja terveydenhoidosta tulee ikärakenteen muutoksen myötä entistä tärkeämpiä. Työvoimaikäluokkien väliset koulutuserot ovat olennaisesti vähentyneet 15–20 vuoden kuluttua.

2 TALOUDEN KASVU

Talouden kasvuvauhdilla on ratkaiseva merkitys vuosikymmenien aikana saavutettaville kulutusmahdollisuuksille. Nykyinen elintaso on kasvulukujen perusteella 17-kertainen vuoden 1860 tasoon verrattuna. Jos Suomen talouden kasvuvauhti olisikin viime 135 vuoden aikana ollut keskimäärin 2,5 – eikä 2,1 – prosenttia vuodessa, tulotaso olisi 70 prosenttia nykyistä korkeampi. Kasvupolitiikalla ratkaistaan tulevaisuuden elintaso. Suhdanteisiin liittyvillä talouspoliittisen keskustelun päivänkohtaisilla teemoilla ei ole pitkällä aikavälillä juurikaan merkitystä.

KASVU JA TUOTANTORAKENNE

Oheisessa taulukossa olevat kasvuennusteet edustavat tavanomaisen kehityksen vaihtoehtoa, jossa rakennemuutos on pääosin jo tapahtunut. Toimialojen välillä olisi kuitenkin selviä kasvuvauhtieroja myös tulevaisuudessa. Kasvu olisi nopeinta metalliteollisuudessa. Taulukon toimialakasvuennusteet johtavat 3,5 prosentin vuosikeskikasvuun vuoteen 2005 mennessä.

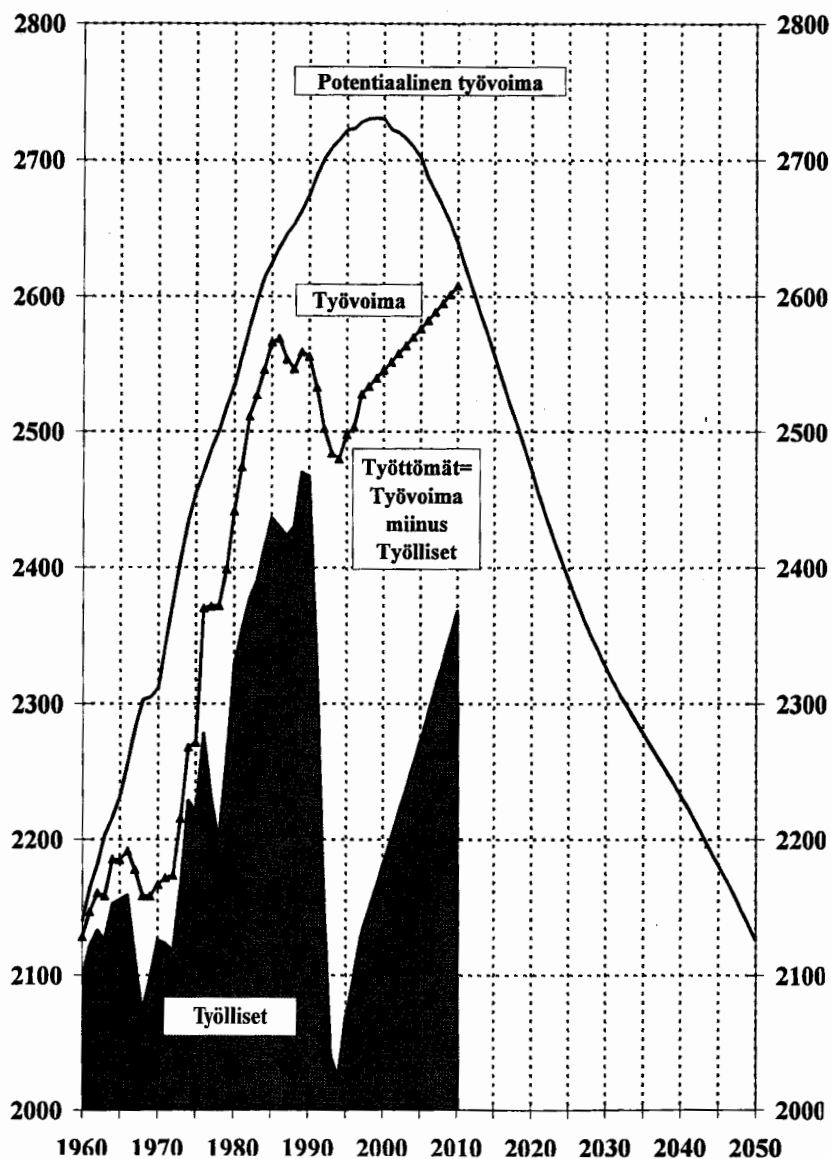
Ennusteen taustalla on näkemys OECD-maiden talouksien kasvuvauhdista (ks. selonteon 1. osa) sekä tuotantorakenteen ja Suomen markkinaosuuksien kehityksestä. Kemianteollisuuden osuus kasvoi OECD-maissa 1960- ja 1970-luvulla voimakkaimmin; sen jälkeen metalliteollisuus on kasvattanut osuuttaan. Perusvaihtoehto on se, että metalliteollisuuden osuuden kasvu OECD-maissa jatkuu, samoin Suomen markkinaosuuksien kasvu.

Tuottavuuden kasvu ei pitkällä aikavälillä aiheuta työttömyyttä, koska ostovoima kasvaa vastaavasti. Kasvun, ikärakenteen ja työllisyyden yhteyttä pitkällä aikavälillä on havainnollistettu kuviossa, joka tulevaisuuden suhteen edustaa tavanomaista vaihtoehtoa. Työvoiman tuleva potentiaalinen tarjonta on laskettu ikärakenteen ja historian vuotuisten maksimaalisten osallistumisasteiden avulla. Työn tuottavuuden kasvun on oletettu olevan vuosien 1973 – 1995 keskiarvo eli 2,2 prosenttia vuodessa. Tuotannon on oletettu kasvavan 3,5 prosentin vuosivauhdil-

Toimialojen tuotannon keskimääräinen vuosikasvu, %				
	1981– 1990	1991– 1995	1996– 2000	2001– 2005
Tecollisuus	3,1	3,7	4,1	3,4
Metalliteollisuus	4,0	6,0	5,7	3,8
Metsäteollisuus	2,9	2,1	2,6	2,7
Muu teollisuus	1,9	0,2	2,8	3,3
Suljettu yrityssektori	3,2	2,5	4,1	2,5
Rakennustoiminta	3,0	4,0	3,2	2,5
Kauppa	3,8	4,3	4,5	3,8
Liienne	4,1	1,5	3,9	3,9
Muu yrityssektori	2,6	0,8	2,6	3,6
Asuntojen omistus	4,0	2,7	2,0	2,3
Julkisen sektori	2,7	0,9	3,2	2,0

la vuoteen 2010 saakka. Tuotannon ja työn tuottavuuden kasvuvauhdin ero johtaa työllisyyden kasvuun, josta työn tarjonnan kasvu on kolmannes.

Työlliset, työvoima ja potentiaalinen työvoima vuosina 1960–2050, 1000 henkeä



Lähde: VATT/Parkkinen

Kotimaisen kysynnän rakenteeseen vaikuttavat pitkällä aikavälillä ikärakenne ja tulojakauman muutokset. Väestön vanheneminen on palvelujen osuutta kasvattava tekijä. Jos tuloerot kasvavat voimakkaasti, syrjäytyneet joutuvat suurelta osin järjestämään taloutensa muuten kuin normaaleilla markkinoilla. Toisaalta tuloosuuttaan kasvattavat lisääisivät kalliiden vapaa-ajan hyödykkeiden kysyntää.

Tuotantorakenteen kehitystä on perinteistä toimiala- ja sektorijakoa monipuolisemmin kuvattu klustereiden tai menestyskeskittymien avulla. Klusterissa keskeinen yhdistävä tekijä ei ole raaka-aine tai lopputuote, vaan yhteinen osaamis-perusta sekä teknologia- ja tietovirrät, jotka sitovat yrityksiä ja toimialoja yhteen. Yritykset toimivat verkostomaisesti – keskinäinen vuorovaikutus hyödyttää teknologisesti tai liiketoiminnallisesti lähellä toisiaan olevia yrityksiä.

Suomeen on muodostumassa tietoon ja osaamiseen perustuvia klustereita, joiden kasvunäkymät ovat muuta teollisuutta paremmat. Tällaisia ovat informaatio- ja viestintäteknologian, terveydenhuollon teknologian ja ympäristöteknologian klusterit. Näiden klustereiden tuotannon ja viennin – erityisesti viestintäteknologian tuotteiden – kasvu heijastuu perinteisessä toimialatarkastelussa metalliteollisuuden nopeana kasvuna. Yhteistä kaikille kasvualoille on useimmiten se, että kasvu perustuu tieto- ja viestintäteknologian tuotantoon tai soveltamiseen. Tieto on niiden keskeinen tuotannontekijä tai lopputuote. Näillä aloilla suomalaisilla yrityksillä on erittäin hyvät kasvumahdollisuudet.

1 SUOMEN ASEMA MAAILMANMARKKINOILLA JA KYSYNNÄN KEHITYS

Suomen metsäteollisuuden tuotannosta viedään noin neljä viidesosaa. Suomen metsäteollisuuden suuntautuminen vientiin johtuu olennaisesti siitä, että Suomen metsävarat herkeä kohti ovat suuremmat kuin missään muussa teollisuusvaltiossa.

Maailmanlaajuinen vientimarkkinoiden kehitys metsäteollisuudessa on merkinnyt mittakaavaseudun merkityksen kasvamista. Yleiset tuotantoteknologiset ovat tulleet yhä suuremmiksi. **Suuruuden ekonomia**ssa on olennaisesti kyse siitä, että investointikustannukset kapasiteettiyksikköä kohti ja pääomakustannukset tuoteyksikköä kohti alenevat tehdeskoon suuretessa. Tehdeskoko saattaa vaikuttaa pääomakustannusten lisäksi myös työvoimakustannuksiin.

Integrointietu merkitsee sitä, että voidaan säästää pääoma- tai työvoimakustannuksissa, joskus myös raaka-ainekustannuksissa, sijoittamalla eri tuotantoteknologia lähekkäin. Mekaanisessa metsäteollisuudessa integrointietu jää yleensä vähäiseksi.

Reaalisten maailmanmarkkinahintojen jatkuva aleneminen on ollut pääsyy siihen, että kilpailukyisen tehtaan minimikoko on kasvanut. Toisaalta hintojen aleneminen on mahdollistanut tuotettujen määrien merkittävän kasvun. Tämä muutos on erityisen tärkeä tuloalun ollessa alhainen. Varakkaimmissa yhteiskunnissa, missä koko väestö on jo tuotteiden kulutuksen piirissä, reaalihintojen aleneminen on merkinnyt henkilö- tai rucakuntakohtaisen kulutuksen kasvua.

Arvio on, että Suomi voi tulevaisuudessa edelleen menestyä sellaisten metsäteollisuustuotteiden valmistuksessa, jossa sillä on tai se voi saavuttaa mittakaava- tai integrointietua. Myös kustannuksiltaan edullisen perusvoiman saatavuus on olennainen tärkeää jatkotietäessä Suomen runsaasta kuusivarjo mekaanista kultaa sisältävistä paperisäädäkö. Muutoin helkko- ja kilpailuedellytyksiä voidaan korvata korkealukkanella osaamisella, innovaatioiden varhaisella omaksumisella ja korkealukkanella asiakkaiden palvelulla.

Yleinen asiantuntija-arvio on, että metsäteollisuustuotteiden kysyntä jatkaa vaihteaa kasvuaan ainakin seuraavat 15 vuotta. Metsäteollisuuden kehitys ei ole vielä saavuttanut samaa kypsyysastetta kuin esim. terästeollisuus, jossa maailmanlaajuinen kysynnän kasvu on jo hiipunut. Arvio on, että maailmanlaajuisesti paperin kysyntä kasvaa vuosittain 2,4 % paperilajista riippuen. Mekaanisen metsäteollisuuden tuotteiden kysynnän kasvu

on hitaampaa, keskimäärin 0,5...2 % tuotteesta riippuen.

Jos Suomen markkinaosuus halutaan säilyttää nykyisellään, teollisuuden puunkäytön tulisi kasvaa noin miljoonalla kuutiometrillä vuodessa.

2 SUOMEN METSÄ- JA PUUTALOUDEN MUUTOSTARPEET

2.1 Metsäteollisuuden rakenteen kehittäminen

Suomen lähialueilla väestö on hyvin koulutettua, mutta palkkatilanteuksiltaan edullista kansainvälisessä vertailussa. Pääomien laajan käytöön liittyy näillä alueilla huomattavia riskejä ainakin lyhyellä aikavälillä. Suomen suhteellinen kilpailukyky on parhaimmillaan näihin lähialueisiin verrattuna riittävästi työvoimaa, mutta runsaasti energiaa ja pääomaa käytävässä teollisuudessa. Edellä esitetyn mukaisesti metsäteollisuudessa on suurennettava laitostekoa (yksittäisiä tehdaita) ja sen mahdollistamiseksi yritys-koke, mikä saattaa johtaa lisääntyvään kansainvälistymiseen.

Metsäteollisuuden rakenteen kehittäminen edellyttää toimivia osakemarkkinoita ja ajantasaisia lainsäädäntöä. Jälkimmäinen on suunnilleen kunnossa, mutta vaadittavan yrityskoon kannalta Suomen pääoma- ja osakemarkkinat ovat riittämättömät. Ilmeistä on, että metsäteollisuuden seuraava kehityssalto perustuu aiempaa enemmän kansainvälisiin voimavaroihin, jotta investoinnit suuntautuisivat Suomeen, puuhuollon varmuuden ja perusenergian saatavuuden pitää olla kilpailukykyisiä.

2.2 Pienyrittäjyyden kehittäminen viennissä ja tuonnin korvaimena sekä palkkatyön vaihtoehtona

Suomen metsäsektorin kehittämisen painopiste on suurmetsäteollisuuden toimintaedellytysten varmistamisessa viennin merkityksen vuoksi. Painoa on kuitenkin pantava myös pienyrittäjyydelle. Arvio on, että suurmetsäteollisuuden reaalitiet kasvuo-dotukset eivät ole riittäviä Suomen työllisyysongelmien ja tulevien makrotalousevaikutusten hoitamiseksi, vaan on saatava enemmän tuloksia myös PK-sektorilla. Tämä koskee erityisesti sahatteollisuutta ja puun jatkejalostusta. Metsätalouden kannattavuus perustuu pääosin korkealaatuisen tukkipuun tuotantoon, ja tällöin kilpailun edistämiseksi tarvitaan itsenäistä sahatteollisuutta.

PK-sektorin vienninvalmiutta on kohotettava myös siksi, että kotimarkkinoiden kysyntä romahti 1990-luvun alussa ja sen nousu on osoittautunut hitaaksi. Saattaa olla, että rakentamisesta riippuva puuta käyttävä teollisuus ei enää toista kertaa saavuta samaa kotimaan kysynnän tasoa kuin

1980-luvun lopulta. Siksi teollisuuden kapasiteetin riittävän käytön vuoksi on otettava aikaa muutoksiin, jotka kannustavat pienyrityksiä parantamaan vientiä.

Kun Suomen läheisyydessä on kustannusrakenteeltaan edullisia maita, erityistä huomiota kannattaa panna Suomen infrastruktuurin kehittämiseen tasolle, joka tuo selvää kilpailuetua PK-sektorille naapurimaiden olosuhteisiin verrattuna. Yritystasolla painopisteen tulisi olla tuotekehittelyssä ja laadun varmistamisessa, markkinoinnissa ja ylivertaisessa asiakkaan palvelussa lähialueilla mahdolliseen tasoon verrattuna.

Pääasiassa kotimarkkinoilla toimivan ja osittain tuontia korvaavan PK-teollisuuden lisäksi tarvitaan uudenlaista yritystä palkkatyön vaihtoehtona. Erityisesti metsätaloustuotantila maa- ja metsätalouksella on vaikeaa löytää työtä toisen palveluksessa. On arvioitu, että maa- ja metsätalouden elinvoimaisuutta lisäävät uusia yrityksiä, jotka painopiste olisi metsien monikäytössä mukaan lukien puunkäsitelmä ja korjuu, metsän sivutuotteiden hyväkäyttö sekä erä- ja elämysmatkailu.

Painopiste pienyrityksiä kehittäessä tulee julkisen vallan kehityshankkeiden sijasta olla yleisten edellytysten luomisessa, joihin kuuluvat mm. laadukas ammattikoulutusjärjestelmä, neuvonta markkinointi- ja tuotekehityksessä sekä riskirahoituksen järjestäminen.

2.3 Puhuhuollon toimivuuden varmistaminen

Merkittävien riskitekijä teollisuuden tuotannon lisäämisessä ja rakenteen kehittämisessä liittyy yksityismetsien hallitsevaan merkitykseen teollisuuden puhuhuollossa. Esimerkiksi Ruotsissa, Latinalaisessa Amerikassa ja Yhdysvaltojen eräissä osissa teollisuuden omien metsien merkitys on huomattava. Puunsaanti on turvattu myös maissa, joissa metsävarat ovat pääasiassa julkisen vallan hallinnassa (Kanada, Venäjä, Indonesia).

Nykyisen kapasiteetin teollisuuden puhuhoito ei ole osottautunut kohtuuttoman vaikeaksi ongelmaksi yksityismetsien korkean hyödyntämisteen puuvarannon kasvun ja riskipuun tuonnin ansiosta. Kuitenkin jos Suomen ensikurtuun perustuva nykyinen markkinaosuus halutaan säilyttää samalla aikavälillä (1990-2005), kun koko maailman teollisuuspuun hakkuu kohoaa 400 milj. m³, Suomen vuotuisen puunkorjuun tulisi kohoaa 12 milj. m³, jo toteutetut metsäteollisuuden kapasiteetin lisäykset vuoden 1990 jälkeen ovat tällä kasvuradalla. Laajenevan metsäteollisuuden puhuhoitoon turvaaminen vaatii määrätietoista toimia puuntuotannon kestävyyden turvaamiseksi.

2.4 Ekologinen hyväksyttävyys metsä- ja puutaloudessa

Sivistysvaltioissa on yleisesti hyväksyttyinä tavoitteena säilyttää jäljellä oleva kasvi- ja eläinkunnan geeniperimä mahdollisimman täydellisenä tuleville sukupolville. Tämän tavoitteen toteuttamiseksi pyritään suojelemaan alkuperäistä luontoa.

Luonnonsuojelu on paljon myös sellaisen ekologisen hyväksyttävyyden hakemista, jonka syyt ovat puhtaasti tai osittain kaupallisia.

Kymmenen viime vuoden kokemus osoittaa, että vaikuttajien ja kuluttajien asenteet ja mielipiteet Suomen pääviennimarkkinoilla ovat erittäin tärkeitä riippumatta siitä, millainen tilanne on Suomen metsä- ja puutaloudessa eri ekologisin kriteerein mitattuna.

Tutkimus- ja kehitystyötä tarvitaan myös teollisuuden kasvavan puuntarpeen ja ekologisesti hyväksyttävän metsätalouden yhteensuostamisesta. Jos jo tällä hetkellä on vakavia näkemyseroja metsätalouden harjoittamisen muodoista, kun teollisuuden puunkäyttö on laskennallisia hakkuumahdollisuuksia vähäisempää, voi olettaa ristiriitojen kärjistyvän entisestään hakkuutarpeen kasvessa.

Suomen metsäteollisuuden puunhankinnan kannalta keskieurooppalaisen mielipideilmaston kriittiset seikat koskevat vanhojen metsien hakkuuta, tuontipuun alkuperää ja vähäisemmässä määrin myös puuntuotannollista kestävyyttä ja metsätaloudessa käytettyjä menetelmiä, erityisesti avohakkuuden hyväksymistä.

Kysymys puuraaka-aineen luonteesta astelkilla **luonnonmetsät-viljelymetsät** on kulminoinut kysymykseksi siitä, onko raaka-aine peräisin sellaisesta alkuperäisestä vanhasta metsästä, joka tulisi säilyttää harvinaisuutensa tai ainutlaatuisuutensa vuoksi jälkipolville. Maallikoiden on vaikea ymmärtää, että Euroopan joissakin osissa metsätalous perustuu paljolti luonnonmetsien hoitoon. Eduksi saattaisi olla, että raaka-ainetta voisi pitää viljeltyinä, koska sillä on positiivinen tai ainakin neutraali mauste. Vanhimmissa pohjalla keskieurooppalaisten markkinoiden hyväksyttävyydessä ovat sellaiset uudet metsätaloukset, jotka ovat selkeästi puustaneet kaupallisiin viljelymetsiin.

Venäjältä tuodun puun alkuperä on kohonnut viime vuosina merkittäväksi kysymykseksi. Neuvostoliiton hajoaminen ja yhteiskunnalliset muutokset ovat merkinneet sitä, ettei hakkuiden laillisuus ole enää niin itsestään selvää kuin kurinalaisessa Neuvostoliitossa. Useita maailmantalouksella ympäristöliikkeenä on halu rauhoittaa merkittäviä alueita mm. Suomen rajan läheistä kokonaan talouskäytön ulkopuolelle.

3 SKENAARIOT

Seuraavassa on hahmoteltu neljä Suomen metsä- ja puunjalouden tulevaisuuden kehityskulkua noin 15 vuoden ajalle. Skenaariot poikkeavat toisistaan erityisesti siinä, miten suhteudutaan metsäteollisuuden raakapuun kysynnän kasvua näkyvään kapasiteetin lisäämiseen Suomessa. Kaikki esitetyt skenaariot on mahdollista toteuttaa, mutta niiden haluttavuus eri näkökannoilta vaihtelee.

Kunkin skenaarion lopussa esitetään yleispiirteittäinen arvio, missä määrin se toteuttaa ekologisen, ekonominen ja sosiaalisen kestävyysnäkemyksen. Skenaariot esitetään satunnaisena järjestyksessä.

SKENAARIO 1: Nykytason ylläpitäminen

Metsäteollisuus investoi uuteen kapasiteettiin pääasiassa ulkomaille, erityisesti Latinalaisessa Amerikassa runsaan itäpuunpuun saatavuuden takia ja Kaakkois-Aasiassa samasta syystä sekä markkinoiden kasvun ollessa siellä. Korimaaissa investoinnit ovat pääasiassa korvausinvestointeja, jolloin raakapuun kysyntä kasvaa hitaasti nykyisestä noin 50 milj. m³ tasolta.

Kapasiteetin pysyessä vakiona vanhempien metsäinvestointien ansiosta jatkuvasti kasvavat metsävarat alkavat rappeutua riittämättömien harvennushätkäysten takia. Harvennusten vähäisyys johtuu siitä, että teollisuus saa puun tarpeensa tyydytetyksi järeää puuta tuottavien päätehätkäysten avulla eikä halua ostaa pieniläpimittaisia harvennuspuita toiminnan mahdollistavalla hinnalla. Metsäteollisuuden kannattavuus voi olla hyvä raaka-aineen hyvän saatavuuden ansiosta. Alun työllisyys heikkenee työvoimaisen harvennusten osuuden pienetessä, ja vastaavasti vähenevät maaseutuväestön tulot. Seurauksena on maaseudun autioituminen pääasiassa Itä- ja Pohjois-Suomessa erityisesti kauden loppupuolella, jolloin päätehätkäykset riittävät tyydyttämään teollisuuden puun tarpeen lähes täysin.

Suomen metsätalouden ympäristömaanne kärsii hontahätkäysten puutteen vuoksi. Saman vaikuttaa myös se, että teollisuuden tekninen taso vanhenee merkittävien uusinvestointien puuttuessa, mikä on kielensä ympäristövaikutuksia.

Skenaariot toteutuminen merkitsisi tyydyttävää ekologista ja ekonomista, mutta huonoa sosiaalista kestävyyttä. Pitkällä aikavälillä metsien puun tuotannon tila kärsii selvästi.

SKENAARIO 2: Kysynnän kasvua vastaava metsäteollisuuden laajeneminen

Suomen metsäteollisuuden markkinaosuus pyritään pitämään nykyisellään kaikissa volyymittain merkittävässä tuoteissa, mikä merkitsee markkina-hakkuiden kohoamisesta 65 milj. m³ tasolle kaudella 2005-2010. Tämä teollisuuden puuntarve merkitsee kestävästä hakkuumäärästä lähtevien hakkuiden kasvua noin 15 miljoonalla kuutiometrillä nykytasoon verrattuna. Näin ollen harvennuspöytä joudutaan hankkimaan teollisuuteen lähes se määrä, mikä on metsänhoidollisesti toivottavaa. Korkeista puukustannuksista johtuen metsäteollisuuden kilpailukyky kuitenkin heikkenee. Kapasiteetin kasvu ei kuitenkaan vielä houkuttele panostamaan tehometsätalouteen, jossa maksimoitaisiin kaikkien puutavaralajien tuotanto kysynnän ollessa riittävää myös välttämättä syntyvälle pieniläpimittaiselle harvennuspöydälle.

Metsätalouden ympäristömaailma ei vaarannu lisääntyvästä hakkuista huolimatta, koska pääosa uudesta kapasiteetista rakennetaan tehokkaasti hoidettuihin eteläsuomalaisiin talousmetsiin. Osa metsäinvestoinneista perustuu kansainvälisten eläkekahastojen pitkäaikaisiin sijoituksiin, jotka on tehty luottaen siihen, että Suomen katuisessa metsäteollisuusmaassa teollisuuden puuntamiskykyyksi pidetään aina korkealla metsäsektorin suuren kansantaloudellisen merkityksen vuoksi.

Skenaario toteuttaa tyydyttävää ekologisen ja teolliseen kehitykseen liittyvän ekonominen kestävyys, sen sijaan puuntuotannollinen ja sosiaalinen kestävyys toteutuivat merkittävästi paremmin.

SKENAARIO 3: Markkinaosuuden kasvattamiseen tähtäävä metsäteollisuuden kasvu

Metsäteollisuuden uusinveistoinnit suunnataan sellisten tuotteiden valmistamiseen, joissa Suomen suhteellinen kansainvälinen kilpailukyky on korkeimmillaan ja joiden kysyntä kasvaa keskimääräistä nopeammin. Näin ollen investoinnit suunnautuvat pääasiassa mekaanista kuitua sisältävien modernien paperilajien, joita ominaisuuksiltaan vastaavat kilpailevat tuotteet perustuvat pääasiassa kalliimpaan kemialliseen kuituun. Edellytys tällaiselle teollisuuden kapasiteetin laajenemiselle on, että kustannuksiin edullista sähköenergiaa on saatavana uuden kapasiteetin edellyttämällä tavalla.

Suomen ympäristömaailma pystytään pitämään hallinnassa investoimalla eteläsuomalaisiin viljelymetsiin keskieuropalaisen käytännön mukaisesti. Kun kyseessä on pääasiassa kuusi ja hybridisaapa, metsätalouden työpanos kasvaa merkittävästi sekä istutuksissa että puunkorjuussa, jossa harvennukset ovat välttämättömiä. Ympäristökysymysten vähäistä painoa aut-

taa myös se, että merkittävä osa metsäteollisuudesta hallitsee markkina-
ketjuja loppukäyttäjien asti.

Että Suomessa lisääntyvä metsätalouden kapasiteetti luo maaseudul-
le pysyviä työpaikkoja tehokkaaseen puunvalmistukseen ja myös palvelulin-
keihin. Pohjois-Suomessa panostukset jäävät vähäisemmiksi alhaisen-
man puunkasvupotentiaalin vuoksi.

Tässä skenaariossa ekologinen kestävyys toteutuu välttämättä ja teolli-
suuteen liittyvä taloudellinen kehitys tyydyttävästi. Sekä puunvalmistus-
sella että sosiaalisen kestävyuden osalta lopputulos olisi ennominen.

SKENAARIO 4: Markkinoiden menetys luontopainotteisen metsänhoidon vuoksi

Suomen metsätalouden panostus metsien luonnonsuojeluun hootoon
osoitetaan markkinoilla vihreäksi viljelymetsien kannattajien saatessa
markkinoilla psykologisen ylötteen, mikä johtaa Euroopan unionissa luon-
nonmetsien hyödykäyttöä diskriminoimaan lainsäädäntöön. Kun maailman
kulttuuritöiden kysyntä pystytään tyydyttämään täysin nopeakasvuisien
viljelymetsien avulla, kaikkien jäljellä olevien luonnonsuojelun päätavoit-
teiksi asetetaan geeniperimän suojeleminen ja virkistyskäyttö.

Suomen metsäteollisuus saa alkaa supistaa luonnonsuojelusta tulevan
puunkasvun kolmannekseen nykyisestä. Tämä johtaa siihen, että ainoas-
taen rannikoilla sijaitseva metsäteollisuus pystyy tekemään korvaava uusi-
investointeja ja panostamaan Suomessa sijaitseva metsäteollisuus supis-
tuu alle puoleen nykyisestä kapasiteetistaan. Yritykset voivat kuitenkin me-
neestyä keskittämällä tuotantonsa viljelymetsiin panostaneisiin maihin.

Suomen maaseudun asutus heikkenee mittavista tukitoimista huoli-
mutta. Rappioituneen infrastruktuurin heikentää vaihtoehtoeinkienomien
syntyä ja maaseutu kuohuu.

Taloudellisten voimavarojen riittävyydestä aiheutuu, ettei luonnonsuo-
jelu täytä korkeimpia vaatimuksia. Alueellinen ja väestöryhmien taloudelli-
nen eriarvoisuus johtaa luottamaan metsäkäyttöön ja luonnonarvojen me-
netykseen.

Skenaario toteuttaisi ekologisen kestävyuden tyydyttävästi, mutta ta-
louteellisen ja sosiaalisen kestävyuden huonosti.

JULKINEN TALOUS

Tehdyillä valtion menojen kehyspäättöksillä ja keskimäärin noin 3,5 prosentin vuotuisella reaali kasvulla valtion alijäämän osuus bruttokansantuotteesta alenee vuodelle 1997 arvioidusta 4,6 prosentista 0,5 prosenttiin vuonna 2001. Valtionvelan bruttokansantuoteosuus alenisi 65 prosenttiin vuoteen 2001 mennessä. EMU-kriteerin mukainen valtionvelka ei ylittäisi viitearvoa 60 prosenttia. Veroaste on näissä laskelmissa muuttumaton.

Kaikkialla Euroopassa, myös Suomessa väestön ikääntyminen aiheuttaa julkisten menojen (nimenomaan sosiaalimenojen) kasvupainetta. Ikääntyminen alkaa aiheuttaa veropaineita vuoden 2010 tienoilla. Suotuisan talouskehityksen oloissa sosiaalimenojen kansantuoteosuus laskee siihen saakka työttömyysmenojen vähentyessä. Nykyisten säännösten perusteella laskettuna väestökehitys nostaa sosiaalimenojen kansantuoteosuuden suurimmilleen vuonna 2035 (34 – 41%), kun se jo laman aikana (1993) kipusi 38 prosenttiin ja on vuonna 1997 alle 35 prosentin. Kasvusta ja työllisyydestä riippuu, voidaanko eläke- ja muut sitoumukset hoitaa suunnitteen nykyisellä sosiaalimenojen kansantuoteosuudella.

Valtionvelkaa ei kuitenkaan saada ikääntymisen aiheuttamien veropaineiden alkaessa kasvaa niin alas, että 1990-luvun alun laman kokoinen kriisi voitaisiin hoitaa pelkällä velkaantumisella ilman rajuja leikkauksia.

3 KOLMANTEEN JA NELJÄNTEEN POLVEEN

SUKUPOLVET JA ELINKAARI

Suomalaisessa yhteiskunnassa elää vielä paljon sen sukupolven edustajia, jotka viettivät 20. tai 25. ikävuotensa rintamalla tai sota-ajan niukoissa oloissa kotiseudullaan. Suuri osa nyt 20 – 25 -vuotiaista surffaa maailmanlaajuisessa tietoverkossa tai opiskelee ulkomailla. Sukupolvet elävät kuitenkin samassa suomalaisessa yhteiskunnassa, kykenevät kommunikoimaan keskenään ja vaikuttavat yhdessä muun muassa Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan. Se, minkälaisissa oloissa nykyiset 20 – 25 -vuotiaat viettävät vanhuutensa ja minkälaisen nuorison kanssa, on monen edessä olevan yksityisen ja kollektiivisen valinnan tulos.

Sukupolven elinkaari on yhtä pitkä kuin sen pisimpään elävien jäsenten elinkaari eli noin 100 vuotta. Keskimääräinen elinaikakin on noin 80 vuotta. Taloudellisessa mielessä merkittävin tekijä näin pitkällä aikavälillä on talouden keskimääräinen kasvuvauhti. Jos keskikasvu on 2 prosenttia vuodessa seuraavan 50 vuoden aikana, vuonna 1997 syntyvillä on 50-vuotiaana 2,7-kertainen tulotaso nykyisten 50-vuotiaiden tulotasoon verrattuna. Mikäli eläkkeiden taso seuraisi talouskasvua, eli 75-vuotiaan ihmisen eläkkeen ja hänen 50-vuotiaana saamansa työtulon suhde pysyisi nykyisellään, vuonna 1997 syntyvien eläke olisi 75-vuotiaana 4,4 kertaa nykyisten 75-vuotiaiden eläke.

Sukupolvijako voi joissain oloissa aiheuttaa yhteiskunnan pirstoutumista. Esi-merkit osoittavat, että sukupolvikysymykset ovat sitä merkittävämpiä, mitä rajuja yhteiskunnalliset muutokset ovat. Suomen talouden lama 1990-luvun alussa tekikin sukupolvikysymyksistä ajankohtaisia. Kysymykset ovat toisaalta ajattomia ja paikattomia. Tuhansia vuosia sitten Babyloniassa ennustettiin, että maailmanloppu on lähellä, koska lapset eivät enää tottele vanhempiaan.

Muutoksilla ja aikakausia leimaavilla tapahtumilla on merkitystä sille, että ihmiset tuntevat kuuluvansa tiettyyn sukupolveen ja erottuvansa muista. Sukupolvi tuntee syntyneensä tietyn historiallisen muutosvaiheen lapsena. Ei liene epäilystä siitä, että on mielekästä puhua esimerkiksi sotasukupolvesta tai 60-lukulaisista. Jossakin määrin myös 1980-luvun lopun nousukausi, kasinotalous ja 1990-luvun lama ovat muodostuneet yhtä sukupolvea yhdistäväksi kokemukseksi. Hidas ja tasavauhainen muutos tekee kaikista yhtä suurta sukupolvea ja korostaa muiden jakojen merkitystä.

Suomalainen yhteiskunta on muutosvauhtinsa takia ollut eturivin maa kestävien sukupolvisuhteiden luomisessa ja testaamisessa. Historian suurista käänteistä sekä sodanjälkeisestä nopeasta talouskasvusta huolimatta suomalaiset sukupolvet ovat sosiaalistuneet samaan yhteiskuntaan. Yhtenäiskulttuuri on siirtänyt sosiaalisen pääoman tehokkaasti. Lienee niin, että sosiaalisen pääoman siirto ei ole tapahtunut yhdensuuntaisesti vanhemmilta sukupolvilta nuoremmille, vaan myös vanhemmat sukupolvet ovat omaksuneet nuorempien sukupolvien luomia uusia kulttuurisia malleja ja teknologioita. Tämä yhteiskunnan piirre on mahdollisesti ollut Suomessa voimakkaampi kuin muualla.

Paikallisen kulttuurin merkityksen väheneminen ja oppimisen ajoittuminen elinkaarella ovat tulevaisuuden sukupolvisuhteiden merkittävimmät kysymykset. Nuorimmat sukupolvet ovat ensimmäisinä ottamassa vastaan globalisoitumisen ja kommunikaatiotekniikan vaikutukset ja vievät niitä eteenpäin. Sosiaalistuminen tapahtuu aikaisempaa suuremmassa määrin kansainvälisiin osakulttuureihin eikä niinkään vanhempien sukupolvien suomalaiseen yhtenäiskulttuuriin.

Aikuisoppimisen merkitys kasvaa. Oppimiseen elinkaaren aikana käytettävän ajan ja muiden resurssien kokonaismäärää voidaan kasvattaa. Toisena vaihtoehtona on muuttaa resurssien jakautumista elinkaarella ja vähentää panostusta nuoruudessa. Kun muodollisen koulutuksen suhteellinen merkitys vähenee, suomalaisen yhteiskunnan vahvuutta, sukupolvien vuorovaikutuskykyä, tarvitaan entistä enemmän. Tiedon vanhenemisvauhdin kasvaessa nuoret sukupolvet ovat entistä keskeisemmässä osassa yhteiskunnan uuden osaamisen ensimmäisinä haltijoina. Kulttuuristen muutosten sekä työelämän muutosten ja oppimisen merkityksen kasvun myötä sukupolville ei tulevaisuudessa riitä yksi "kokemuksellinen syntymä", vaan ne kokevat kaksi tai useampia syntymiä. Samalla kalendaarisen sukupolven ja iän merkitys yhteisöön kuulumisen määrittäjänä vähenee.

Sukupolven (tai ihmisen) kokemaan hyvinvointiin vaikuttaa elinkaaren myöhemmissä vaiheissa se, mitkä ovat olleet tavoitteet alkuvaiheessa. Toiveissa pettyminen vähentää hyvinvointia tosiasiallisesta tilanteesta riippumatta. Nykyi-

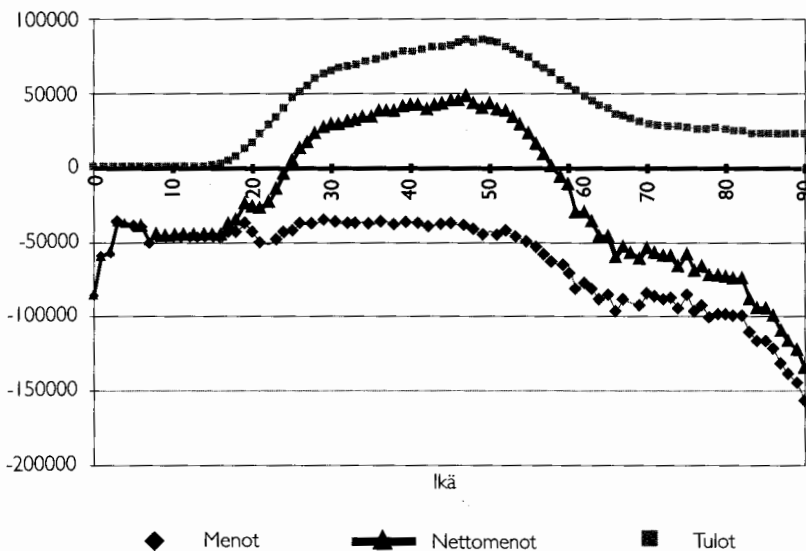
sillä nuorilla keski-ikäisillä, jotka tekevät pitkiä työpäiviä, saattaa olla mielessä varhaisempi työelämästä vetäytyminen kuin minkä varaan yhteiskunnan järjestelmät on rakennettu.

JULKINEN TALOUS JA SUKUPOLVIEN HYVINVOINTI

Julkisessa taloudenpidossa on viimeksi kuluneen 40 vuoden aikana tapahtunut suuria muutoksia. Julkisten menojen bruttokansantuoteosuus on kasvanut kaksinkertaiseksi. Valtionvelan bruttokansantuoteosuus on kasvanut muutamassa vuodessa 15 prosentista noin 70 prosenttiin. Työeläkerahastot ovat 35 vuodessa kasvaneet nolasta yli 40 prosenttiin bruttokansantuotteesta. Erityisesti viime vuosien suurten muutosten on arveltu merkitsevän muutoksia myös sukupolvien suhteissa.

Kuvio esittää julkisen talouden kautta vuonna 1993 toteutuneita resurssien nettosiirtoja eri ikäryhmissä, eli yleistettynä sitä, miten nykyjärjestelmä siirtää resursseja elinkaarella. Vuonna 1993 julkisessa taloudessa oli alijäämää 39 miljardia markkaa. Se, onko alijäämä sukupolvien välinen resurssien siirto, ei selviä poikkileikkaustarkastelussa eikä sen kohdentuminen ole muutenkaan selvää ilman tietoa tulevasta politiikasta. Julkisen talouden tasapaino ei toisaalta merkitse sitä, että resurssien siirtoa sukupolvien välillä ei tapahdu. Kuviossa luvut esitetään henkeä kohti ja sen tarkastelussa on pidettävä mielessä ikäluokkien kokoerot.

Julkiset menot, tulot ja nettomenot iän mukaan 1993, mk/v/henkilö



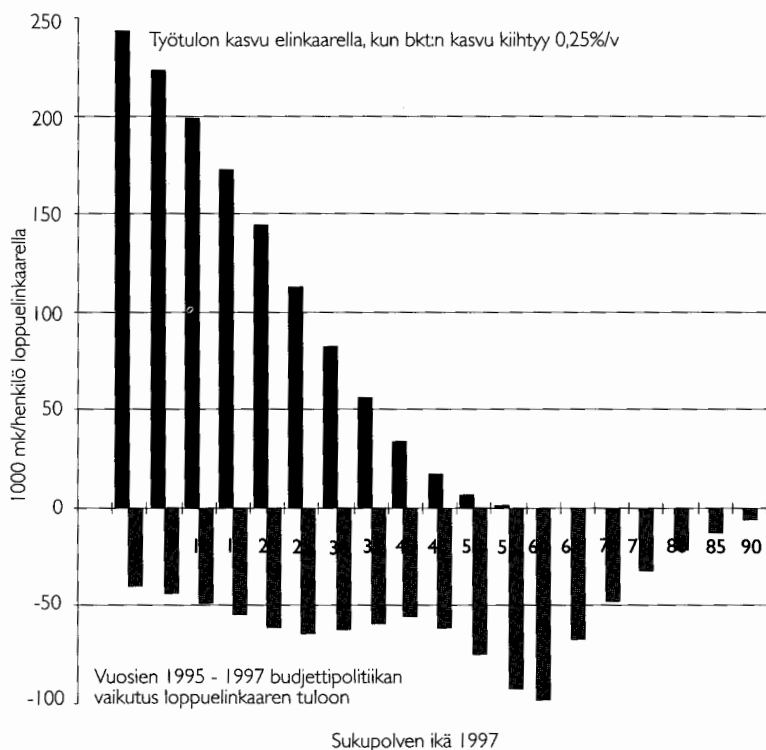
Lähde: VATT/Mäki – Parkkinen – Vanne

Kun nettosiirrot koko elinkaareltä lasketaan yhteen, saadaan eräänlaiset varallisuus- tai vastuuarvot. Poliitiikan kestävyysindikaattori saadaan vertaamalla tulevien ja nykyisten sukupolvien nettovastuita. Nykypolvien oletetaan maksavan ja saavan siirtoja vallitsevan lainsäädännön mukaan. Tulevien sukupolvien vastuu saadaan, kun julkisen velan rasitukseen lisätään muutos, jonka nykypolvet vielä loppuelinkaarellaan aiheuttavat. Muutos ei välttämättä lisää tulevien sukupolvien vastuita. Tulevien ja nykyisten sukupolvien vastuiden suhde vaihtelee maittain tavallisesti 1:n ja 2,5:n välillä. Samaan tulokseen päädyttiin Suomesta vuonna 1993 tehdyssä laskelmassa.

Politiikkamuutos, esimerkiksi julkisen velan vakautuksen tähden, saattaa muuttaa sukupolvien nettorasitteita. Velan vakautuksella eläketulon veroja korottamalla on aivan erilaiset sukupolvivaikutukset kuin arvonnalisäveron korotuksella. Kummallakin on kuitenkin vaikutuksia kaikille sukupolville, eläketulon verotuksellakin nykyisiin nuoriin, koska he ovat ennen pitkää itsekin kireämmän verotuksen kohteina.

Politiikkamuutosten analysointi on erityisen tärkeää 1990-luvulta eteenpäin, koska vuosikymmenen alkuun saakka julkiset järjestelmät olivat laajentuneet use-

Kasvuvauhti, budjettipolitiikka 1995–97 ja sukupolvien elinkaaret



VNK/Vanne, aineistolähteet VATT/Tuja-malli, STM

an vuosikymmenen ajan ja vuosikymmenen alkupuoli oli suurten vajaiden aikaa. Poliittikamuutos julkista vajetta supistavaan suuntaan näinkin pian laajenemisvaiheen jälkeen saattaa tehdä joistakin sukupolvista välinputoajia koko elinkaari huomioon ottaen.

Kuviossa verrataan talouden pitkän ajan kasvuvauhdin muutoksen ja vuosina 1995 – 1997 harjoitetun budjettipolitiikan vaikutusta eri sukupolvien elinkaaren resursseihin. Kasvuvauhdin muutokseksi on oletettu nousu 2,75 prosentista 3 prosenttiin vuodessa ja laskettu, paljonko työtulot sen takia kasvaisivat. Tuloksena on, että nykyisten lasten elinkaaritulot kasvavat noin 200 000 markkaa ja nuorten noin 150 000 markkaa. Keski-ikäisten työtuloihin kasvulla ei ole vaikutusta.

Budjettileikkaukset ovat vähentäneet eniten 55 – 69 -vuotiaiden elinkaarituloja, vajaat 100 000 markkaa. Nuoret ja keski-ikäiset ovat menettäneet runsaat 50 000 markkaa ja lapset alle 50 000 markkaa. Vanhimpien eläkeläisten menetykset ovat kaikkein pienimmät.

Jos valtionvelan vakautuksella olisi kasvuvauhtia saatu nostetuksi pysyvästi 0,25 prosenttiyksikköä, "käräjäsukupolvia" olisivat kaikki 45 vuotta vanhemmat ikäryhmät.

Julkisen talouden rahasiirtojen sukupolvivaikutukset ovat vain yksi osa julkisen talouden ja politiikan roolista sukupolvien välisissä suhteissa. Taloudellisten resurssien siirroissa olisi politiikkamuutosten yhteydessä otettava huomioon myös se, miten ne vaikuttavat yksityisiin siirtoihin aiemmille tai myöhemmille sukupolville sekä miten ne vaikuttavat jätettäviin perintöihin. Kokonaisuutena sukupolvi siirtää itse luomansa arvon (työtulon) ja muilta sukupolvilta vastaanottamiensa yksityisten tai julkisten resurssien summan vähennettynä sukupolven kulutuksella. Siirto on siis elinkaaren aikana säästetyn suuruinen. Kestävässä taloudessa sukupolvet eivät kuluta enemmän kuin itse luovat. Sukupolvien välisten resurssisiirtojen kannalta on merkitystä myös sillä, miten politiikka vaikuttaa sukupolvien haluihin luoda resursseja, esimerkiksi työpanoksen määrää lisäämällä tai vähentämällä. Työn tarjonta- ja säästämissäpäätöksissä vaikuttaa myös se, miten muiden sukupolvien hyvinvointia arvotetaan.

SUKUPOLVIEN POLITIIKKA

Nuorten sukupolvien ei kannata sanoa irti koko ns. sukupolvisopimusta, vaikka se joutuisi aluksi maksamaan suhteessa enemmän kuin edelliset sukupolvet. Teko vähentäisi ratkaisevalla tavalla yhteiskunnasta luottamus pääomaa, joka myöhemmin todennäköisesti tuottaa nuorille perinnön suurilta ikäluokilta ja mm. eläkesiirron seuraavilta sukupolvilta.

Suurten ikäluokkien ei puolestaan ole viisasta viedä äänestyspäätöksellä seuraavien sukupolvien resursseja, sillä vanhuuden turva on ratkaisevasti kiinni suomalaisen yhteiskunnan ja talouden toimivuudesta, josta vastuu ennen pitkää siirtyy nuoremmille sukupolville.

4 YMPÄRISTÖN TULEVAISUUS JA KESTÄVÄN KEHITYKSEN VALINNAT

Ympäristömyönteinen mielipideilmasto vahvistuu pitkällä aikajänteellä. Lyhyellä aikavälillä ympäristöarvojen asema suhteessa muihin arvoihin vaihtelee. Suomalaisen kasvumyönteisyys on laman aikana lisääntynyt samalla kun ympäristöarvojen suhteellinen asema on heikentynyt.

Teollistuneiden maiden sisällä ei ole nähtävissä suuria käännteitä ympäristöpolitiikassa. Ympäristöongelmat, jotka liittyvät tekniikkaan tai teollisuuteen tai joiden hoitoon on luotu jo tehokkuutensa osoittaneita instituutioita, ovat suhteellisen helppoja hallita myös tulevaisuudessa.

Ihmisen aiheuttamista ympäristömuutoksista koitua kokonaisuhka terveydellemme ei kasvane nykyisestä. Luonnonvarojen taloudellinen tuottavuus säilynee nykyisen kaltaisena. Jos maailman elintarvikehinnat nousevat epäsuotuisen kehityksen, kuten väestönkasvun tai ilmastonmuutoksen seurauksena, Suomen maatalouden asema saattaa jopa parantua.

Suomen tulevaisuuden keskeiset ympäristöongelmat liittyvät maankäyttöön, rakentamiseen, metsien ja viljelymaan muokkaamiseen, energiantuotantoon ja liikenteeseen. Monet näistä ongelmista kytkeytyvät kulttuurin, talouden ja yhteiskunnan keskeisiin toimintoihin ja myös elämäntapoihin.

PÄÄSTÖT

Voidaan olettaa että pistekuormitus pienenee myös tulevaisuudessa hiilidioksidipäästöjä lukuunottamatta. Suomen metsä-, metalli- ja kemianteollisuuden päästöt ovat monin osin vähentyneet huomattavasti nopeammin kuin asetetut tavoitteet ovat edellyttäneet. Vastaavasti yhdyskuntien jätevesikuormitus on pienentynyt.

Päästöjen kaukokulkeutuminen teollisuusmaista muihin maihin pienenee. Toisaalta kaukokulkeutuminen nopeasti teollistuvista maista ja siirtymätalouksista voi edelleen lisääntyä. Tämän riskin pienentämiseksi Suomen, EU:n ja muiden OECD-maiden tulisi avustaa näitä maita saavuttamaan hyvä ympäristönsuojelun taso jo uuden teollisuuden rakentamisvaiheessa.

Happamoittava laskeuma vähenee Suomessa ja monet happamoitumisesta kärsineet pikkujärvet ovat nyt toipumassa, mutta kriittisen kuormituksen ylittävää ja vaurioita aiheuttavaa laskeumaa esiintyy edelleen laajoilla alueilla. Happaman laskeuman määrä on jatkossakin osissa maata suurempi kuin mitä metsäekosysteemi pystyy neutralisoimaan.

Maaperän, eliöstön ja viljelymaan myrkkynuoruma vähenee todennäköisesti edelleen. Kehitys voi pysähtyä, jos myrkyllisiä metalleja vapautuu maahan happamoitumisen seurauksena. Jo olemassa olevia kansainvälisiä ja kansallisia instituutioita, joiden pyrkimyksenä on estää uusien myrkyllisten aineiden pääsy ympäris-

töön, on syytä edelleen vahvistaa.

Suomen maataloustuotteiden puhdas maine säilyy todennäköisesti tulevaisuudessa. Jos ilmasto lämpenee, voi haittaeliöiden yleistyminen lisätä torjunta-aineiden käyttöä, joka nyt on pienentynyt.

Hajakuormituksen ongelma on vaikeampi kuin pistekuormituksen. Suurimmat päästölähteet ovat maatalous, henkilöautoliikenne sekä kunnallisten viemäriverkostojen ulkopuolelle jäävä asutus.

Maatalouden kuormittamien vesialueiden määrä on vähentynyt, mutta hajakuormituksen kasvu on vähentänyt täysin puhtaiden alueiden määrää. Aivan viime vuosina lannoitteiden käytön aiheuttama vesistökuormituksen kasvu on saatu pysähtymään ja fosforilannoitteiden käyttöä on huomattavasti vähennetty. Niin vaihtoehtoiset viljelytavat, kuten luonnonmukainen viljely, kuin myös EU:n ympäristötukea nauttiville maataloille asetetut vaatimukset edellyttävät, että ravinteiden ja kiintoaineksen kulkeutuminen vesistöihin hillitään ja torjunta-aineiden käyttöä vähennetään.

Liikenteen päästöt pienenevät hiilidioksidia lukuunottamatta paranevan puhdistustekniikan ja parempien polttoaineiden ansiosta. Liikennemäärät ovat riippuvaisia koko yhteiskunnan alueellisen ja toiminnallisen rakenteen tulevaisuudesta; niiden vähentäminen edellyttää erityisesti yhdyskuntarakenteen pitkän aikavälin kehittämisessä uusia ratkaisuja.

LUONNON MONIMUOTOISUUS

Luonnon monimuotoisuus eli biodiversiteetti vähentyy kunnes metsälainsäädännön ja luonnonsuojelulainsäädännön kokonaisuudistusten tulokset pääsevät vaikuttamaan täydellä tehollaan.

Koska neljä viidesosaa Suomen pinta-alasta on metsämaata, metsäekosysteemin käsittely on biodiversiteetin kannalta ylivoimaisesti tärkein kysymys.

Kriittinen suhtautuminen metsätalouteen globaalilla tasolla on epäilemättä tullut jäädäkseen. Yritysten on otettava huomioon globalisoituva viestintä- ja mielipideympäristö. Suomen uusi metsälainsäädäntö ja -periaatteisto nostaa metsien biodiversiteetin säilymisen yhtä tärkeäksi tavoitteeksi kuin niiden taloudellisen tuottavuuden. Jos tällainen metsänhoito toteutuu käytännössä, ollaan paljon lähempänä luonnollista kiertokulkua kuin aiemman metsätalouden aikakautena. Uudet metsänhoitomenetelmät ovat myös huomattavasti pehmeämpiä kuin monissa muissa maissa harjoitettu metsänhoito.

ILMASTONMUUTOS

Ilmastomuutosta aiheuttavat useat kasvihuonekaasut, joista hiilidioksidi poikkeaa sen erottamisen vaatimien kustannusten takia. Hiilidioksidipäästöjen radikaali vähentäminen edellyttäisi taloudellisten rakenteiden ja toimintojen muuttamista.

Teknisen kehityksen myötä hiilidioksidipäästöjä voidaan vähentää suhteessa

tuotettuihin tuotteisiin ja palveluihin, mutta taloudellisen kasvun oloissa absoluuttiset päästömäärät saattavat kuitenkin kasvaa.

Näköpiirissä oleva ilmastonmuutos ei todennäköisesti aiheuta taloudellista haittaa Suomelle ensi vuosisadan aikana. Se saattaa jopa parantaa metsien kasvua ja viljelyn edellytyksiä. Sen vaikutuksia biodiversiteettiin ei tunneta kovin hyvin, mutta ne eivät nykyisten ekosysteemien kannalta liene myönteisiä. Kulttuurin kannalta ilmaston muuttuminen on hämmentävää, sillä maan kulttuuriperinteet ovat vahvasti sidoksissa pitkään talveen ja kylmyyteen.

Energuskatsaus vuoteen 2025

1. LÄHTÖKOHDAT JA AIKAVÄLI

Kolmenkymmenen vuoden kuluessa suurin osa energiatalouden tuotantokoneistosta ja kuluttajien lähteistä uusiutuu ja periaatteessa suuretkin muutokset energiankäytösteknologiassa, energian hankinnassa ja energialähteissä ovat mahdollisia.

Energian kysynnästä on laadittu kaksi eri laskelmaa, energiamarkkinaskenari (EMS) ja energiapoliittiskeskusario (EPO), jotka haarukkoivat eri kysyntätekijöiden vaihteluidella. EMS edustaa visiota siitä, miten energiatalous kehittyisi ilman toimenpiteitä kehityskulun muuttamiseksi. EPO puolestaan antaa näkymän siitä, kuinka kehityskulkuun voitaisiin vaikuttaa erittäin painavilla toimilla, joista useimmat tulisi toteuttaa kansainvälisesti sithvina.

Energian kysyntään ja kulutukseen eri skenaarioissa vaikuttavat seuraavat olosuhteet:

- kansantalouden keskimääräinen kasvu vuoteen 2025 on 2,5 %/v. väestönkasvu pysähtyy tarkastelukauden aikana; väestön määrä on suurimmillaan 5,2 milj. asukasta (EMS ja EPO)
- energian hinta nousee maailmanmarkkinahintojen nousun (EMS ja EPO) ja kansainvälisesti sovellettavan, asteittain kiristyvän verotuksen (EPO) vuoksi
- teknologinen kehitys jatkaa ja siihen pyritään vaikuttamaan sekä kysyntä- että tuotantoteknologias ohjauksin, toimenpitein (EPO). Euroopan laajuiset energiatehokkuusohjelmat kuten tehokkuusstandardit ja normit sekä asenneilmasto tulevat energiankäyttöä rajoittavia ohjaustoimia (EPO)

2. ENERGIAN KYSYNTÄ JA HANKINTA

Energiamarkkina (EHS) -skenaarion mukaan energian kokonaiskulutus kasvoi 1990-luvun puolivälin määrästä vuoteen 2025 mennessä 1,4-kertaiseksi eli 44 miljoonaan öljytönniin. Sähkön kulutus puolestaan kasvoi 1,7-kertaiseksi eli lähes 120 TWh:in.

EPO-skenaarion energiankulutusta hillitsevät toimet kuten nykyisen energiaverotason kaksinkertaistaminen sekä teknologista kehitystä nopeuttavat tukitoimet ja normit tuottaisivat vuoden 2005 jälkeen 37 miljoonaan öljytönniin vaikuttavan energian kokonaiskulutuksen tason. Sähkönkulutus jäisi vuonna 2025 viidennestä pienemmäksi kuin EHS-skenaariossa.

Sekä priittärienergian että sähkön kulutuksen kasvu jäisivät molemmissa skenaarioissa selvästi pienemmäksi kuin vastaavan ajan talouskasvu, sillä lähtökohdaksi oli otettu 2,5 %:n vuotuinen talouskasvu johtaa BKT:n kaksinkertaistumiseen vuoteen 2025 mennessä.

EHS-skenaariossa energian hankintarakenteen oletetaan säilyvän pääpiirteissään nykyisenä. Vesivoiman määrän ei kuitenkaan oleteta kasvavan eikä myöskään ydinvoiman tuotanto lisääntyisi. Sähkön tuomin oletetaan jatkuvan aikaisempina määrinä.

EPO-skenaariossa energian kokonaiskysyntä on merkittävästi pienempi kuin EHS-skenaariossa. EPO:ssa puun kilpailukyky turpeen suhteen parantuu ja puun käyttö kaukolämmön ja kaukolämpövoiman tuotannossa kasvaa. Kaasun kilpailukyky erityisesti lämmön tuotannossa parantuu huomattavasti ja se korvaa myös turvetta. Laajan kaasun käytön edellytyksenä on toinen putkiverkko ja yhteys eurooppalaajuteen putkiverkostoon.

Sekä EHS- että EPO-skenaariossa energian tuotannon lisäkapasiteetin rakentamisen ja polttoainevaihtojen oletetaan perustuvan markkinaosapuolten päätöksiin, vesivoimaa, ydinvoimaa ja tuotia koskevien ratkaisujen putteissa.

EHS-skenaariossa maailmanmarkkinahintojen nousu parantaa leiväsi puun ja muun uusiutuvan, kotimaisen energian kilpailukykyä. Kapasiteetin lisäyskysyntä katettaisiin osittain uusilla teollisuuden vastapainevoimala-
toksilla ja yhdyskuntien lämmitysoimalatoksilla, mutta tavallisen lauhdevoin-
man lisätarve rakennettaisiin pääosin hiilivoimana.

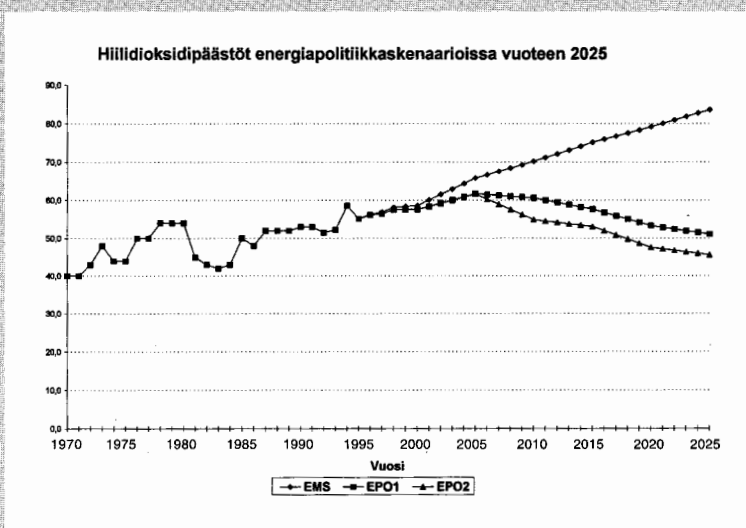
EPO-skenaariossa on tarkasteltu myös ydinergian lisärakentamista, joka vähentäisi muun lauhdevoinman tuotantotarvetta ja vastaavasti hillen ja turpeen käyttöä lauhdevoinman tuotannossa minimiin.

3. HIILIDIOKSIDIPÄÄSTÖT

Kollektiivinen vastuu maapallon ilmastomuutoksesta on tuonut energia-
talouteen lisävaateita sallittavien energialähteiden ja energiansäästön suh-
teen. Kansainvälisten ilmastositimusten mukaan hiilidioksidipäästöt eivät
saisi enää kasvaa eli fossiilisten polttoaineiden kulutuksen kasvua tulisi ra-
joittaa ja niiden kulutuksen pitäisi ennen pitkää vähentyä.

EMS-skenaariossa hiilidioksidipäästöt kasvaisivat vuoteen 2025 mennes-
sä 84 miljoonaan tonniin eli 1,6-kertaiseksi verrattuna vuoden 1990 pääs-
töihin 53 miljoonaa tonnia.

EPO-skenaariossa kysyntää rajoittavat energian hinnan nousu ja käyt-
töteknologian tehostuminen. Lisäksi energiaverotus ohjaa polttoaineiden
valintaa hiilidioksidipäästöiltään hyväksyttävimpien polttoaineiden suuntaan.
Kuitenkaan nämä voimakkaasti markkinoihin ja käyttäytymiseen vaikutta-
vat toimet eivät mahdollista hiilidioksidipäästöjen kasvun pysähtymistä ja
kääntymistä laskuun ennen vuotta 2005. Ydinvoiman lisärakentaminen vä-
hentäisi hiilidioksidipäästöjä, mutta yksinomaan sen varassa ei kuitenkaan
voitaisi saavuttaa ilmastositimusten tavoitteita.



Lähde: Energialaatus 2025, Skenaariotarkasteluja. Kauppa- ja teollisuus-
ministeriön julkaisu 3/1997. Helsinki 1997.

OHJAUSKEINOT

Perinteisen, edelleen tärkeän käsky- ja normipolitiikan rinnalle ovat nousseet taloudelliset ohjauskeinot sekä yhteistyösopimukset yhtäältä valtion ja toisaalta teollisuuden ja muiden talouden toimijoiden kesken.

Taloudellisten ohjauskeinojen läpilyönti jää odottamaan kansainvälisen ympäristöpolitiikan järjestäytymistä. Silloin ne saattavat osoittautua hyväksi keinoksi torjua ilmastonmuutoksen kaltaisia kansainvälisiä ympäristöongelmia.

Ympäristömerkit ovat keino valistaa kuluttajia ja helpottaa heidän elämänsä käytännön hankintatilanteissa. Oikeuden merkin käyttöön voi myöntää kuka tahansa – äärimmäistapauksessa tuottaja myöntää sen itselleen. Siksi merkin uskottavuus on riippuvainen myöntäjän puolueettomuudesta ja arvovallasta. Pohjoismaiden Joutsen-merkki on vakiintunut, kun taas EU:n vastaava ympäristömerkki ei ole vielä yleistynyt.

Metsäsektorilla rakennetaan tuotteiden ympäristömerkinnän lisäksi **metsänhoidon sertifiointia**. Sertifiointi perustuu siihen että jokin yleistä luottamusta nauttiva puolueeton laitos myöntää yhtiölle hakemuksesta todistuksen eli "sertifikaatin" siitä, että sen käyttämä puuaines on peräisin kestävästi hoidetusta talousmetsästä. Tätä nykyä puun sertifiointia valmistelevat ja kokeilevat sekä metsäteollisuus itse että eräät ympäristöliikkeet.

Laatuun panostavalla maataloudella lienee tulevaisuudessakin sijansa maailman elintarvikemarkkinoilla. Strategioita laadun kohottamiselle on useita. Niin sanottu luonnonmukainen viljely ("luomu") on lyönyt itsensä läpi iskulauseksi asti, ja "luomusta" on tullut eräänlainen ympäristömerkki tai -sertifikaatti, joka takaa kuluttajille, että elintarvikkeet on tuotettu tiettyjen periaatteiden mukaisesti. Luomutuotannossa oli v. 1995 n. 2,5 % kaikista tiloista, yhteensä 55 000 ha, ja määrät kasvavat nopeasti. Pinta-alan uskotaan melkein nelinkertaistuvan vuoteen 2000 mennessä.

Viljelyn toinen strategia on panostaa äärimmäisen teknisesti ja tieteellisesti kontrolloituun viljelyyn, jonka tuotteita voidaan myös sertifioida. Kun viljelyn tavoitteisiin sisällytetään myös maatalousmaiseman biodiversiteetin säilyttäminen, lopputuloksena on maatalous, joka on teknisestä peruslähtökohdastaan huolimatta huomattavasti "pehmeämpää" kuin tavanomainen tehoviljely.

Ympäristömerkkiajattelu on sukua teollisuuden laaduntakausjärjestelmille, esimerkiksi ISO-standardijärjestelmälle. Ajattelu istuu hyvin siihen teollisuusmaiden ajattelun valtavirtaan, joka tähtää laatuun määrän sijasta. Ympäristömerkinnän ja -sertifiointin toimivuus seisoo tai kaatuu sen asiallisuuden mukaan. Jos uusi järjestelmä tai merkki menettää uskottavuutensa kuluttajien silmissä, sitä voi olla mahdotonta palauttaa jälkeenpäin. Siksi järjestelmien tutkimiseen, kehittelyyn ja kokeiluun on annettava aikaa ja voimavaroja.

Kaikkien takuujärjestelmien tulee nykyään olla kansainvälisiä, joten Suomen intressissä on vaikuttaa niihin heti niiden kehittelyvaiheessa.

Ympäristövaikutusten arviointi ("YVA") on valtion tapa sisäistää suurten hankkeiden ulkoisia ympäristöhaittoja, vaikkakaan haittoja ei suoraan mitata rahassa. Ajatuksena on punnita etukäteen hankkeiden kaikkia ympäristövaikutuksia, ei ainoastaan välittömästi syntyviä. Arviointimenettelyyn sisältyy kuulemisia, joihin voivat osallistua kaikki kansalaiset, joilla on intressejä asian suhteen. Onnistuneesta YVA-menettelystä voi siten tulla eräänlainen ympäristöasioiden konkreettinen kansanvalistus. Epäonnistunut YVA on puolestaan pelkkä kustannuslisä ja ajanhukka.

Ympäristökoulutus ja -valistus nousee yhä tärkeämmäksi tietoyhteiskunnassa. Kansalaisjärjestöjen merkitys yleisen mielipiteen muodostajina on suuri, mutta postmodernin pirstaleisen yhteiskunnan kulttuurissa järjestöillä on vaikeuksia pitää kiinni perinteisistä demokraattisista menettelytavoista ja kannattajakuntansa perehdyttämisestä ja aktivoimisesta. Ajan henki sopii enemmän mainos- tai PR-toimistotyyppiseen toimintaan, jolloin kannattajat maksavat jäsenmaksunsa, mutta vain erikoistunut ydinjoukko aktivoituu henkilökohtaisesti. Tällainen toiminta voi jäädä oman yhteiskuntadramaturgiansa vangiksi, eikä pysty vaikuttamaan ympäristöongelmiin, joiden ratkaisut syntyvät poliittisilla päätöksillä ja kansalaisten pienistä yksittäisistä toimista.

Laadukkaan joukkoviestinnän rooli kasvaa tietoyhteiskunnan ympäristöpolitiikassa.

KESTÄVÄN KEHITYKSEN VALINTOJA

Ympäristöpolitiikka on murrosvaiheessa niin kansainvälisesti, kansallisesti kuin paikallisestikin. Teollisuusyhteiskunnan pistemäiset ympäristöongelmat ovat pitkälti hallinnassa. Hajakuormitus, maankäyttö ja elämäntavat koko yhteiskunnan mitassa ovat ympäristöpoliittisin keinoin vaikeammin hallittavissa. Ekologisen, taloudellisen ja sosiaalisen kestävyysyhteyden yhdistäminen muuttaa politiikan välineistöä. Painopisteen siirtyminen useita maita ja koko maailmaa koskeviin ongelmiin sekä kansallisten ratkaisujen jatkuva globaali arviointi tekee hallinnasta poliittisesti vaativampaa.

Suomen **ympäristön tulevaisuuden ydinkysymykset** ovat 1) ilmastomuutos, 2) metsien kestävä hoito ja käyttö sekä 3) maankäytön saaminen kestäväälle pohjalle.

Ilmastomuutos koskee Suomen taloudellisen ja sosiaalisen rakenteen ydin-kohtia: energiaintensiivinen tuotantorakenne sekä hajanainen alue- ja yhdyskuntarakenne ovat hitaasti muutettavissa. Energiankulutus/BKT vähenee tietointensiivisemmän kasvun avulla samalla kun kasvu lisää energiankäyttöä. Pitkän aikavälin ekologisesti kestävämmälle perustalle rakentuva energiapolitiikka on kansallinen välttämättömyys. Kansallinen strategia kasvihuonepäästöjen vähentämiseksi mahdollistaa Suomen johdonmukaisen toiminnan kansainvälisessä ilmastopolitiikassa.

Suomen uusi metsälainsäädäntö ja -periaatteet ovat nostaneet metsien bio-

diversiteetin puuntuotannon veroiseksi tavoitteeksi. Lainsäädännön ja periaatteitten toteuttaminen kehittyneiden metsänhoitomenetelmien avulla merkitsee Suomen metsätalouden ekologisen, taloudellisen, sosiaalisen ja kulttuurisen kesätyvyyden vakiintumista kansainvälisesti erittäin korkealle tasolle. Koko sektorin ekologinen hyväksyttävyys paranee suhteessa kilpailijamaihin ja luo edellytyksiä hyväälle yhteistyölle metsien tulevaisuudesta huolta kantavien osapuolten yhteistyölle.

Suomen yhdyskuntarakenne on historiallisten ja maantieteellisten olosuhteitten, luonnonvaroihin perustuvan kehitysmallin ja tuotantorakenteen, kansallisten poliittisten päätösten ja pirstaleisen kuntarakenteen tulosta. Sillä on ollut hyvin tärkeä merkitys Suomen menestysprojektin eri vaiheissa. Se mahdollistaa edelleen osaltaan luonnonvarojen monipuolista käyttöä sekä maaseudun asuttuna pitämistä. Maaseudun rakenteen alkaneessa muutoksessa tulee ottaa huomioon ympäristöllisten, tuotannollisten ja taloudellisten tavoitteiden lisäksi kaupunkien ja maaseudun kehityksen toisiaan tukevat tavoitteet. Suomen alue- ja yhdyskuntarakenteen pitkän aikavälin muutosta on syytä tarkastella painotetummin kestävä kehityksen perspektiivissä.

5 IKKUNAT AUKI...

Suomen kansainvälisen toimintaympäristön muutos on viimeisten kymmenen vuoden ajan ollut poikkeuksellisen nopeaa. Muutos vakiintuneiden rakenteiden maailmanjärjestyksestä siirtymäkauden avoimiin prosesseihin on lisännyt epävarmutta luoden sekä uusia mahdollisuuksia että uusia riskejä. Tällä muutoksella on pysyvä vaikutus Suomen kasvun, työllisyyden ja hyvinvoinnin peruskysymyksiin.

Globaalin muutoksen myötä jako vain kansallisiin, 'sisäisiin' kysymyksiin ja vain kansainvälisiin, 'ulkoisiin' kysymyksiin on muuttanut merkitystään. Samaten rajalin- ja 'poliittisen' ja 'taloudellisen' välillä on muuttunut.

Nopeiden muutoskausien aikana **epäjatkuvuudet** korostuvat julkisessa keskustelussa. Kun tulevaisuuden kehityslinjoja arvioidaan pitkällä aikavälillä, on kuitenkin selvästi nähtävissä, että historialliset **jatkuvuudet** ovat usein merkityksellisempiä. Hitaat muutosprosessit mm. väestönkehityksessä, ympäristössä, sosiaalisissa rakenteissa ja kulttuurin syvärakenteissa – mentaliteeteissa – ovat tärkeitä tulevaisuuden muovaajia.

GLOBALISOITUMISEN VAIKUTUKSIA

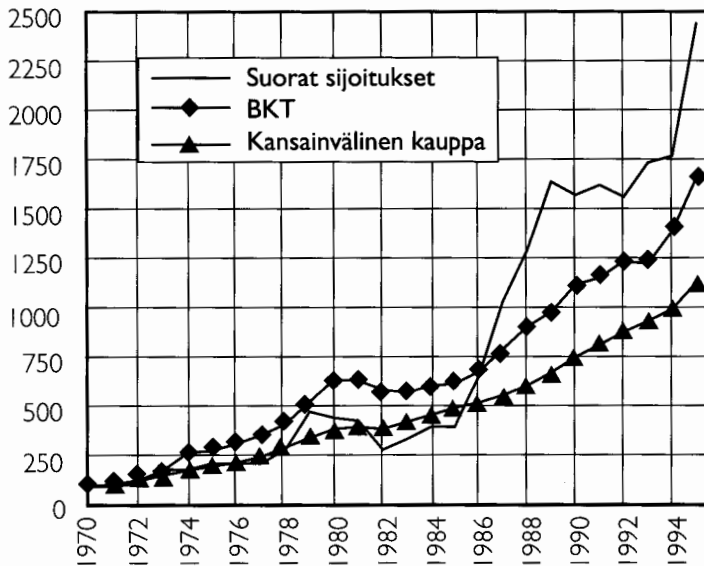
Suomi on osa maailmanlaajuisten riippuvuuksien ja vuorovaikutusten verkostoa.

Globalisoitumisen ulottuvuutta

1. **Pääomien ja rahoitusmarkkinoiden globalisoituminen:** Rahamarkkinoiden sääntelyn purku, kansainväliset pääomaliikkeet, yritysvaikutukset
2. **Markkinoiden ja kilpailustrategioiden globalisoituminen:** Liiketoiminnan maailmanlaajainen integroituminen, globaalit yritysverkostot, strategiset liittoumat
3. **Teknologian, tutkimus- ja kehitystyön sekä tiedonhankinnan globalisoituminen:** Informaatioteknologian kehitys, globaalit tietoverkot
4. **Elämäntyylien ja kulutustapojen globalisoituminen:** Elämäntapojen ja kulutushöhtömyyden samanaistuminen, median vaikutukset, "kulttuuriteollisuus" ja "kulttuurihöhtömyykset", WTO ja kulttuurihöhtömyyden kaupan sääntely
5. **Sääntelyn ja hallinnan uudet instrumentit:** Kansallisten parlamenttien ja hallusten muuttuvat tehtävät, uusien globaalien ja alueellisten (kuten EU) hallinnan välineiden kehitys, uudet poliittisen yhteistyön ja yhdistymisen muodot
6. **Ajattelun, havaitsemistapojen ja tietoisuuden globalisoituminen:** Sosiaaliset ja kulttuuriset prosessit, "yksi yhteinen maailma": globaalit alkukulttuurit ja liikkeet, maailmankansalaisuus
7. **Ympäristöongelmien globalisoituminen:** Ilmastomuutos, biodiversiteetti

Lähde: Valtioneuvoston tulevaisuusseurantieto, osa I, valtioneuvoston kanslia 1996

Tämän verkoston muotoutumisessa – globalisoitumisessa – on erityisesti kylmän sodan päättymisestä lähtien korostunut **taloudellinen** ulottuvuus, maailmanlaajuisen tuotannon, kaupan ja rahoituksen järjestelmä. Kansainvälinen kauppa on vapautunut ja kasvanut nopeasti. Ulkomaisten suorien investointien rooli teollisuuden globaalissa rakennemuutoksessa on ollut ratkaiseva erityisesti 1980-luvun puolivälistä lähtien. Kansainvälisten rahoitusmarkkinoiden vapautuminen on kasvattanut – poliittisen päätöksenteon ulottumattomissa – myös spekulatiivisten rahavirtojen vaikutuksia kansantalouksiin.



Lähde: Ali-Yrkkö & Ylä-Anttila (1997)

Yritykset kansainvälistyvät – katoavatko työpaikat

Kuljetuskustannukset ovat teknologisen kehityksen myötä laskeneet olennaisesti; tietotekniikka on muuttanut kansainvälisten informaatiovirtojen nopeuden, määrän ja laadun. Teknologia tekee globaalin yritystoiminnan mahdolliseksi ja toisaalta globaalien markkinoiden syntyminen ja kansainvälisen kilpailun lisääntyminen ajavat yrityksiä uusiin teknologisiin innovaatioihin ja edistävät uuden teknologian leviämistä. Yritysten mahdollisuudet käyttää eri toimintojensa (investointi, tutkimus- ja kehitystyö, tuotanto, henkilökunnan asuinpaikka, verotus) sijoittumista strategisena aseena ovat vahvistuneet. Tällä on suora vaikutus työllisyyteen ja kansallisvaltioiden mahdollisuuksiin huolehtia kansalaistensa hyvinvoinnista.

Nopeasti muuttuvassa taloudessa yritys- ja toimialarakenteet muuttuvat alati. Mikäli taloudessa ei synny teknologisten innovaatioiden lisäksi riittävästi myös organisatorisia innovaatioita, talouden dynamiikka alkaa vähitellen hävitä. Viime vuosina yritysorganisaatiot myös Suomessa ovat muuttuneet ennenkokemattomalla tavalla. On keskitetty, hajautettu, yhtiöitetty, integroitu, fuusioitu ja karsittu rönsyjä.

Tämän kehityksen myötä myös suomalaisten suuryritysten rooli on muuttunut. Suuryritykset työllistävät entistä vähemmän. Toisaalta suuryritysten rooli kasvaa erityisesti suurta riskinottoa vaativissa toiminnoissa, tutkimus- ja kehitystyössä ja ulkomaan toiminnoissa. Suurimmat teollisuusyritykset ovat kasvattaneet viime vuosikymmenen aikana myös työllisyytään – mutta pääosin ulkomailla.

Suomalaisomisteiden suurimpien teollisuusyritysten henkilöstös vuosina 1983 ja 1995

Yritys	1983			1995		
	Koko henk.	Ulkomailla henk.	%	Koko henk.	Ulkomailla henk.	%
Nokia	23651	4146	18	31948	14127	44
Papoll	18512	1300	7	28138	1207	42
Kone	13137	8700	66	20869	19165	92
Kymmene	16087	2426	15	17594	4028	23
Enso-G	15315	1500	10	14849	2400	16
Outokumpu	10089	141	1	14253	7086	50
Metsäliitto	7891	590	8	14204	3522	25
Valmet	15351	1969	13	12578	3849	31
Ahlström	12472	1796	4	11912	7864	66
Metsä*	-	-	-	11714	8035	69
Huhtamäki	4698	311	7	11403	8484	74
Kemira	8159	200	3	10900	4775	44
YHÄT	145 382	23079	16	200362	95410	48

* Metran "edeltäjä" Wärtsilän henkilöstömäärä vuonna 1983 oli 17605, josta ulkomailla työskenteli 2130 henkilöä (12 %)

Lähde: ETLA 1996

Saman prosessin toinen puoli on ulkomaalaisomisteisten yritysten toiminta Suomessa.

20 suurinta ulkomaalaisomistettua yritystä Suomessa, 1995			
Yritys	Toimiala	Vienti, %	Henkilöstö
ABB	Sähkö	51	8925
Kvaerner Masa-Yards	Laivanrakennus	95	4873
ISS	Palvelu	0	4692
KCI-Konecranes	Metalli	40	3042
ICL Personal Systems	Tietotekniikka	62	2699
STV Securitas	Palvelu	0	1755
Skanska	Rakennus	19	1454
NCC-Puolimatka	Rakennus	4	1389
Scanipac Group	Kuljetus ja huolto	0	1375
Lamiro Group	Lasiteollisuus	78	1285
Borealis Polymers	Kemia ja muovi	40	1186
Lähde: ETLA/ Ali-Yrskö - Sirviö - Yli-Anttila, 1997			

Suorat sijoitukset Suomesta ovat olleet 1990-luvun kuluessa Suomeen tehtyjä sijoituksia suuremmat, mutta viime vuosien aikana tilanne on tasapainottunut (ks. kuvio 4.3 selonteon oheisjulkaisu 3, VNK 1997/7).

Kansallisvaltioiden ja niiden toimintakyvyn tulevaisuus on tässä tilanteessa asetettu kyseenalaiseksi. Hallitusten talous- ja yhteiskuntapolitiittiset välineet muuttuvat. Niillä on kuitenkin jatkuvasti käytössään keskeiset resurssit. Ne tulevat edelleen tuottamaan sellaisia hyödykkeitä kuin yhteiskunnan vakautta, resurssien ja tulojen perusjakoa sekä legitimaatiota kansainvälisen alueellisen ja paikallisen tason toimijoille. Kehittymässä olevassa **uudessa hallintajärjestelmässä** globaali, alueellinen (kuten EU), kansallinen ja paikallinen taso yhdistyvät uudella tavalla.

Euroopan unioni tarjoaa jäsenvaltioille uusia välineitä edistää kansalaistensa etua maailmassa, jossa valtiot tavoittelevat hyvinvointia, vakautta ja turvallisuutta käyttämällä suvereniteettiaan yhteistyössä ja yhteisin päätöksin. Integraatiokehitys muuttaa julkisen sektorin roolia, jolloin se saattaa korostua uudella tavalla. Globalisoituvien yritysten kilpailu siirtyy paljolti hyödykemarkkinoilta tuotannon-tekijämarkkinoille. Korkeatasoinen infrastruktuuri, hyvin toimivat yhteiskunnalliset instituutiot, työvoiman koulutustaso ja laadukkaiden palveluiden saatavuus ovat tärkeitä sijaintitekijöitä. Niiden pohjalta pitkälti määräytyy, miten paljon ja millaisia investointeja Suomeen tulevaisuudessa tehdään. Toinen sijaintikilpailun keino – kilpailu alhaisilla veroilla – on pitkän aikavälin yksinomaisena strategiana vähemmän kestävä.

Uutta tasapainoa etsivässä hallintajärjestelmässä korostuvat instituutioita ja organisaatioita koskevat innovaatiot (sosiaaliset innovaatiot). Niiden avulla voidaan parantaa muuttuvan toimintaympäristön ja pelisääntöjen yhteensopivuut-

ta, mikä on välttämätön myös Suomen 1990-luvun alun kaltaisten hallitsemattomien kriisien estämiseksi.

Sosiaalisen kehityksen perussuunta on 1980-luvulta lähtien ollut kohti eriarvoistumista ja syrjäytymistä niin kehittyneissä teollisuusmaissa kuin kehitysmaissakin. Keskeisenä syynä on työttömyyden voimakas kasvu.

Työttömyyden lisäksi eriarvoisuuden ja syrjäytymisen kasvuun ovat vaikuttaneet monet muutkin tekijät:

- Radikaali järjestelmän muutos, minkä inhimillinen ja sosiaalinen hinta on aina korkea (esim. Venäjä ja monet Keski- ja Itä-Euroopan maat);
- Poliittis-ideologinen strategialinja, joka eräissä OECD-maissa on murtanut jopa sata vuotta jatkuneen kehityslinjan mm. tulonjaossa (esim. Englanti, Yhdysvallat ja Uusi-Seelanti). Englannissa tuloerot ovat kasvaneet 1900-luvun alun tasolle ja Yhdysvalloissa 1940-luvun tasolle.
- Laajat väestön muuttoliikkeet erityisesti Eurooppaan ja Yhdysvaltoihin.

Köyhyys laajamittaisena ilmiönä on palannut myös kehittyneisiin teollisuusmaihiin. Tällä sosiaalisella kehityksellä on erityisesti kaksi piirrettä, joilla on ao. yhteiskunnille niiden tulevaisuutta määrittävä vaikutus. Voidaan arvioida, että on tapahtumassa syrjäytymistä, joka periytyy sukupolvelta toiselle, mikä merkitsisi uuden luokkayhteiskunnan syntyä. Toiseksi, näiden yhteiskuntien sosiaalista pääomaa kulutetaan ilman uusintamista siinä määrin, että sillä tulee olemaan huomattavia pitkän aikavälin vaikutuksia sekä taloudelliseen että poliittiseen toimintakykyyn.

EUROOPPALAISIA KEHITYSLINJOJA

Euroopan pitkässä linjassa on nähtävissä tärkeitä tulevaisuutta muovaavia murroskohtia.

Väestöllisesti Eurooppa muuttui 1960-luvun kuluessa siirtolaisia lähettävästä siirtolaisia vastaanottavaksi maanosaksi. Unionin jäsenmaissa asuu pitkälti toistakymmentä miljoonaa Euroopan ulkopuolisen alueen kansalaista. Euroopassa on parhaillaan menossa toinen merkitsevä väestöllinen muutos, kun väestö ikääntyy nopeasti: vuonna 2025 niin nuorten kuin työikäistenkin eurooppalaisten määrä on selvästi nykyistä pienempi, kun taas yli 60-vuotiaitten osuus väestöstä kasvaa nykyisestä 19 %:sta yli 30 %:iin.

Taloudellisesti 1970-luvun alkuvuodet merkitsivät käännekohtaa eurooppalaisessa kehityksessä. Historian pisin ja voimakkain nousukausi taittui ja samalla taittui teollisen yhteiskunnan pitkään jatkunut nousu: teollisuuden osuus tuotannosta ja työvoimasta alkoi vähentyä. Syvä rakennemuutos toi työttömyyden takaisin Eurooppaan pitkän täystyöllisyyskauden jälkeen. Rakennetekijät ovat kasvattaneet tasaisesti työttömyyttä aina 1990-luvulle saakka.

Euroopan seuraavan kymmenen vuoden kasvunäkymät ovat paremmat kuin

parin viime vuosikymmenen kehitys. Samalla eurooppalaisen teollisuuden aaltonpohja on ohitettu, mutta se on edellyttänyt ja edellyttää tulevaisuudessa voimakasta rakenteellista muutosta tietointensiiviseen suuntaan.

Kun eurooppalaista mallia verrataan Yhdysvaltain ja Japanin talouden kehitysmalleihin, sen luonteenomaisia piirteitä ovat koordinointi ja kollektiivinen vastuu (riskien jakaminen) sekä näitä korostava kulttuuri ja luottamuksen ilmapiiri. Vahvuutena tämä piirre näyttäytyy erityisesti siinä, että koulutus ja yhteiskunnan osaa-mispääoman karttuminen eivät kärsi lyhyen aikavälin tuottoajattelusta ja riskien karttamisesta. Eurooppalaiseen malliin kuuluu osaamispääoman kartuttaminen ja arvostus. Tähän liittyy korkean teknologian ja tuottavuuden strategia, jossa työpanoksen korkea laatu ja tuottavuus mahdollistavat suhteellisen korkean työn hinnan. Hyvinvointiajattelulle ovat luonteenomaista riskien jakamisen (tasainen tulonjako) ohella tuottavuuden käyttö hyvin suuressa määrin vapaa-ajan ja eläkeellöaloajan lisäämiseen.

Kolme silmänpöytä Euroopan tulevaisuudesta

MARKKINAPAIKKA-EUROOPPA

Markkinavoimilla on keskeinen asema. Globalisoituminen johtaa monikansallisten yritysten ja niiden sijoittajaverkostojen vahvaan vaikutusvaltaan. Valtiot kilpailevat kansainvälisessä sijoituskilpailusta sääntelyä purkamalla ja markkinoita vapauttamalla. Markkinamekanismit tulevat yhä tärkeimmiksi myös sosiaali- ja terveydenhuollossa ja kulttuurissa.

Uuden teknologian – erityisesti informaatioteknologian – voimakas kehittäminen luo dynamikkaa uuden tiedon hyödyntämiselle ja kasvulle. Taloudellisen toiminnan maksimaalinen vapauttaminen ja raju kansainvälinen ja kansallinen kilpailu luovat talouteen dynamikkaa voittajien ja häviäjien osuudet kasvun tuloksista jakaantuvat yhä epätasaisemmin.

Arvoissa ja elämäntavoissa tapahtuu voimakasta eniyymistä, mikä näkyy muun muassa asunaluossa ja kulutuksessa. Kulutuselektronikan tuotteiden kehitys on hyvin monipuolista.

Euroopan tason yhteistyö tapahtuu rik, risutun mallin pohjalta. Seikä unionin syveneminen että laajeneminen hyönteään strategialuhtoetona. Integraatiolle ei aseteta poliittisia tavoitteita. Nyt unionin toimivaltassa olevia politiikkaaloja palautetaan kansalliseen toimivaltaan. EMU ei toteutudu suunnitellussa muodossaan tässä risutussa mallissa. Nykyisillä ja tulevilla jäsenvaltioilla on oikeus poimia unionin toiminnasta ne osat, jotka sopivat niille kansallisuista lähtökohdista arvioituna (à la carte-Eurooppa).

YHTEISTYÖN EUROOPPA

Julkisen vallan poliittinen koordinaatio luo edellytyksiä talouselämän toiminnalle ja asettaa samalla rajoja markkinavoimille. Tämä tapahtuu Euroopan sosiaalisen mallin ja sen keskeisten tavoitteiden - koheesion ja solidaarisuuden - pohjalta. Globaallilla tasolla keskeisten taloudellisten ryhmittymien sisäinen integraatio etenee ripeästi. Globaallilla yhteistyöllä asetetaan normeja kansainväliselle kaupalle, työvoiman käytölle, ihmisoloille ja ympäristölle.

Uuden teknologian kehittäminen tapahtuu merkittävässä määrin yhdistettynä Euroopan tason koordinaatioon (esimerkkinä "Eurooppalainen tietoyhteiskunta"). Tämä saattaa tehdä teknologisen kehityksen täysin markkinaehtoisesta suunnasta hitaammaksi. Teollisuus- ja teknologipolitiikalla pyritään edistämään eurooppalaisen teollisuuden kilpailukykyä, energia-, ympäristö- ja liikennepolitiikkaa pyritään harjoittamaan koko Euroopan laajuisesti.

Arvoissa ja elämäntavoissa korostuvat ei-materiaaliset arvot, jotka painottuvat julkisiin työdykkeisiin kuten kulttuuriin ja ympäristöön.

Euroopan tason yhteistyö tapahtuu joustavan yhdentymisen mallin mukaisesti, jolloin osa jäsenvaltioista voi edetä muita ripeämmin ja moniutuisiin järjestelyin. Yhdentymisen tavoitteista on olemassa poliittinen yksimielisyys. Unionin kehittäminen strategiana on yhteistyön syventäminen ja laajentaminen. Syventämisen merkittävä virtauspylväs on EMUn kolmannen vaiheen käynnistyminen vuoden 1999 alusta ja laajeneminen Keski- ja Itä-Euroopan pääosin vuoden 2003 aikana.

JAKAUTUNUT EUROOPPA

Jakautuneen Euroopan tulevaisuudessa ei toimi markkinamekanismi eikä poliittinen koordinaatio. Euroopan haasteisiin ei pystytä löytämään toimivia vastauksia. Samanaikaisesti sekä Yhdysvallat että Kaakkois-Aasian taloudet kasvavat nopeasti. Euroopan kilpailusema heikkinnee merkittävästi.

Teknologinen kehitys on hidasta, eikä sitä pystytä vahvistamaan myöskään koordinoituihin ohjelmiin.

Euroopassa vahvistuu kansallisia, etnisiä ja sosiaalisia ristiriitoja korostava henkinen ja poliittinen ilmasto. Tämä kallo tapahtuu korkeana säilyvän työttömyyden olosuhteissa. Tämä heijastuu arvojen ja elämäntapojen kehitykseen voimakkaana muutosvastarintana ja osin "perinteisten" elämäntapojen elvyttämisenä.

Euroopan tason yhteistyö jatkaa nykyisessä muodossaan, kun poliittisia ratkaisuja syventämiseksi eikä laajentamiseksi pystytään tekemään. Unio-

nin kehitys pysähtyy ja kokeilut EMU:ta ei tavoitteena välttämättä hyödy, mutta sen toteuttamista lykätään ja/tai sen sisältöä vesitetään. Laajeneminen lykkäättyä ja EU:n ja KIE-maiden välillä syntyy "ylimenoisuuden" järjestelyjä, joiden kesto on vaikeasti ennakoitavissa.

Lähteet: Valtioneuvoston tulevaisuusselonteko, osa I Suomi ja Euroopan tulevaisuus 1996, CPB 1996 ja OECD 1996

Eurooppalaisen mallin suurin ongelma nyt ja seuraavien 10 – 15 vuoden aikana on pitkäaikaistyöttömyys (rakenteellinen työttömyys), mikä on keskittynyt paljolti vähäisen koulutuksen saaneisiin ihmisryhmiin.

Sosiaalisesti tämä on merkinnyt sitä, että uudet ja myös vanhat epätasavaroisuuden muodot ovat nousseet esiin. Köyhyys on vakavassa mielessä tullut takaisin Eurooppaan. Useita vuosikymmeniä jatkunut sosiaalinen tasa-arvokehitys on taitunut monissa maissa erityisesti 1990-luvulla.

Eurooppalaiset kansallisvaltiot saivat 1940-luvulta lähtien "sosio-ekonomisen" järjestelmän sävyjä: tärkeitä olivat kasvu, täystyöllisyys ja sosiaalinen integraatio. Kansalaiset hyväksyivät valtionsa sosiaalisin perustein, eivät nationalistisen voiman tai vastakkainasettelun takia. Mikäli hyvinvointiperuste heikkenee merkittävästi, on ennakoitavissa, että nationalismi voi uudelleen vahvistua poliittisen legitimaation osaksi; tätä tavoittelevat poliittiset liikkeet ovat vahvistuneet Euroopassa.

Globalisoituminen ja Euroopan yhdentyminen eivät ole vähentäneet maanosan kulttuurista moninaisuutta, vaan **kulttuurinen** diversiteetti on päinvastoin kasvanut. Euroopalla ei ole valmista identiteettiä, vaan se rakentuu ja muuttuu jatkuvassa vuorovaikutuksessa. Tähän kulttuuriseen vuorovaikutukseen sisältyvät vahvuudet ovat Suomelta vielä pitkälti käyttämättä: se edellyttää uutta strategista ajattelua ja aktiivista kehittämistä.



IV

Tulevaisuuden avaimia ja avauksia

Suomen tulevaisuuden peruskysymys on, kuinka kansallisen menestys- ja hyvinvointiprojektin uudistamista jatketaan.

Tällöin kaksi kysymystä nousee ylitse muiden. Ensimmäinen on kysymys siitä, miten Suomen kehitykselle tyypillistä epätasaisuutta voidaan vähentää ja kuinka kehityksen kestävyyttä voidaan parantaa. Toiseksi: kasvun ja kilpailukyyn tavoitteena on kansakunnan vaurauden lisääminen siten, että kansalaisten hyvinvointi paranee. Tällöin on kysyttävä, miten hyvinvointi määräytyy ja mitkä ovat hyvinvoinnin ulottuvuudet.

I MIKÄ ON TÄRKEÄÄ ?

Viimeisen kymmenen vuoden murros on järkyttänyt monia vanhoja tasapainotiloja. Elämme Euroopassa siirtymävaihetta niin väestöllisesti, taloudellisesti kuin poliittisestikin. Siirtymävaiheelle ovat tyypillisiä uuden tasapainotilan etsintä, epävarmuus, riskit ja sopeutumiskykyyn perustuvat uudet jaot voittajiin, selviäjiin ja häviäjiin.

Siirtymävaihetta luonnehtivat usein lyhyet perspektiivit, kun riskit näyttävät suuremmilta kuin mahdollisuudet. Tällaisena aikana tulevaisuustietoisuuden kasvattaminen ja aikaperspektiivin pidentäminen ovat erityisen tärkeitä.

Suomen henkistä tilaa vuoden 1997 alussa voidaan luonnehtia **jälkidepressioksi**. Kriisi on takana, mutta sen seuraukset ja kokemukset vaikuttavat edelleen. Toisaalta nähdään mahdollisuudet **uuteen tasapainoon**, missä vakauden luoma turvallisuus toimii muutosten pontimena.

Kehityksen kestävyys

Kansallisen menestysprojektin uudistamisen ehtoja ja sisältöä hahmoteltaessa on syytä tarkastella ensinnäkin **resursseja sekä niiden kehittämistä ja käyttöä**. Kansakunnan vauraus koostuu neljästä pääomajajista: **rakennetusta pääomasta** (tuotantokoneistot, rakennukset, tiet, yleensä fyysinen infrastruktuuri), luonnonvaroista, **inhimillisestä pääomasta** (kuten koulutus ja terveydenhoito) sekä **sosiaalisesta pääomasta** (kuten luottamus, osallisuus, perusturvallisuus sekä sitoutuminen tiettyihin perustaviin arvoihin ja yhteisiin pelisääntöihin) sekä hyvästä ympäristöstä.

Toiseksi on tärkeää saada kansakunnan kehitys **kestäväksi**. Kestävää on kehitys, joka jättää tuleville **sukupolville** vähintään yhtä paljon **vaihtoehtoja ja mahdollisuuksia** kuin meilläkin on.

Miten kestävyttä voi parantaa?



Minkä tahansa järjestelmän kestävä kehitys kerralla on tärkeää, että sen toiminnalle asetetaan saavutettavissa olevat tavoitteet, epärealistisin tavoitteisiin pyrkiminen voi sulkea sen tasapainosta. Tavoitteita muotoillessa on otava tiedot niistä rajoista, joiden ylittäminen koitaa järjestelmän tuhoaksi. Jakokysymyksiä (oikeudenmukaisuutta) koskevat yhteiset tavoitteet lisäävät vakautta ja kiinteyttä. Lisäksi on otava perillä sitä, milloin järjestelmää voi kontrolloida, milloin sen toimintaan voi vaikuttaa ja milloin sen on van annettava toimia omillaan (hallintakyky).

Kestävyttä parantavat myös järjestelmän joustavuus ja sopeutumiskyky. Joustavuus esittää ns. paikkorakoihin joutumisen, on jatkuvasti otava vaihtoehtoisia etenemistensä (muutospotentiaali). Sitä edistää erityisesti uusien toimintamahdollisuuksien monimuotoisuus, jota lisäävät uudisteilla (innovaatiot) ja olemassaolevien resurssien säästävällä käytöllä. Sopeutumiskyky on muutuskkyky, jota lisää ympäristön muuttumista ja omia mahdollisuuksia koskeva oppiminen.

Kestävä kehitys keskeisiä toimintalinjoja ovat siten realistinen, yksimielisyyttä korostava tavoitteenasettelu, toimintavaihtoehtojen turvaaminen kaikissa tilanteissa sekä innovaatioiden ja oppimisen edistäminen muutovoimina.

Pääoma ja pääoman kasvu (per capita) ovat ne välineet, jotka voivat luoda tuleville sukupolville vähintään yhtä paljon vaihtoehtoja ja mahdollisuuksia kuin nykyisillä sukupolvilla on. Neljä pääoman lajia osin täydentävät toisiaan ja osin ne voivat myös korvata toisiaan. Niiden erityyppiset yhdistelmät johtavat erilaisiin kehitys-

strategioihin ja -malleihin. Pääomajien määrät ovat tärkeitä, mutta ratkaisevampia voivat olla niiden yhteensopivuus ja dynamiikka.

Suomen hyvinvointiprojektin ja 1990-luvun kriisin kokemusten pohjalta tärkeiksi kysymyksiksi nousevat:

- Kuinka Suomi pystyy parhaiten kasvattamaan vaurauttaan seuraavien vuosikymmenten aikana?
- Kuinka Suomen perinteisesti epätasainen ja hallitsemattomissa muutoksissa resurssejaan tuhlaileva kehitys saadaan kestävämmäksi? Kuinka vakaus ja dynamiikka ovat yhdistettävissä hyvinvointia luovalla tavalla?
- Miten Suomi voi vähentää ekstensiivisen kehitysmallinsa heikkouksia? Kuinka Suomi voi kehittyä korkean inhimillisen ja sosiaalisen pääoman kansakuntana?

Selonteossa näihin kysymyksiin pyritään vastaamaan kiinnittämällä erityistä huomiota kolmeen tiiviisti toisiinsa liittyvään kokonaisuuteen:

- **Työn sosiaalinen organisaatio** (työn ja työyhteiskunnan tulevaisuus)
- **Osaaminen** (suomalaisten tietojen ja taitojen tulevaisuus)
- **Osallisuus ja hyvinvointi** (hyvinvointivaltion ja -yhteiskunnan tulevaisuus)

Hyvinvointi ja politiikka – samassa veneessä vai verkossa?

HYVINVOINNIN AJANKOHTAISUUS

Jälkiteollisen murroksessa yhteiskuntapolitiikan on entistä vaikeampi vastata kansalaisten työtä, hyvinvointia ja oikeudenmukaisuutta koskeviin odotuksiin – myös itse käsitykset siitä, mikä on hyvää ja mikä on oikein, ovat liikkeessä.

Köyhyys on ollut sosiaalitutkimuksen kohde Suomessakin yli sata vuotta. Uudenlainen innostus hyvinvoinnin määrittelyyn ja mittaamiseen nousi 1960-luvun lopulla. Tällöin kiinnostuksen synnytti paradoksi. Aineellinen vauraus oli lisääntynyt historiallisesti poikkeuksellisen voimakkaan ja pitkän kasvun tuloksena, mutta silti vuosikymmenen loppua ravistelivat kansalaisten tyytymättömyys ja protestit. Taloudellinen kasvu ja hyvinvointi eivät näyttäneetkään kulkevan käsi kädessä. Yhtäällä, esimerkiksi Yhdysvalloissa, alettiin selvittää elämäntaakaksi nimettyjä ihmisten subjektiivisia kokemuksia. Pohjoismaissa suuntauduttiin elinolotutkimukseen ennen muuta huono-osaisten ja pienituloisten näkökulmasta.

Eläminen ja hyvinvointi eivät ole itsestäänselvyksiä 1990-luvullakaan. Yhtäältä korostetaan ”vanhojen” kysymysten – köyhyyden, syrjäytymisen, alaluokan – paluuta, toisaalta riskiyhteiskunnan elämänpolitiikkaa. Uudet riskit ovat suuri haaste hyvinvointipolitiikalle, ja maailmanlaajuiset uhat eivät taltu helpolla perinteisen vakuutusajattelun avulla.

Suomessa syvä lama ravisteli elinoloja ja mielialoja. Elämä ei kulkenutkaan ennustettavaa latua, myös laskut ja romahdukset ovat mahdollisia. Ihmiset kestävätkö kolhujakin "jos heillä on positiivinen pohjavire, yhteisöllistä tukea toisistaan, kokemus sisäisestä elämänhallinnasta ja ponnistelujen merkityksellisyydestä, foorumeita, joilla toimia ja tulevaisuuden horisontti, jota kohti suuntautua". Sosiaaliturva on rakentanut sillan suurtyöttömyyden yli, mutta lama ravisteli monien ihmisten sisäistä elämänhallintaa, uskoa omien ponnistelujen merkityksellisyyteen sekä tulevaisuushorisonttia.

PERUSTARPEITA ...

Yhteiskuntatieteissä hyvinvointi on ymmärretty **tarpeiden tyydytyksenä**, yksilön **käytettävissä olevina voimavaroina** ja **yksilön toimintakykyisyyteenä**. Erik Allardt on esittänyt klassiseksi muodostuneen hyvinvoinnin ulottuvuuksien määrittelyn: having (elintaso), loving (yhteisyyssuhteet), being (itsensä toteuttaminen, arvostuksen saaminen). Kulttuurissamme on varsin suuri yksimielisyys siitä, että hyvä elämä muodostuu näillä akseleilla – siitä, että ihmiset ovat "ravittuja, rakastettuja ja arvostettuja", ja siitä, että politiikan tulisi luoda edellytyksiä tällaiselle elämälle.

Yhteisesti jaettujen arvojen siirtäminen hyvinvointipolitiikaksi ei ole kuitenkaan yksinkertaista. Nämä ulottuvuudet eivät kulje käsi kädessä ja mikään yksi yhteiskuntapolitiikka ei paranna kaikkien näiden edellytyksiä. Esimerkiksi elintasoa nostava kasvu- ja rakennemuutospolitiikka voi tuhota yhteisöllisiä siteitä ja vakiintuneita arvostuksen lähteitä (kuten ammattitaidon käyttökelpoisuutta). Perinteinen hyvinvointipolitiikka on suuntautunut resurssien (tulot, koulutus) luomiseen ja jakamiseen.

Keskeinen kiista on ollut, missä määrin hyvinvointi voidaan määritellä objektiivisina elinoloina, missä määrin taas yksilöiden omina kokemuksina.

Viime aikoina on puolustettu taas objektiivisten ja yleispätevien tarpeiden tunnustamista. Yleisesti jaetaan ajatus inhimillisestä kärsimyksestä ja pidetään oikeudenmukaisena yhteiskuntaa, joka pyrkii välttämään ja vähentämään kärsimystä tuottavia oloja.

Tästä lähtökohdasta käsin yleispäteviä tarpeita ovat terveys (elämän jatkuvuus) ja toimintavapaus. Ne ovat inhimillisen toiminnan ja osallisuuden edellytyksiä; puutteet niissä aiheuttavat kärsimystä. Perustarpeet tyydytetään kulttuurisidonnaisin välinein, joita ovat

- ravitseva ruoka ja puhdas vesi,
- suojaava asunto,
- riskittömät ympäristö- ja työolot,
- fyysinen ja taloudellinen turvallisuus,
- asianmukainen terveydenhuolto ja koulutus,
- turvallinen lapsuus,

- merkittävät läheissuhteet,
- turvallinen raskaus ja raskauden ehkäisy.

Nämä elämisen ehdot eivät ole itsestäänselvyys teollisuusmaissakaan. Yleispäteväksi ajatelluilla tarpeilla on poliittisia seurauksia. Ne ovat poliittisesti velvoittavia ja määrittävät politiikan esityslistaa.

...JA ELÄMÄNPOLITIIKKAA

Kasvun vuosikymmenenä luotettiin siihen, että elämä paranee suoraviivaisesti näissä suhteissa. Suomalaisille 1990-luvun alku on ollut kova opetus siitä, ettei sosiaalinen edistys olekaan taattu. Lisäksi - Suomen lamasta riippumatta - aikamme koetaan uudella tavalla epävarmana ja siinä nähdään riskejä, jotka lipeävät teollisuusyhteiskunnan turvakoneistojen otteesta.

Elinoloja koskeva tutkimus on reagoinut epävarmuuden lisääntymiseen painottamalla yksilöiden toimintavalmiuksia ja toimintakykyisyyttä, elämänhallintaa, selviytymistä ja selviytymisstrategioita. Kysymys ei ole vain olosuhteista vaan ihmisten toiminnasta.

Lisäksi perinteinen hyvinvoinnin tai tarvetyydytyksen käsite ei saa otetta kaikista yhteiskuntapoliittisesti olennaisista elämäntavan kysymyksistä. Elämä on täynnä valintoja, makuja ja tyylejä, joita ei voi puristaa pienemmän ja suuremman hyvän ulottuvuudelle. Silti nämä valinnat ovat yhteiskuntapoliittisesti merkityksellisiä ja luovat yhteisen hyvinvointimme ehtoja ja olosuhteita.

Elämän valinnaisuuden merkittävyyttä on haluttu painottaa puhumalla hyvinvoinnin sijasta **elämänpolitiikasta**. Yksilötasolla elämänpolitiikka liittyy oman elämän rakentamiseen, oman elämänsä tarkkailuun ja korjaamiseen. Kun puhutaan elämänpolitiikasta painotetaan myös sitä, miten eettiset valinnat, kuten vastuu ympäristöstä, tulevat henkilökohtaisiksi asioiksi. Hyvinvoinnin ja tarvetyydytyksen rinnalle näkökulmaksi on siis noussut oman minuuden rakentaminen ja henkilökohtainen eettinen harkinta. Yksilölliset ja kollektiiviset valinnat ovat riskin oloissa tehtyvä arvovalintoja, eikä niiden seurauksista voi antaa takuita. Elämä on navigointia, ja jokainen valinta jättää jälkensä, vaikka yhä tärkeämmiksi tulee myös **toisien mahdollisuuksien avaaminen ja tukeminen** (uusi alku mm. työttömyyden, epäonnistuneen avioliiton tai koulutusvalinnan, konkurssin ja ylivelkaantumisen jälkeen).

Yhteiskuntapoliittisesti realistista on tunnustaa, että ihmiset tekevät valintoja ja ottavat vastuuta omasta elämästään käytettävissä olevien resurssien ja areenoiden puitteissa. Resurssit ja areenat (kuten työ- tai asuntomarkkinat) määräytyvät usein sellaisista rakenteellisista oloista, joihin yksittäinen toimija voi vaikuttaa kovin vähän.

Epävarmuuden yhteiskunnassa korostuu entisestään elämänkaaren tasa-arvo. Yhteiskuntapolitiikan tulee edistää ja tukea 'toisia' alkuja ja useampia mahdollisuuksia ihmisten elämässä. Ihmisten ei tule olla sidoksissa yhteen ainoaan elämän-

kuuluun vaan elämässä on voitava 'aloittaa uudelleen'. Toisten mahdollisuuksien politiikassa on kysymys kolhiintuneiden minuuksien korjaamisesta ja itsekunnioituksen kehittämisestä.

HYVÄ YHTEISKUNTA

Hyvä yhteiskunta antaa mahdollisuuden kansalaisten hyvinvoinnille ja elämänpolitiikalle. Hyvä yhteiskunta on taloudellisesti, ekologisesti, sosiaalisesti ja moraalisesti kestävä, vaikkakin näiden ulottuvuuksien suhde pysyy aina ongelmana.

Ajankohtaisissa yhteiskuntapoliittisissa puheenvuoroissa korostetaan, että hyvän yhteiskunnan tavoitteet ovat kahtalaisia ja samalla toisiaan tukevia. Eräät yhteiskuntapoliittiset ohjelmat asettavat tavoitteeksi oikeudenmukaisen ja vauraan yhteiskunnan; toiset vaurauden luomisen ja sosiaalisen eheyden. Oikeudenmukaisuus ja sosiaalinen eheys lisäävät vaurauden luomisen edellytyksiä ja vauraus antaa mahdollisuuksia oikeudenmukaisuuden ja eheyden vahvistamiseen.

Erilaiset ideologiat ottavat edelleen yhteen hyvän yhteiskunnan ominaisuuksista. **Liberalismi** korostaa yksilöiden vapautta ja yksilöille taattuja oikeuksia. Viime vuosina liberalismiin tärkein haastaja poliittisten filosofioiden joukossa on ollut **kommunitarismi**, joka on korostanut yhteisiä arvoja, yhteenkuuluvuutta, kansalaishyveitä, velvollisuutta. Poliittisen liberalismiin hengessä voi korostaa, että hyvä yhteiskunta koetaan reiluksi ja oikeudenmukaiseksi, mutta kommunitaristisessa hengessä muistuttaa, että hyvässä yhteiskunnassa on vahvoja sosiaalisia siteitä, luottamusta ja eheyttä.

Periaatteessa yksilön hyvä ja yhteinen hyvä kulkevat toisiaan tukien. Yksilön toimintakykyisyys – hänen osaamisensa, elämänhallintansa, itsekunnioituksensa, luottamus itseensä – muodostavat hänen minuutensa ja ovat hänen henkilökohaltaista hyvinvointiaan, mutta myös kansalaisyhteiskunnan ja kansantalouden voimavaroja. Jälkimmäistä korostetaan puhuttaessa inhimillisestä pääomasta.

SOSIAALINEN PÄÄOMA

Yksilön itseluottamus on hänen minuuttaan, hyvinvointia ja inhimillistä pääomaa. Samalla tavalla monet yhteisölliset tilat – toimintakykyiset instituutiot ja yhteisöt, sopimusten pitävyys, luottamus, kokemus reiluudesta – ovat kansalaisten hyvinvoinnin edellytyksiä, vahvan kansalaisyhteiskunnan tunnusmerkkejä ja suorituskykyisen talouden edellytyksiä. Näiden merkitystä myös kansakuntien taloudelliselle menestykselle on viime vuosina korostettu puhumalla sosiaalisesta pääomasta; luottamus on taloudellisesti ja sosiaalisesti kestävä yhteiskunnan perusedellytyksiä.

Luottamuspääoman lähteenä esitetään usein yritysten väliset verkostot ja toimiva kansalaisyhteiskunta. Yritysten välisissä suhteissa luottamus vähentää transaktiokustannuksia ja lisää yhteistyön mahdollisuutta. Suomella on historiallisia alhaisen luottamuksen painolasteja, jotka ovat näkyneet erityisesti työelämän suhteissa.

Kansainvälistymisestä ja hajautumisesta huolimatta suomalaiset kokevat edelleen kuuluvuutta "suomalaiseen yhteiskuntaan". Pohjoismaille ominaisella tavalla yhteiskunta ja valtio samastuvat ihmisten mielissä ja tämän yhteiskunnan/valtion odotetaan huolehtivan kansalaisista.

Suomessa kansalaisten vähenevä luottamus yhteiskunnallisiin instituutioihin (eliitteihin) oli näkyvissä jo 1980-luvun alkupuolella. Osittain tähän vaikuttivat kasinotalouden nousu ja senjälkeinen pankkikriisi.

Lamanjälkeisessä Suomessa kansalaisten luottamus yhteiskunnallisiin instituutioihin sekä kuluttajien ja yritysten luottamus tulevaisuuteen on palannut. Ilman uusia shokkeja uusi luottamus ruokii myös talouden ja työllisyyden vahvistumista.

TALOUELLINEN KASVU JA HYVINVOINTI

Taloudellinen suorituskykyisyys, kansantalouden tasapaino ja kestävä talous ovat hyvinvoinnin edellytys. Tasainen kasvu tekee elämämme, sen mukana myös julkisen talouden toiminnan, helpommaksi ja ennakoitavammaksi.

Osittain kansantalouden tilinpidon kehittyneisyyden vuoksi kansantuotteen kasvu on saanut ylivoimaisen aseman sen kertomisessa, miten meillä menee. Taloudellinen kasvu sinänsä ei kuitenkaan ole tae hyvinvoinnin kasvusta. Kansantuote ei aina erottele hyvinvointia luovia ja sitä vähentäviä prosesseja. Kansantalouden tilinpidon ulkopuolelle jää hyvinvointimme kannalta tärkeä kotitaloustyö ja palkaton huolenpito. Kansantuote per capita on keskiluku, joka ei kerro tulojen jakautumisesta.

Lamanjälkeisessä tilanteessa voimakkaan, vakaan kasvun tavoittelu on järkevän yhteiskuntapolitiikan perusta. Kasvu auttaa selviytymään seuraavien vuosikymmenten haasteista, kuten julkisesta velasta, eläkkeiden rahoituksesta ja työttömyydestä. Ilman taloudellista kasvua yhteiskunnalliset jakokysymykset kärjistyvät entisestään. Kun on nähty, mitä kansantuotteen romahdus saa aikaan, entistä harvempi arvostelee uskottavasti kasvua sosiaalisin tai ekologisin perustein.

Kasvuedellytysten luominen vaatii huolehtimista taloudellisista ja tietoyhteiskunnan infrastruktuureista, kansantalouden kannustinjärjestelmän säilymisestä ja investoinnista tulevaisuuteen. Kasvun sisällön on samalla vastattava ekologiaa ja sosiaalisia reunaehtoja. Mikäli kasvuvetoinen strategia joutuisi vaikeuksiin, sitä vaikeampien valintojen eteen kestävään kehitykseen tähtäävä yhteiskuntapolitiikka joutuisi.

TYÖLLISYYS, TYÖYHTEISKUNTA JA HYVINVOINTI

Ansiotyö on paradoksi. Se on uhraus, joka on tehtävä tulojen hankkimiseksi. Sitä ei tehdä millä ehdoilla hyvänsä ja tämän vuoksi yhteiskunnat pyrkivät suojelemaan työntekemisen kannustimia. Samalla kansalaiset ovat vaatineet "oikeutta työhön". Ansiotyö ei ole yleispätevä perustarve, mutta vaatimus oikeudesta työ-

hön kertoo paljon teollisen yhteiskunnan rakenteista ja normeista. Teollinen yhteiskunta on työyhteiskunta, missä ansiotyön on katsottu antavan täyden kansalaisuuden.

Tällaisessa yhteiskunnassa sosiaalinen kiinteys toteutuu työmarkkinoiden kautta. Kansalaiset ja kotitaloudet ovat osa yhteisöä ansiotyönsä kautta, antavat täten panoksen kokonaisuudelle ja saavat toimeentulonsa vastineeksi panoksestaan. Kun yhteiskunta pääsääntöisesti näyttää toimivan reilun vaihdon hengessä, on kansalaisten helpompi sietää pientä määrää vapaamatkustajia.

Sen sijaan joukkotyöttömyysyhteiskunnan on vaikeampaa vastata oikeudenmukaisuuden odotuksiin ja suoriutua sosiaalisesta kiinteydestä. Vääryyttä tuntevat kokevansa niin ansiotyössä ylikuormitetut "maksajat" kuin työttömätkin.

Suurtyöttömyys synnyttää jännitteisen tilanteen. Yhtäältä se huutaa uusia ratkaisuja, joilla työttömät joko voidaan palauttaa työmarkkinoille tai joilla työn ja toimeentulon suhteet organisoidaan uudelleen. Entisillä hyviksi koetuilla instituutioilla on kuitenkin suuri jatkuvuus, siitä radikaalia eroa suuntaan tai toiseen ottavat ehdotukset eivät saa riittävää kannatusta. Instituutioiden jatkuvuuteen – kuten työelämän sääntöihin ja sosiaaliturvajärjestelmien ylläpitoon – liittyy riskinsä, mutta vielä suurempia ne ovat radikaalisti uusissa ratkaisuissa, joiden seurauksista mikään tieto ei voi antaa takuita.

HYVINVOINTI-INDIKAATTORIT

Tarpeiden tyydytystä, onnellisuutta tai elämänhallintaa on vaikea mitata. Mutta itseään tarkkaileva ja korjaava yhteiskunta tarvitsee herkän välineistön kuvaamaan taloudellisia, sosiaalisia ja ekologisia kehityssuuntia. Indikaattorit siis ennen muuta paikantavat kehityssuuntia, antaa palautetta politiikasta ja lisätä yhteiskunnan läpinäkyvyyttä.

Kansantuotteen kasvusta on muodostunut eräänlainen perusindikaattori kertomaan siitä, miten kansakunnalla menee. Itse asiassa se on kuitenkin riittämätön kuvaamaan edes talouspolitiikan onnistumista, kansalaisten koko hyvinvoinnista puhumattakaan. Dahrendorfin komissio (Commission on Wealth Creation and Social Cohesion) ehdottaa sen rinnalle

- fyysisen ja inhimillisen pääoman taseita,
- ympäristön muutoksia kuvaavia indikaattoreita,
- työmarkkinoiden tilaa ja työelämää kuvaavia indikaattoreita,
- eriarvoisuutta ja sosiaalisia mahdollisuuksia kuvaavia sosiaali-indikaattoreita (erityinen huomio sosiaalisessa syrjäytymisessä),
- sosiaalista eheyttä kuvaavia mittoja (rikollisuus, perheiden ja yhteisöjen hajoaminen) sekä
- poliittisen vapauden ja osallistumisen mittariston luomista.

Sosiaalisten tilojen indikaattorit voivat kuvata objektiivisia olosuhteita. Sosiaali-indikaattorit voivat kuvata myös subjektiivisia arvioita kuten työolojen kuormittavuutta, toimeentulon riittävyyttä tai elämäntyytyväisyyttä tai mielialoja ja odotuksia.

Erilaiset lähestymistavat voivat antaa toisistaan poikkeavan kuvan, sillä objektiivisten mittareiden ja subjektiivisten kokemusten välillä ei ole suoraviivaista yhteyttä. Yksi hätkähdyttävä osoitus tästä on kansainvälinen köyhyysvertailu. Samalla kun Suomessa tulonjakautumaan perustuva objektiivinen köyhyysmittari antoi maailman pienimmän köyhyysasteen, niin Suomen ja EU-maiden vertailussa (v. 1993) suomalaiset kokivat useimmin itsensä köyhiksi, syrjäytyneiksi ja epäoikeudenmukaisesti kohdelluiksi. Tämä tulos heijastaa osaltaan ajankohdan poikkeuksellisuutta, mutta se kertoo myös suomalaisen mentaliteetin sävyistä. Yleisemmällä tasolla se havainnollistaa sitä, kuinka odotukset ja niiden toteutuminen värittävät ihmisten sosiaalista kokemista.

SUOMALAISEN YHTEISKUNTAPOLITIIKAN MYTTISIÄ AINEISIA

Suomalaisessa yhteiskuntapolitisessa keskustelussa esiintyy monia uskomuksia, jotka kauan toistuneensa ovat kauan toistuneensa uuneet myyttiä. Myytit ovat osa kaikkien kulttuurien ja kansakuntien henkistä ydintä rakennetta kansakunnan tulevaisuutta luodittaessa ne saattavat kuitenkin toimia sokina pöteinä.

Myytit ovat pitkäikäisiä, laajavaltuisia ja usein tiedostamattomia uskomuksia. Myytti voi perustua yhteiseen historialliseen kokemukseen, mutta se ei ole omissa elämässään riippumatta yhteiskunnan muutoksista. Myyttiä ylläpitää uskomusyhteisö, joilla voi olla kilpailevia uskomusyhteisöjä.

Seuraavassa tarkastellaan kahta myyttistä uskomusta sekä sitä, kuinka ne vaikuttavat Suomen tulevaisuuden mahdollisuuksiin ja uhkien ja millaisia vaihtoehtoja ja heikkouksia ne voivat tulevaisuuden kannalta olla. Myytit ovat

- **Konsensusmyytti:** kansallinen eheys ja polarisaation vaara
- **Kykymyytti:** kilpailukyky, koulutustaso ja tietoyhteiskunta

Konsensusmyytti: kansallinen eheys ja polarisaation vaara

Myytin pääsisältö: Kansakunnan eheys on Suomen kohtalonkysymys. Eheyttä vaarantavat kehityskulut ja toimet ovat epäluonnollisia. Arvojen ja elämäntapojen eriytyminen ja kansainvälistyminen jatkavat kansaa ja erillaisuus on uhka eheydelle. Kansaa jaetaan kahtia se polarisoituu.

Mahdollisuudet:

- Kansalliset projektit mahdollisia
- Suomen leuto sosiaalinen ilmasto
- Kansallisen identiteetin säilyttäminen globalisoitumisessa

Uhkati:

- Vain yksi vaihtoehto mahdollinen
- Kansallisten auktoriteettien kaipuu
- Innovatiivisuuden kokeminen uhkana (talous, tiede, taide)
- Muutos ja uusi koetaan perustaloitumisena

Vahvuudet:

- Luottamus
- Turvallisuuden kokemus
- Veljeä ei jätetä"
- Sopimusjärjestelmät
- Venyminen kriisitilanteissa
- Sopimusjärjestelmät
- Edistää tasa-arvoa

Heikkoudet:

- Keskimääräisysharha
- Yhdenmukaisuuden paine
- Muutovastarinnat
- Erillaisuuden hallinta: erillaisuuden pelko
- Suojautuminen avoimuuden puolesta

Kykymyytti: kilpailukyky, koulutustaso ja tietoyhteiskunta

Myytin pääsisältö: Suomessa on ollut jo kauan harvinaisen korkea sivistystaso. Tämän perustalle Suomessa on rakennettu hyvin korkea koulutustaso, jonka osoittavat mm. koulutuspainostuksia ja tutkintoja kuvaavat mittarit. Kilpailukyvyn perusta on kunnossa ja tietoyhteiskunta ja sen teknologiat yhdistettynä mittaviin koulutusinvestointeihin takaavat Suomen kilpailukyvyn.

Mahdollisuudet:

- Kansalliset projektit mahdollisia
- Pääsy globaaliin kommunikaatioon
- Tukee lahjakkuuksia

Uhkati:

- Summittaisen investointien uhka
- Kilpailukyvyn kansallisuuskuupla
- Voi iskeä takaisin alhasena motivaationa

Vahvuudet:	Heikkoudet:
• Voimavaroja nuoria • Uskaa uskoa kykyihin • Osaamisvaatimuksen ilmiö (diffuusio) • Hyvä valikointikriteeri • Ulkomaisen investointihaluisuus houkuttelevuus	• Painotus liian taloudellisiin arvoihin • Uskotaan koulutustason merkittävän osaamistasoa • Keskimääräisyyden harha • Osaamisen kapea alanuus: minipöytäpanotteisuus vs. sosiaalinen osaaminen

2 SUOMALAISTEN ARVOT – MITÄ JÄLKIDEPRESSION JÄLKEEN ?

Arvojen ja asenteiden ymmärtäminen on tulevaisuuden kannalta tärkeää: niiden muutos kertoo yhtäältä valintoja ohjaavien päämäärien muutoksista ja toisaalta ihmisten valmiuksista kohdata erilaisia tulevaisuuden vaihtoehtoja.

Arvojen juuret ovat syvällä kulttuurissa. Suomalaisten arvoilla ja kulttuurilla on erityispiirteensä, jotka muuttuvat hyvin hitaasti ja joiden tietoinen muuttaminen on vaikeaa. Ne määrittelevät suomalaisen yhteiskunnan syvärakennetta tavalla, joka estää/vaikeuttaa sille vastakkaisten institutionaalisten järjestelyjen juurtumista ja edistää sen kanssa sopusoinnussa olevien ratkaisujen juurtumista. Arvot ovat suhteellisen vakaita: arvomuutos on vuosikymmenten asia. Ihminen ilmaisee arvojaan asenteillaan, joiden muutos voidaan arvioida vuosissa. Muutokset asenteissa kertovat ihmisten toimintavalmiuksissa tapahtuvista muutoksista.

Talouteen liittyvät tekijät ovat tärkeitä arvo- ja asennemuutoksissa. Suomen arvo- ja asenneilmaston kannalta merkittäviä tekijöitä ovat:

- Kansainvälistyvän talouden oloissa on havaittavissa voimakas jännite yhtäältä yksilöistymisen ja toisaalta keskittymisen välillä. Kansallisvaltioiden yhtenäistävän vaikutuksen vähentyessä kansalliset yhtenäiskulttuurit eivät määritä arvoja aiemmassa määrin, mikä luo tilaa arvojen, asenteiden ja elämäntyylien **eriytymiselle**; voidaan puhua myös **sirpaloitumisesta**.
- 1990-luvun taloudellisen kriisin tärkein vaikutus oli turvallisuusarvojen korostuminen.

Yllättävänä muutoksena voidaan pitää sitä, että kriisi on lisännyt säilyttävän arvoalueen suosiota miesten, nuorten ja akateemisesti koulutettujen keskuudessa, kun taas avoimuus muutoksille on lisääntynyt naisten, vanhempien ikäluokkien ja vähemmän koulutusta saaneiden keskuudessa. Tämä muutos on merkittävä, koska turvallisuushakuisuus on perinteisesti ollut näille ryhmille tunnusomaista.

Yhteiskunnallisissa perusasenteissa kriisi laukaisi kaikkia väestöryhmiä koskeeneen muutoksen elämän hallinnasta kohti syrjäytymistä, toiminnasta kohti syrjään

vetäytyvää pohdintaa ja yksilökeskeisyydestä suurempaan yhteisöllisyyteen. Viime vuosina tämä muutos on pysähtynyt ja ryhmäkohtaiset erot ovat kasvaneet. Epävarmuuden kokeminen ja **turvallisuushakuisuus** – suomalaisen arvomaailman yksi keskeisimmistä piirteistä, jota kriisi vielä vahvisti – ovat kuitenkin edelleen vahvoja piirteitä.

- Yksilöllisten ja yhteisöllisten arvojen arvioidaan vaihtelevan talouden nk. pitkien syklien kehitystä seuraten. Tämä teoria selittää varsin hyvin 1900-luvun syklittäistä arvokehitystä. Näiden arvioiden mukaan 1990-luvun puolivälin jälkeen olisi alkamassa yhteisöllisten arvojen nousu 1980-luvun alussa alkaneen yksilöllisten arvojen hallitsevuuden jälkeen. Tämä ei muuta sitä kehittyneiden yhteiskuntien pitkäaikaista arvomuutosta, jota voidaan kutsua **yksilöitymiseksi**. Sen olennaisena sisältönä on perinteiden sitovuuden vähentyminen arvovalinnoissa, ja yksilöiden elämänsä elämisen ymmärtäminen omien valintojen ja "elämänprojektien" tuloksena.

Kun sijainnin merkitys globalisoitumiskehityksen myötä muuttuu, paine paikallisyhteisöjen arvoyhtenäisyyteen vähenee: yksilöt löytävät vastakaikua 'hengenheimolaisiltaan' paikallisyhteisöjen ulkopuolelta ja itse asiassa maailmanlaajuisesti. Tämä vahvistaa edelleen arvojen **suhteellistumista**, mikä on pitkäaikainen tendenssi kehittyneissä maissa. Kansainvälistyminen "suhteellistaa yksilöiden, ryhmien, yhteiskuntien ja kulttuurien kokemuksia maailman muihin kokemuksiin, mutta ei tee niitä samankaltaisiksi" (ks. osa I: Suomi ja Euroopan tulevaisuus).

Suomalaisten arvot ja asenteet vuonna 1996

(World Value Survey 1996: Suomi)

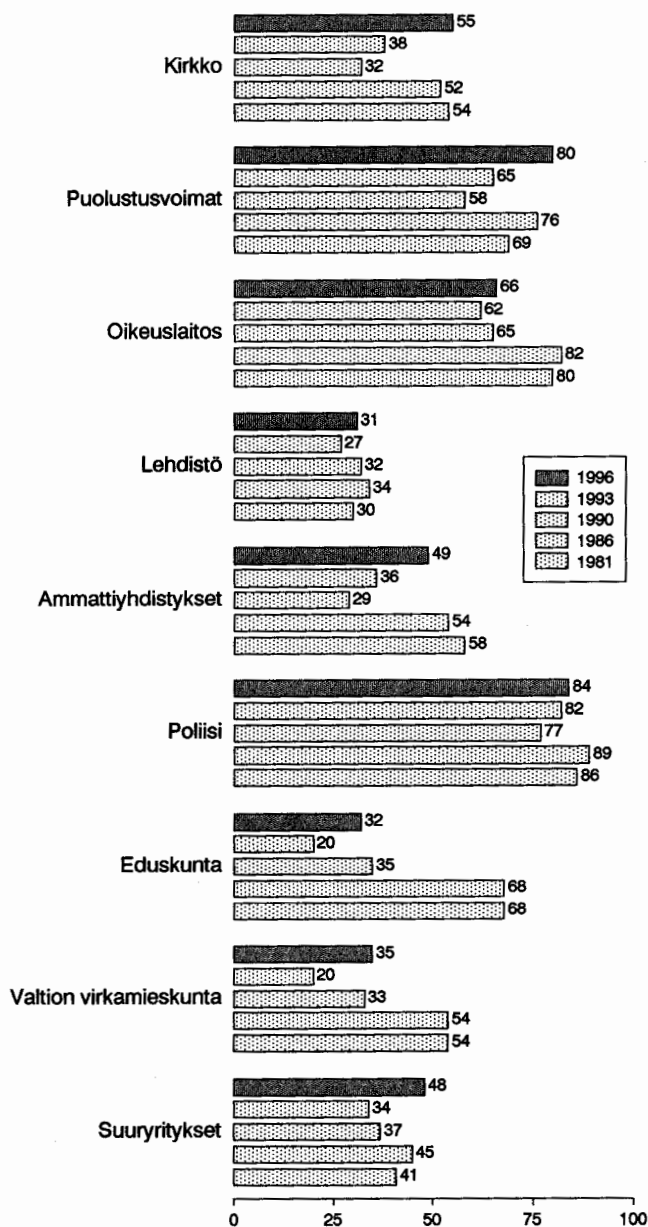
LUOTTAMUS INSTITUUTIOIHIN

Suomalaisten luottamus yhteiskuntansa keskeisiin instituutioihin on muuttunut dramaattisesti 1980-luvun jälkipuoliskolta lähtien. Yleissuuntana aina kriisin synkimpään vuoteen 1993 saakka oli luottamuksen selkeä rapautuminen, mikä koski erityisen selvästi keskeisiä poliittisia päätöksentekijöitä – eduskuntaa ja valtion virkamieskuntaa. Kriisin alkuvuosina vain sellaiset instituutiot, jotka tavalla tai toisella liittyivät ihmisten perusturvallisuuteen – puolustusvoimat, poliisi, ammattiyhdistysliike ja kirkko – lisäsivät luottamustaan kansalaisten keskuudessa.

Kymmenen vuotta jatkunut kehityssuunta on viime vuosina taittunut. Luottamus kaikkiin instituutioihin on lisääntynyt ja eräiden – kirkon, puolustusvoimien ja suuryritysten – osalta se ylittää jopa 1980-luvun alun tilanteen. Poliisi ja puolustusvoimat nauttivat tällä haavaa kaikkein suurinta luottamusta suomalaisten suomalaisten keskuudessa. Suomalaisen yhteiskunnan useimpien keskeisten toimijoiden legitimitetti on kasvussa, millä on suuri merkitys tulevaisuuden toimintavaihtoehtoja hahmotettaessa. Tulos on heijastusta myös yleisen optimismin viriämisestä maassa.

World Values Survey 1996

LUOTTAMUS INSTITUUTIOIHIN 1981-1996 (luottaa hyvin tai melko paljon, %).



Suomen Gallup Oy 1996 by PGraphics

ERI ELÄMÄNALUEIDEN TÄRKEYS

Perheellä on aivan keskeinen asema suomalaisten ajatusmaailmassa. Työ ja ystävät ovat myös olennaisia suomalaisten elämään sisältöä tuovia tekijöitä. Tärkeitä, joskin edellisiä hieman vähemmän merkityksellisiä, ovat vapaa-aika ja ystävät.

Politiikka ja uskonto saavat selvästi edellisiä vähäisemmän sijan suomalaisten elämässä. Politiikka on myös menettänyt merkitystään ihmisten mielissä. Yhä useampi ei pidä sitä lainkaan tärkeänä asiana.

Ystäviä erittäin tärkeänä pitävien osuus on lisääntynyt. Muut muutokset ovat enemmänkin oireellisia, mutta on havaittavissa, että työtä ei enää pidetä aivan yhtä tärkeänä kuin aiemmin.

Eri elämänaalueisiin liitetyt käsitykset konkretisoituvat vertailussa ruotsalaisten näkemyksiin. Uskontoa lukuunottamatta kaikki edellä mainituista saavat ruotsalaisten mielissä suuremman merkityksen kuin suomalaisten ajatuksissa. Maavertailussa näkemusero on erityisen suuri politiikan merkittävyyttä koskevissa käsityksissä. Ruotsalaisista lähes joka toinen pitää sitä ainakin melko tärkeänä, kun suomalaisista vastaavasti ajattelee vain viidennes.

HYVINVOINTIA KOSKEVAT KÄSITYKSET

Laman myötä realisoitunut ongelma, hyvinvointiresurssien alati voimistuvan kysynnän ja niiden – suppenevista resursseista johtuvan – heikkenevän tarjonnan välinen ristiriita on johtanut puheenvuoroihin, joissa koko hyvinvointivaltion tulevaisuus on ehditty kyseenalaistaa.

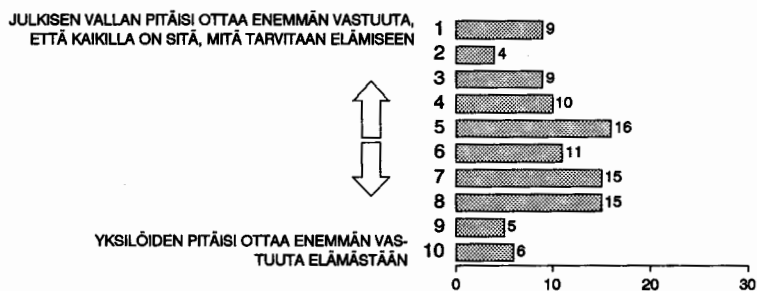
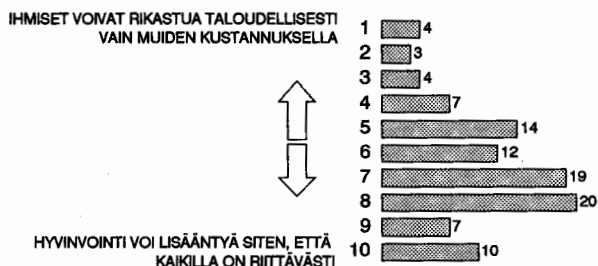
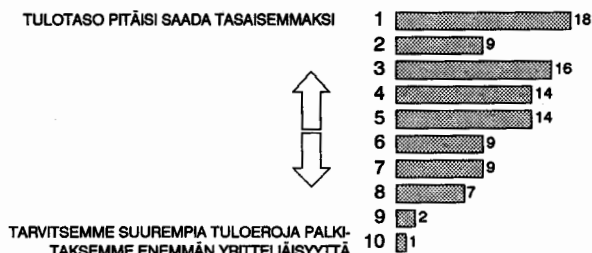
Kansalaiset seisovat kuitenkin vahvasti hyvinvointivaltionsa takana. Yksi sen keskeisimmistä pilareista – vaatimus tulojen tasaamisesta – lepää huomattavan enemmistön varassa: suomalaisista yli 70 % asettuu nykyistä tasaisemman tulonjaon kannalle. Vaurauden kasvattamisessa nähdään kaikkien kansalaisten 'kohtalonyhteys': kaksi kolmesta arvelee, että hyvinvointia voidaan lisätä siten, että kaikilla on riittävästi, kolmasosan päätyessä johtopäätökseen, että ihmiset voivat rikastua taloudellisesti vain muiden kustannuksella.

Suomalaisten halusta varjella hyvinvointivaltiota kielii myös mm. ruotsalaisia selvästi voimakkaampi tarve sysätä vastuuta julkiselle vallalle. Työttömyys ja lamasta johtuva yleinen epävarmuus ovat johtaneet siihen, että suomalaiset suhtautuvat nykyisin varovaisesti kaikkiin ehdotuksiin hyvinvointivaltion muuttamiseksi tai uudelleensuuntaamiseksi. Suomalaiset kokevat hyvinvointivaltion turvaverkot kansallisena vahvuutena.

Puhe kansalaisyhteiskunnasta on tavanomaista, mutta lamakokemusten tuoreus varmistaa, että muutokset tai yleensä epävarmuutta lisäävät tulevaisuudenkuvat hyväksytään vain varauksin. Silti vaatimus yksilön vastuun aiempaa voimakkaammasta korostamisesta saa vastakaikua suomalaisten keskuudessa. On ilmeistä, että kansalaisten oman vastuun lisäämisestä julkisen vallan kustannuksella saa tulevaisuudessa enemmän kannatusta, mikäli talouden ja työllisyyden perustassa tapahtuu vakaata muutosta parempaan suuntaan.

World Values Survey 1996

SIIJOITTUMINEN SUHTAUTUMISASTEIKOILLE (%)



Suomen Gallup Oy 1996 by PGraphics

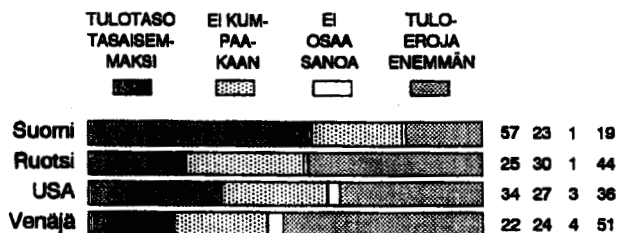
Laman seurauksia on, että suomalaiset ovat entistä valmiimpia tuomitsemaan erilaiset vapaamatkustaja- ja korruptioilmiöt. Kansalaismoraali suhtautuu aiempaa selvästi jyrkemmin "yhteisestä kuormasta syömiseen". Moraalisten periaatteiden tiukkeneminen ei koske pelkästään yhteiskuntaan liittyviä asioita. Myös yksilöiden henkilökohtaiselle alueelle kuuluvissa ratkaisuissa tiukempaa moraalilaistavakannat ovat yleistyneet. Ilmapiirin tiukkenemisesta huolimatta suomalaisten moraalikäsitteet kuitenkin ovat edelleen kansainvälisesti keskimäärää jonkin verran sallivampia.

SUOMALAISTEN SUHTAUTUMINEN TYÖHÖN

Suomalaisen suhde työhön on kuluneen parinkymmenen vuoden aikana ollut muutoksen tilassa. Hyvinvointiyhteiskunnan rakentaminen, 1980-luvun taloudellinen kasvu ja rahamarkkinoiden muutokset sekä 1990-luvun alun jälkeen alkanut taloudellinen taantuma ja työttömyyden lisääntyminen ovat muokanneet ihmisten taloudellista ja työelämää koskevaa olemista ja asenteita.

World Values Survey 1996

SIIJOITTUMINEN SUHTAUTUMISASTEIKOILLE (%)



Suomen Gallup Oy 1996 by PGraphics

Suhtautumisessa työhön on tapahtunut tasaista ja suhdanteista riippumatonta muutosta. Perussuuntaus on, että työn sisältöön ja työpaikkaan kohdistuvat vaatimukset ovat lisääntyneet.

Valtaosa kansalaisista toivoo työltään mielekkyyttä. Luku on noin kaksikymmentä prosenttiyksikköä ylemmällä tasolla kuin vuonna 1990. Myös aiempaa useammin korostetaan sitä, että työ on kykyä vastaavaa ja vastuullista. Myös aikaansaamisen tunne työssä on ihmisille tärkeämpää kuin aiemmin. Korkea työtömyysaste heijastuu ihmisten mielipiteissä siten, että vaatimus työpaikan varmuudesta esitetään useammin kuin vuonna 1990. Tämä tulos merkitsee paluuta reilun kymmenen vuoden takaiseen tilanteeseen. Samanaikaisesti hyvä palkkataso merkitys on pysynyt ennallaan tai pikemminkin menettänyt hieman asemiaan.

Vaikka useammat ihmiset kuin aiemmin odottavat työltään tuloksellisuutta ja aikaansaamista, samanaikaisesti odotukset työpaineiden vähentämiseksi ovat lisääntyneet. On selvää, että osa työssäkäyvistä tuntee työpaineet taakkana, johon tavalla tai toisella haluttaisiin helpotusta.

Vaikka suomalaiset eivät tutkimuksissa arvioisikaan täysin vilpittömästi materiaalien etujen todellista merkitystä, kertoo tulos silti, että työn sisältö ja laatu on enemmistölle suomalaisista tärkeitä työmotivaatioon vaikuttavia tekijöitä.

Suomalaisten preferenssit eroavat pohjoismaisista. Kun esimerkiksi ruotsalaiset pitävät tärkeämpänä työn vastuullisuutta ja sitä, että siinä tuntee saavutaneensa jotakin, suomalaiset painottavat enemmän erityisesti kahta asiaa: työn varmuutta ja sitä, että se vastaa tekijänsä kykyä.

Työorientaationsa perusteella suomalaiset voidaan luokitella kolmeen ryhmään: 'toimeentuloa tavoitteleviin' (17 %), 'työn sisältöä tavoitteleviin' (26 %) ja ns. 'väliryhmään' (57 %). Väliryhmittymään kuuluvien tavoitteisiin kuuluu samanaikaisesti toimeentuloa ja työnsisältöä painottavia ominaisuuksia.

Korkealla työttömyydellä on ollut hyvän työsuhteturvan arvostusta lisäävä vaikutus myös nuorten keskuudessa. Kuitenkin nuorten keskuudessa vaikutukset ovat olleet samanaikaisesti myös päinvastaisia. Kun työtä ei saada, elämä järjestetään muulla tavoin, ja ansiotyöhön liitettävät sisältövaatimukset kasvavat entisestään.

YMPÄRISTÖNÄKEMYKSET

Nykyisin ympäristön tilasta huolehtivia löytyy melkeinpä kaikista väestöryhmistä. Jokaisen ihminen-luonto -suhteen pohjalla on arvoasetelma. Vaikka ympäristöongelman olemassaolo ja vakavuus yleisesti tunnustetaan, sen ratkaisukeinoista ei olla yksimielisiä. Ympäristöasenteille on lisäksi tyypillistä ajatuksen ja toiminnan välinen ristiriita: hyväksi katsotun asian konkretisoituessa vaatimukseksi omakoh- taisesta toiminnasta, innokkuus vaimenee tuntuvasti.

Neljä kymmenestä suomalaisesta korostaa ympäristön merkitystä siinä määrin, että antaisi ympäristön suojelulle etusijan taloudellisen kasvun ja työpaikko-

jen menetyksen kustannuksella. Vastakkaista mieltä on joka toinen. Vielä vuosikymmenen alussa ympäristönsuojeluvaatimukset ajoivat taloudellisen kasvun ohi. Suomalaisten ympäristöarvot ovat laimentuneet.

Noin puolet väestöstä olisi valmis 'kärsimään' taloudellisesti ympäristön puolesta, mikäli verorahat voitaisiin 'korvamerkitä', ts. mikäli voitaisiin olla varmoja, että kannettu vero käytettäisiin lyhentämättömänä ympäristön tilan hyväksi. Melkein yhtä moni olisi valmis myös ostamaan ympäristöystävällisiä tuotteita, joiden normaalihintaan olisi lisätty ympäristömaksu. Ruotsalaisiin verrattuna suomalaiset ovat kuitenkin vähemmän uhrausvalmiita.

Kansalaisen konkreettinen toiminta puhtaan ympäristön puolesta näkyy arkisessa kulutuskäyttäytymisessä. Kahdeksan suomalaista kymmenestä sanoo luonnonsuojelullisista syistä päättäneensä käyttää uudelleen tai kierrättää jotakin mieluummin kuin on heittänyt sen menemään. Lähes yhtä usea on valinnut kotitaloustuotteita, joiden uskoo olevan ympäristöystävällisiä. Joka kolmas on kärsinyt omakohtaista haittaa ympäristön puolesta ja vähentänyt kodissaan vedenkulutusta ympäristöllisistä syistä. Varsinainen ympäristöaktiivisuus on kuitenkin harvojen harrastus. Vain joka kahdeksas sanoo ottaneensa osaa kokoukseen tai allekirjoittanut vetoomuksen, jonka tarkoituksena on luonnon suojeleminen tai lahjoittaneensa rahaa ympäristöjärjestölle.

Suomalaisten suorittamien ympäristönsuojelutoimien lähempi tarkastelu paljastaa, että huoli ympäristöstä konkretisoituu etenkin hyväosaisten keskuudessa. Paremmista taloudellisista lähtökohdista nauttivat ovat – ainakin oman kertomansa mukaan – jokapäiväisissä valinnoissa eniten ympäristöä ajattelevia kansalaisia.

Ympäristön puolesta toimiminen konkretisoituu Suomessa kuluttajan omaehtoisesti tekemissä valinnoissa, kun taustavaikuttimina on vakaumuksellinen aate, korkea koulutus- ja tietotaso että riittävät taloudelliset resurssit (ylemmät yhteiskuntakerrokset).

Vaikka suomalaiset arkielämässään lisääntyvässä toimivat ympäristön hyväksi, eivät kansalaiset ole henkilökohtaisissa valinnoissaan ja tekemisissään ole mitenkään poikkeuksellisen ympäristöystävällisiä. Esimerkiksi Ruotsissa ja Yhdysvalloissa arkinen toiminta puhtaan ympäristön puolesta on yleisempää ja vakavampaa kuin Suomessa.

MATERIALISTISET JA POSTMATERIALISTISET ARVOT

Postmaterialistisiin arvoihin liittyvä viitekehys sisältää ajatuksen yhteiskunnan kehittymisestä 'maanpäälliseksi paratiisiksi' (missä vallitsee perustarpeiden tyydytys, tiedollinen poliittinen mobilisaatio, erilaisuuden sietäminen, demokratian arvostus, suvaitsevaisuus ja muutoshakuisuus). Tämä kehitys ei Suomessa näytä taittuneen edes laman ja työttömyyden oloissa, vaikka uudet sukupolvet eivät enää vartukaan samanlaisessa positiivisessa ilmapiirissä kuin vanhempansa 1970- ja 1980-luvuilla.

Viimeisen kahdenkymmenen vuoden aikana on selvästi havaittavissa arvojen

muuttuminen postmaterialistiseen suuntaan. Kehitys on jatkunut myös laman vuosina 1990-luvulla lukuunottamatta nuorinta ikäluokkaa, joka on kasvanut ja sosiaalistunut laman oloissa.

Postmaterialististen arvojen omaksumiseen vaikuttavia tekijöitä ovat mm. nuoruus, korkea koulutustaso ja tulot. Inglehart on esittänyt, että arvomuutos perustuu sukupolvivaikutukselle eli kukin sukupolvi yhteisten kokemustensa mukaan muovaa oman arvomaailmansa.

Postmaterialistisiin arvoja kannattavat ovat kuitenkin suhteellisen pieni vähemmistö (28%) yhteiskunnassa. Postmaterialistisesti suuntautuneet edustavat nuorehkoa, taloudellisesti hyvinvoivaa ja koulutettua osaa väestöstä. Heillä menee hyvin ja he kuuluvat menestyjien joukkoon. Sensijaan suuren "hiljaisen" enemmistön keskuudessa perinteiset arvot eivät ole menettäneet merkitystään. Etenkin syrjäytyvät ja syrjäytymisen uhan tuntevat käyvät psykologista selviytymiskamppailua turvautumalla hyvinvointivaltioon, pysyville tuntuviin arvoihin ja instituutioihin sekä kaipaamalla vahvaa auktoriteettia.

Postmaterialistiselle viitekehykselle ristiriitainen tulos on, että nuorin ikäluokka on vähemmässä määrin postmaterialistinen kuin sitä vanhempi ikäluokka (25-34 -vuotiaat). Eroa saa selityksensä taloudellisista tekijöistä. Osa nuorimman ikäluokan jäsenistä kokee kriisin luomaa taloudellista epävarmuutta, mikä saa sen arvostamaan 'kovia' taloudellisia arvoja ja osin myös syrjäytymistä tai syrjäytymisepävarmuutta ilmentäviä kovia asenteita.

Kansainvälisesti suomalaiset muodostavat muiden Skandinavian maiden kansalaisten sekä hollantilaisten kanssa maailman selvästi postmaterialistisemmän ryhmän.

Suomalaisen arvoilmaston muutokset ovat pitkälle sidoksissa taloudessa ja työttömyydessä tapahtuvaan kehitykseen. Yksilöllisyyden tavoittelu, muutoshakuisuus ja elämyksellisyys nousevat koko kansan arvostusasteikolla uudelleen ylös, mikäli taloudellinen perusta ei järky ja työttömyyden uhkaa ei koeta. Suotuisaankaan talous- ja työllisyyskehityksen toteutuessa enemmistön kohdalla ei tule tapahtumaan suuria irtiottoja olemassaolevista arvostuksista.

Jälkidepression Suomi

Käsitys siitä, että pahin on ohi, on vahvistunut Suomessa. Samalla luottamus yhteisiin pelisääntöihin (instituutioihin) on palaamassa yllättävän nopeasti. Epävarmuus tulevaisuudesta on kuitenkin edelleen huomattava.

Suomalaisten valintoja määrittävät perustavat arvot ovat säilyneet väestötasolla ennallaan: Suomi kuuluu niiden maiden ryhmään, jossa muiden huomioiduista korostavat altruistiset arvot ja koeteltuja ratkaisuja säilyttävät arvot ovat muita tärkeämpiä. Hyvinvointi-ideologian taustalla olevilla perusajatuksilla on edelleen laaja kannatus ja parina viime vuotena se on itse asiassa kasvanut. Laman kokemukset eivät ole vieneet suomalaista arvomaailmaa kovempaan suun-

taan lukuunottamatta osaa nuorinta ikäluokkaa, joka on kasvanut laman oloissa. Nuorten onnistuminen oman elämänsä järjestämisessä ratkaisee, mihin suuntaan heidän arvostuksensa suuntautuvat myöhemmässä vaiheessa.

Suomalaisten vastuukäsityksissä on sen sijaan tapahtunut selvä muutos: uusi kansalaisvastuu korostuu sekä suhteessa yhteisiin asioihin että suhteessa yksilöiden suuremman vastuun vaatimukseen "paremman elämän" rakentamisessa.

Depression aallonpohja on jo tovi sitten ohitettu, luottamus koeteltuihin pelisääntöihin ja uuden mahdollisuuden vahvistuu samalla kun varovaisuus leimaa vielä uuden etsintää. Optimismi – niin yksilöllinen kuin kansallinenkin – voimistuu Suomessa.

3 TURVALLISUUS JA RISKIT EPÄVARMUUDEN MAAILMASSA

Kun maailman 'vaarallisuutta' mitataan tieteellisin menetelmin ei-toivottavien tapahtumien todennäköisyytenä, ilmenee, että elämme nyt turvallisemmassa maailmassa kuin koskaan ennen.

Suomalaisten elämä on monin osin varmempaa, turvallisempaa ja helpompaa kuin koskaan – elämme pidempään, työaika on lyhyempi, vaarallisia kansanterveyttä uhkaavia sairauksia ei ole esiintynyt pitkään aikaan, ennen parantumattomiksi todettuja sairauksia hoidetaan, luonnon ääri-ilmiöiden vaikutuksia ennakoidaan ja vakuutetaan, maapallo tuottaa riittävästi ruokaa, kansainvälinen elintarvikehuolto toimii tehokkaasti ja laaja sosiaaliturva paikkaa toimeentulon mikäli omat keinot loppuvat.

Mikä sitten saa kansalaiset kokemaan elämän epävarmaksi ja turvattomaksi?

VAKUUTUS- JA RISKIYHTEISKUNTA

Modernia yhteiskuntaa on luonnehdittu sekä vakuutus- että riskiyhteiskunnaksi. Niin vakuutus kuin riski ovat kiinteässä yhteydessä tulevaisuuteen avoimena, edistystä ja entistä parempia elämisen ehtoja lupaavana kehityksenä.

Uuden luominen merkitsee muutosta. Muutos on ollut modernille yhteiskunnalle ehkä luonteenomaisin piirre. Se tuo mukanaan myös riskin, joka merkitsee samalla sekä uusia mahdollisuuksia että vaaroja. Yhteiskunnan luonteen kannalta on olennaista, kuinka muutokseen liittyvät mahdollisuudet ja vaarat jakautuvat sosiaalisten ryhmien ja kansalaisten kesken.

Vakuutus on modernin yhteiskunnan turvallisuusteknologiaa. Se vähentää kansalaisten riippuvuutta lähiyhteisöstä, kun he tekevät omia elämänvalintojaan. Samalla se luo yhteiskuntaan uudenlaisia keskinäisiteitä, koska se merkitsee kohtalonyhteyden tunnustamista ja solidaarisuutta, epäonnen jakamista.

Jotkut vaarat ja uhat on otettu kollektiivisen vakuutuksen piiriin. Ne ovat lähinnä sellaisia palkkatyöläisen normaalin elämänkaaren tapahtumia ja vaiheita,

joissa hän ei voi ansaita elantoaan. Kollektiivisen vakuutuksen piiriin otetaan tapahtumia, joista yksilön ei voida kohtuudella olettaa olevan moraalisesti vastuussa: ne siis tulevat jokaisen eteen (kuten vanhuus) tai ovat hyvin todennäköisiä (sairaus, äitiys, työttömyys).

MIKÄ RISKEISSÄ ON MUUTTUNUT ?

Riskien ja vakuuttamisen välinen yhteys on perustunut olettamukseen, että voimme melko tarkoin luetteloida mahdolliset riskit ja myös kontrolloida – erityisesti lisääntyvän tiedon avulla – niiden esiintymistä.

Lähtökohtana on siis maailman kasvava ennustettavuus ja hallinta. Kun arvioimme keskeisten prosessien kehitystä nyt ja tulevaisuudessa, niitä leimaavat pikemminkin ennustamattomuus ja epävarmuus. Modernisaatio on vähentänyt riippuvuuttamme luonnosta ja kohtalosta sekä niihin kytkeytyvistä epävarmuuksista. Olemme voittaneet entisiä vaaroja, mutta samalla tuottaneet uusia epävarmuuksia. Riskit eivät ole lisääntyneet, mutta riskien lähteet ja luonne ovat muuttuneet. Saarijärven Paavon leipä oli kolmen kauppaa: oman työn, luonnon ja Jumalan; se oli kohtalonomaista. Olemme vapautuneet tällaisesta kohtalosta, mutta tuottaneet tilalle uusia uhkia kuten hullun lehmän taudin. Koko kehittyneiden yhteiskuntien elämä on äärimmäisen riippuvaista tieteellisestä ja teknologisesta asiantuntijuudesta, joka on luonteeltaan epävarmaa ja ehdollista. Samalla kansalaiset ovat aiempaa valmiimpia asettamaan myös tämän asiantuntijuuden kyseenalaiseksi.

Globalisaation myötä työpaikan säilyminen, työolosuhteet, palkan, toimeentulon ja eläkkeen suuruus tuntuvat riippuvan – kuten tosiasiallisesti riippuvatkin – yhä enemmän maailmanlaajuisesta taloudesta, Hong Kongin ja Singaporen menestyksestä tai Saksan talouden kasvunäkymistä. Maailmanlaajuinen ja paikallinen kietoutuvat toisiinsa: näemme, kuinka 'vieraat' voimat voivat heitellä elämäämme.

Markkina- ja rahatalouden hauraus, sen heilahtelut ja haavoittuvuus ovat yhä merkittävämpi riskien lähde. Reaalitaloutta – sitä missä ihmiset tuottavat tavaroita ja palveluja – ohjaa ja heittelee yhä enemmän sen päälle rakentunut rahatalouden (korkojen, pääomamarkkinoiden, pörssikurssien, valuuttakurssien, voittojen) maailma. Näiden maailmojen suhde on kansalaisille läpinäkymätön ja vaikeasti ennakoitava.

Rahan maailma tarjoaa myös itsenäisen pelipaikan, jossa onnella ja taidolla voi tehdä suuria voittoja ja epäonnella suuria tappioita. Pelistä lähtee liikkeelle prosesseja, joilla on seurauksia reaalitalouteen – yritykset menevät konkurssiin, ihmiset menettävät säästönsä, omaisuutensa ja työpaikkaansa.

Yritysten globaali toimintaympäristö on entistä kovempi ja kilpailevampi. Yritykset toimivat lyhyillä varoitusajoilla yrittäen sopeutua yllättäviin ja nopeisiin vaihteluihin ja heilahteluihin. Staattisemmassa maailmassa niillä oli enemmän puskureita. Lyhyiden varoitusajojen toimintaympäristössä – ohuen tuotan-

non, juuri-oikeaan-aikaan-tuotannon ja -henkilöstön olosuhteissa – yritykset purkavat puskureitaan ja **siirtävät riskejä ulos**: alihankkijoille, toimittajille, työntekijöille. Työntekijöiden elämässä on entistä enemmän epävakautta, kuten tilapäiset työsuhteet ja kutsu tarvittaessa töihin sekä vaihtelua, kuten kysyntään ja kuoromitukseen mukautuvia työaikoja.

Modernin maailman **olosuhteet voivat muuttua** yllättäen niin, että päätös joka on ollut rationaalinen päätöshetken olosuhteissa, syökseekin uusissa olosuhteissa tuhoon. Suomen nopea ajautuminen lamaan sisältää suuren mittaluokan murhenäytelmiä. Rationaalisesti päätöksiä tehneet yksilöt – asunnonostajat, lainojen takaajat, valuuttalainaa ottaneet pienyrittäjät, osakkeisiin sijoittaneet pienesijoittajat – saattoivat kärsiä tappioita ja joutua vastuisiin, jotka muuttivat kerralla koko loppuelämän. Monet näistä vastuista ovat moraalisesti arvioiden epäoikeudenmukaisia, eikä niitä vastaan ole vakuutuksia. Useat riskit lipuvat näin teollisuusyhteiskunnan vakuutusten piiristä.

Perinteet toimivat yhä vähemmän elämää ohjaavina auktoriteetteina: ihmisten elämä on yhä vähemmän perinteen sanelemaa. Jokaisen elämä on **täynnä valintoja**, jotka on pakko tehdä. Perinne ei sanele koulutusta eikä ammattia eivätkä kyläyhteisö tai suku määrää aviopuolison valintaa. Jokaisen on rakennettava elämänkertansa omilla valinnoillaan, joiden seurauksista ei ole takuita. Valintojen seurauksena olevien voittojen ja tappioiden haarukka kasvaa.

Modernisaatio on tieteen ja teknologian avulla päässyt saavutuksiin, jotka helpottavat elämää, mutta joihin liittyy myös hyvin pienen todennäköisyyden **suurriskejä**. Ne eivät aina mahdu perinteiden vakuutuksen piiriin. Ympäristökeskustelussa esitetään asiantuntija-arvoina dramaattisia varoituksia elämän kohtalosta maapallolla (mm. ilmaston lämpeneminen). Nämä lisäävät riskitietoisuutta ja epävarmuutta tulevaisuuden edessä.

Vaikka elämässä ei nyt ole enemmän riskejä kuin aiemmin, riskien lähteet ovat muuttuneet. Samoin on muuttunut riskien jako. Yksilöt joutuvat kantamaan useammin vastuun ja vakuuttamattomat seuraukset tulevaisuudesta, joka on aiempaa ennustamattomampi ja yllättävämpi.

MITEN RISKIT JA TURVALLISUUS YHTEISKUNNASSA NÄHDÄÄN?

Jotkut ihmiset ovat valmiit aktivisesti etsimään riskejä, kun taas toiset pyrkivät välttämään niitä kaikin keinoin. Riski- ja turvallisuuskäyttäytymisen muotoutuminen johtuu suuressa määrin myös yhteiskunnan arvoista ja instituutioista.

Suomi kuuluu maailman arvokartalla maaryhmään, jolle ovat tärkeitä yhteisöllisyys, universalismi ja 'hyväntahtoisuus' (mm. auttavaisuus, vastuuntunto ja rehellisyys). Yksikään näistä arvoista ei ole tyypillinen riskejä etsivälle käyttäytymiselle, mitä luonnehtivat enemmän vallan (ihmisten ja tilanteiden hallinta), suorituskyvyn ja elämän vaihtelevuuden arvostus.

Riskin ottamisen alttiuteen vaikuttaa luonnollisesti, missä määrin mahdollista

onnistumista yhteiskunnassa palkitaan; toisaalta riskien arviointiin vaikuttaa mahdollisten epäonnistumisten (epäonnien) menetykset.

Turvallisuus ja riski kuuluvat yhteen. Sekä liian pitkälle viety turvallisuus että liian suuriksi kasvavat riskit estävät uuden etsinnän ja luovuuden. Yksilöt, organisaatiot ja kansakunnat eivät uudistu eivätkä etsi uusia luovia ratkaisuja ilman perusturvallisuutta. Mikäli taas turvallisuushakuisuus leimaa kokonaan yhteiskuntaa ja sen pelisääntöjä, uuden luomiseen ei kannusteta, vaan se voidaan ääritapauksissa nähdä jopa yhteiskuntaa vahingoittavana tai horjuttavana toimintana.

Turvallisuutta ja riskejä arvioitaessa uskotaan monasti, että turvallisuus säilyy kun "asiat pidetään ennallaan". Turvallisuus on kuitenkin aktiivisen etsinnän ja kokeilun tulos: se on instituutioiden muuntelua ja parhaita kokemuksia tuottavien ratkaisujen valintaa.

Mitä enemmän luotamme tulevien sukupolvien riskejä ja turvallisuutta koskevien valintojen viisauteen, sitä vähemmän meidän tarvitsee jättää niille perinnöksi erityisiä, niiden valinnan vaihtoehtoja rajoittavia rakenteita (ennen kaikkea fyysisiä). Jättämällä niille uuden etsintää tukevia resursseja – tietoa, taitoja, hyvässä kunnossa olevia instituutioita ja luottamusta – jätämme niille sananvaltaa omaa elämään ja tulevaisuuteen. Mikäli haluamme lisätä tulevien suomalaisten sukupolvien mahdollisuuksia turvalliseen elämään, kehitämme Suomesta korkean inhimillisen ja sosiaalisen pääoman yhteiskuntaa.

4 ENSIMMÄINEN, TOINEN VAI KOLMAS SEKTORI – TYÖN JA TOIMEENTULON VAIHTOEHDOT

Suomen **työllisyysjärjestelmä** toimi lamaan saakka hyvin: korkea työhönsalistuvuus ja työllisyys, matala työttömyys ja liki olematon pitkäaikaistyöttömyys, naisten vakiintunut ote työmarkkinoista. Vaikka tosiasiallinen eläkeikä laski, niin silti Suomessa 1980-luvulla työikäistä kohti laskien tehtiin toiseksi eniten ansiotyötä OECD-maissa.

Työmarkkinamallia luonnehtii suomalainen versio sosiaalisesta korporatismista. Tulopolitiikalla on ollut monia tehtäviä: sovittaa tulonjakokieltoja, huolehtia yritysten kilpailukykyä ja luoda yhteiskuntaan luottamuspääomaa.

Näiden rakenteiden varassa on levännyt **työyhteiskunnaksi** luonnehdittava sosiaalinen järjestys. Ideologisena järjestyksenä työyhteiskuntaa ei kyseenalaistettu, vaikka ansiotyön ja toimeentulon välinen sidos haurastui tulonsiirtojen merkityksen kasvaessa myös työikäisellä väestöllä ja vaikka kasvava osa väestöstä sijoitui sosiaalivaltiolisiin kategorioihin (opiskelija, työkyvytön tai vanhuuseläkeläinen). Aina 1990-luvun taitteeseen saakka kansantalouden, työllisyys- ja työmarkkinamallin sekä hyvinvointivaltion välillä vaikuttivat myönteiset kehät.

Julkisen palvelusektorin laajeneminen ja ansiosidonnainen sosiaaliturva tukivat työllisyyttä ja työyhteiskuntaa. Sosiaaliturvan kaksijakoisuus (ansio- ja perusturvan rinnakkaisuus) hankki sille laajan kannatuspohjan, ja palvelujen universalismi palveli sekä sosiaalisten ja alueellisten erojen tasoittamista että naisten siirtymistä palkkatyöhön. Palkkatulojen kasvu toimi laajenevan julkisen talouden rahoituspohjana. Kasvava veroaste voitiin hyväksyä, kun myös käytettävissä olevat tulot ja yksityinen kulutus kasvoivat samalla. Vaikka yritysten sosiaaliturva- ja vakuutusmaksut kasvoivat, niin vientiyritysten hintakilpailukyvyistä huolehdittiin muilla keinoin (devalvaatiot). Julkinen taloutemme toimi poikkeuksellisen tasapainoisin budjetein ja pienellä valtionvelalla.

TAITTEESSA

Monet mallin piirteet on menetetty 1990-luvulla, toisia on säilynyt. Ammattiyhdistysliike on säilyttänyt jäsenensä ja tulopoliittinen sopimuskoneisto toimii. Malli saattaa olla erittäin merkittävä voimavara sopeuduttaessa Euroopan talous- ja rahaliittoon.

Sosiaaliturvamme rakensi kantavan sillan laman ja suurtyöttömyyden yli, ja säilytti suomalaisen yhteiskunnan ilmeen jokseenkin entisen näköisenä. Lama ja siirtyminen korkean työttömyyden yhteiskuntaan kuitenkin lisäsivät edessä jo muutenkin olevien haasteiden (koveneva globaali kilpailutalous, väestön ikääntyminen) mittakaavaa.

On todennäköistä, että monet laman aikaiset piirteet luonnehtivat työmarkkinoita tästä eteenkinpäin. Joudumme siirtymään ensi vuosituhannele tilanteessa, jota luonnehtivat korkea työttömyys, määräaikaisten työsuhteiden, työaikojen aikaisempaa suurempi eriytyminen, yritysten valikoivuus työvoiman käytössä sekä kirkkaus työvoiman kysynnän ja tarjonnan kohtaamisessa.

Palkkatyösuhteista 75 prosenttia oli vuoden 1995 työvoimatutkimuksen nojalla ns. normaaleja, toistaiseksi solmittuja ja kokoaikaisia. Muutoksen merkit ovat kuitenkin selviä uusissa työsuhteissa ja työmarkkinoille tulevien asemassa. Beckin yli kymmenen vuotta sitten tekemä tiivistelmä kehittyneiden maiden tilanteesta on tullut osuvammaksi: joustava, monimuotoinen ja riskialtis alityöllisyys astuu työehdoiltaan yhtenäisen täystyöllisyyden sijaan.

Työvoiman käytön muutos juontuu yritysten pyrkimyksestä hallita entistä kilpailevampaa ja epävarmempaa ympäristöä. Lama oikeutti uudet ohuen tuotannon mukaiset käytännöt ja riskien siirron yrityksiltä työntekijöille. Työpolitiikan valinta on, tukeako näitä trendejä purkamalla työsuhteiden säätelyä vai laittaako jarruja. Työpolitiikan kansainväliseksi perustehtäväksi on joka tapauksessa asetettava riittävän turvallisen työelämän säilyttäminen lyhytnäköistä kilpailevaa dumpausta vastaan. Samalla on huolehdittava siitä, ettei epätavanomaisissa työmuodoissa työskentelevistä tule sosiaaliturvan kakkoskastia.

Työyhteiskunnan pohja on säilynyt ainakin niiltä osin, että ansiotyö on pysynyt suomalaisille tärkeänä ja itsensä elättäminen yhteiskuntamoraalin peruspilarina.

Ansiotyön sisällöllinen merkitys on vain lisääntynyt viimeisen kymmenen vuoden aikana. Työn sisällöt tarjoavatkin yhä enemmän kiinnittymisen mahdollisuuksia, sillä ne muuttuvat vaativammiksi ja haasteellisemmiksi, laadultaan paremmiksi (vrt. "roskатыöpaikkojen" uhka). Toisaalta vaatimustason ja haasteellisuuden kasvu on kaksikasvoista, sillä se on myös paineen ja kiireen kasvua ja vähin edellytyksin varustettujen syrjäyttämistä. Työelämässä on yhä enemmän mahdollisuuksia itse-aiheutettuun ylikuormitukseen, jopa siinä määrin, että voidaan odottaa myös yksilöllisiä vastareaktioita, irtaantumisia supervaatumuksista.

SUURET RAKENNEMUUTOKSET

Uuden vuosituhannen taitetta Suomessa leimaavat palautuminen syvästä lamasta samanaikaisesti kun käydään läpi pitkän aikavälin rakenteellisia muutoksia. Teknologiset muutokset ja talouden globalisaatio ruokkivat toisiaan. Rakennemuutokset vaikuttavat myös suomalaiseen työllisyy- ja työmarkkinamalliin:

1. Pääoman liikkuvuuden **vapautuminen**, yritystoiminnan **kansainvälistyminen** ja kansainvälisen **työnjaon muutos**. Tämän seurauksena kansantaloudet kilpailevat yritysten sijaintipaikkoina, yrityksillä on vähemmän kiinnostusta kansallisiin sopimusjärjestelmiin ja sopuun ja työehdot määräytyvät suoremmin globaalissa työpaikkakilpailussa.

2. Euroopan **taloudellinen ja monetaarinen integraatio**, joka asettaa uusia sopeutumispakkoja työmarkkinoille, työllisyydelle ja julkiselle taloudelle.

3. **Teknologiset muutokset** ruokkivat tietointensiivistä työelämää sekä asettavat vaatimuksia organisaatioiden ja työkuultuurien kehittämiseksi.

Monet keskustelut kiertyvät nyt globalisaation ja uuden kansainvälisen työnjaon ympärille. Globalisaatio sinänsä ruokkii taloudellista kasvua ja siten elintasomme ylläpidon edellytyksiä. Samalla globaalissa kilpailussa koetaan uhkaavia piirteitä. Samalla kun globaali tuotanto kasvaa, Euroopan työllisyys ja veropohja, hyvinvoinnin tähänastiset kulmakivet, eivät seuraa mukana.

Globalisaatio merkitsee keskinäisriippuvuuksien kasvua. Yhteiskuntapoliittisten valintojen reunaehdot ovat yhä yhteisempiä muun Euroopan kanssa. Euroopan taloudellista asemaa maailmassa vahvistetaan syventämällä ja laajentamalla Euroopan taloudellista, poliittista ja teknologista integraatiota.

VAKAUDEN, YHTEISEN RAHAN JA SOSIAALISTEN OIKEUKSIEN EUROOPPA

EMUn kolmas vaihe toteutunee suunnitellussa aikataulussa vuonna 1999. Sen jälkeen Eurooppa ei ole sama yhdenkään maan kannalta, olipa se ensimmäisten joukossa EMUssa tai ei.

EMUn seurauksista suomalaiseen työllisyyteen ja työmarkkinoille on erilaisia arvioita. Ensimmäinen korostaa, että onnistuessaan EMU vakauttaa taloutta ja sitä kautta pitemmällä aikavälillä eurooppalaista työllisyyttä. Toinen tulkinta korostaa

EMUn lähenemis- ja vakauskriteereiden aiheuttavan ongelmia työllisyyden hoidossa, kolmas taas korostaa Suomelle ominaisia epäsymmetrisiä taloudellisia vaihteluja.

Suomalaisesta perspektiivistä tuotantorakenteen epäsymmetria ja työllisyyden vaihtelun puskurointi ovat olennaisia EMU-kysymyksiä. Muualla Euroopassa julkisen talouden velka ja budjettikuri ovat kipeimmät kysymykset.

Rahaliitto nojaa talouden ohjaukseen koron, inflaatioasteen, valuutta- ja pörs-sikurssien kautta. Tämä linjauksen mukaan rahatalouden vakaus on taloudellisen ja sosiaalisen hyvinvoinnin välttämätön edellytys. Rahatalouden vakauden suhde kansalaisten elämänpäämääriin on hyvin välittynyt ja sen työllisyyttä ja hyvinvointia lisäävät vaikutukset näkyvät pitkällä aikavälillä.

Euroopassa elää myös vaatimus välittömästä yhteisestä sitoutumisesta työllisyyteen ja integraation sosiaaliseen ulottuvuuteen. Monet sosiaaliset ongelmat – korkea työttömyys, syrjäytyminen ja väestön ikärakenteen muutos – ovat yhteisiä EU-Euroopalle. Ongelmat on tunnistettu ja yhteisten ratkaisujen etsiminen on menossa. Sosiaalisen ulottuvuuden välineitä – kuten sosiaalirahasto, sosiaalinen dialogi, sosiaalisten perusoikeuksien julistus, köyhyysohjelmat, EUn sosiaalipolitiikan vihreä ja valkoinen kirja ja sosiaalipolitiikan eurooppalainen foorum – on luotu 1970-luvulta lähtien. Jäsenmaiden sosiaalipolitiikkamallit ja sosiaalimenojen tasot ovat hyvin erilaiset, ja vielä on epäselvää, millaista yhteisötason sosiaalipolitiikan tulisi olla.

Pohjoismaat ovat olleet eurooppalaisenkin hyvinvoinnin ensimmäisessä luokassa. Erityisen tärkeä pohjoismainen malli on naisille. Pohjoismainen sosiaalipolitiikkamalli rakentuu ajatukselle naisen taloudellisesta itsenäisyydestä, mutta muualla asia ei ole itsestäänselvä. Kuitenkin suunta kaikkialla Euroopassa näyttää olevan kohti naimisissa olevien naisten ansiotyön yleistymistä ja sitä kautta kotihoivamallin edellytysten rapautumista.

MIHIN POLITIIKAN PITÄISI PYSTYÄ VASTAAMAAN?

Peruskysymys voidaan asettaa seuraavasti: Tuleeko Suomen luottaa myös tulevaisuudessa työmarkkinamallinsa perusvahvuuksiin ja tehdä sen pohjalta vähittäisiä sopeutumis- ja muutoskykyä parantavia uudistuksia? Vai: tulisiko Suomen ryhtyä radikaaleihin työmarkkinamallin muutoksiin ja sen myötä myös radikaaleihin yhteiskuntakokeisiin?

Perusvalinnaksi esitetään usein valinta amerikkalaisen (markkinaehtoinen yhteiskuntapolitiikka, kyky luoda uusia työpaikkoja, suuret tuloerot, työpaikkojen heikko laatu, työssäkäyvät köyhät) ja eurooppalaisen tien välillä (hyvinvointitaavoitteinen yhteiskuntapolitiikka, kasvun matala työllistävyys, jäykemmät työmarkkinat, hyvä sosiaaliturva).

Eurooppalaiset, skandinaavit ja suomalaiset ovat sitoutuneita omaan hyvinvointivaltioonsa. Amerikkalaista "vastahakoista hyvinvointivaltiota" ei ostettaisi, vaikka se tuottaisi korkeamman työllisyydenkin. Uuden-Seelannin kaltaisille yh-

teiskuntapoliittisen mallin käännöksille ei taas hevin ole edellytyksiä angloamerikkalaisen maailman ulkopuolella.

Valinnat on asetettu eurooppalaisessa perinteessä myös toisin. Teollisuusyhteiskunnat ovat joutuneet uuteen ja hämmäntävään tilanteeseen: Miten modernin yhteiskunnan sosiaalisen järjestyksen peruspilarin, työyhteiskunnan, on käymässä? Pitäisikö työyhteiskunnan rakenteita ja moraalialue puolustaa vai luoda uudenlaista sosiaalista järjestystä?

Suomessa on toteutettu 1980- ja 90-luvulla toteutettu varsin syviä institutionaalisia muutoksia. Nämä muutokset on ollut mahdollista toteuttaa joko perustaltaan asiantuntijapäätöksinä (kuten rahamarkkinoiden vapauttaminen) tai sopeutumisina 'pakkoraossa' (julkisten menojen leikkaukset). Myös edessämme on suuria institutionaalisia ratkaisuja (EMU-ratkaisu). Mutta kun kysymys on työn ja toimeentulon peruspilareista, niin vakiintuneilla vahvuuksilla ja ajatusmuodoilla on suuri jatkuvuus ja rajujen käännösten tekeminen johtaisi poliittisiin yhteenottoihin ja suurten riskien päätöksentekoon.

Laman aikana ja sen jälkeen tehtyjä ratkaisuja voi kuvata pieniksi askeliksi hyvinvointivaltiota työvoimavaltioon (welfare state:sta kohti workfare state:a). Tällä linjalla hyvinvointivaltio pyritään mukauttamaan talouden uusiin ehtoihin sekä kirkastamaan ansiotyön ja toimeentulon välistä suhdetta. Työyhteiskunta puolustaa itse itseään: vaikka työttömyyttä ei voisi vähentää nopeasti, niin voimme yrittää pitää kiinni työyhteiskunnan moraalisista.

Jokapäiväinen keskustelu toistaa melko tiettyä ratkaisua, jonka oletetaan joko kohentavan työllisyyttä tai vähentävän julkisia menoja. Yksi paradoksi on, että ehdotuksesta kuin ehdotuksesta on ristiriitaista tutkimusnäyttöä. Kun yrittäjät luopuvat, että he työllistäisivät enemmän, jos työvoiman sivukuluja kevennetään, määräaikaisten työsuhteiden solmimista tai työvoiman irtisanomista helpotetaan, niin tutkimus osoittaa, ettei työllisyys siitä kohene. Kun ihmisistä tuntuisi oikeudenmukaiselta, että sosiaaliturvaa tulee kohdentaa tarvitseville, niin sosiaalipoliittinen tutkimus kertoo, että tarveharkinta on kallista, leimaa huono-osaiset ja jättää heidät entistä vähemmälle sekä murentaa julkisen sosiaaliturvan legitimitetin. Kun kuuluisa 'terve järki' sanoo, että niukentunutta työtä pitäisi jakaa tasaisemmin, niin tutkimus osoittaa, että työajan lyhentäminen ei juurikaan paranna työllisyyttä. Hollannin kokemuksista tehdyt laskelmat osoittavat, että 5 %:n työajan lyhennys laskee työttömyyttä 0.5 prosenttiyksikköä pitkällä aikavälillä. Kun useimmat uskovat, että verotuksen keventäminen vaikuttaisi myönteisesti työllisyyteen, on taloustieteellisiä tutkimuksia, joissa osoitetaan, että veroprogression kiristäminen lisää työllisyyttä (palkkahillintä, työn jakaminen).

Optiot

Kehittyneille yhteiskunnille näyttää tarjoutuvan kolme perusvaihtoehtoa työn ja toimeentulon järjestämiseksi:

- A. kasvuvetoinen työllisyyden ylläpito,**
- B. markkinaehtoinen työyhteiskunnan puolustus,**
- C. työyhteiskunnan asteittainen luovutus.**

Ne voidaan esittää puhdaspiirteisinä ideaalityyppeinä. Optiot on kuvattu työn ja toimeentulon suhteen kannalta, ja kaikkien niiden pohjaksi on oletettu globalisoituva talous, informaatioteknologian edelleen vahvistuva asema taloudessa ja yhteiskunnassa sekä Euroopan talous- ja rahaliiton kolmannen vaiheen toteutuminen.

A. KASVUVETOINEN TASA-ARVOINEN TÄYSTYÖLLISYYS

Kasvuvetoinen täystyöllisyyden politiikka lähtee siitä, että kasvupolitiikalla ja terveillä työmarkkinoilla voidaan taata sosiaalisen eheyden ja julkisen talouden ylläpidon kannalta riittävä työllisyys. Linjaus korostaa ekspansiivisen makrotalouspolitiikan roolia, so. kysyntää, tuottavuuden kasvua, eri politiikkalohkojen yhteensovittamista, kansainvälistä yhteistyötä kasvun aikaansaamiseksi, teknologisen rakennemuutoksen hallintaa, koulutusta, osaamisen strategiaa ja aktiivista työvoimapolitiikkaa. Koulutuksella ja osaamisen laajuudella vastustetaan työmarkkinoiden polarisaatiota ja luodaan korkeapalkkatalouden edellytyksiä.

Linja vaatii kärsivällisyyttä ja sellaisten hätäkoityjen toimien välttämistä, joilla tuhottaisiin terveitä työmarkkinoita. Täten linjaus suhtautuu kriittisesti moniin julkisessa keskustelussa esitettäviin vaatimuksiin. Linjaus kiinnittyy vakiintuneisiin pelisääntöihin (työelämän säännöt, työn ja toimeentulon suhde, pienet palkka- ja tuloerot) ja katsoo, että globalisoituva talous ei sinänsä ole este niiden toimivuudelle, mikäli talouspolitiikkaa tehdään viisaasti. Toisaalta se ei myöskään hyväksy mitään kasvua vaarantavaa seikkailupolitiikkaa kuten yleistä työajan lyhentämistä. Hätäisten temppujen sijasta on ylläpidettävä kunnollista työttömyysturvaa.

Linjauksella on myös omat heikkoutensa. Synkronisoidun kansainvälisen kasvupolitiikan edellytykset eivät aina ole saavutettavissa, joskin ainakin lähitulevaisuuden näkymät ovat tässä suhteessa poikkeuksellisen lupaavat. Toiseksi, monet ekonomistit kannattavat ns. NAIRU-dogmia (usko työllisyyden kasvun inflatoriseen vaikutukseen), pörssikurssit palkitsevat työvoiman saneerauksista eikä lisäämisestä ja mikrotaloudellisia toimia pidetään laajasti maksotason politiikkaa tehokkaampana.

Suomessa suhde talouskasvun ja työllisyyden välillä on selkeä, mikä tukee linjausta. Kynnykset työllisyyden ja työttömyyden pitämiseksi edes ennallaan ovat kuitenkin korkeat. Jos vuosien 1977-95 kehitys jatkuu, niin työllisyyden pitämiseksi ennallaan tarvitaan 2,2 – 2,3 prosentin ja työttömyyden pitämiseksi ennallaan noin 3 prosentin vuotuinen reaalikasvu.

Suomessa tällä linjalla voidaan palauttaa lamassa menetettyjä työpaikkoja ja päästä työttömyysasteesta ainakin eurooppalaiselle keskitasolle. On kuitenkin mahdollista, että talouskasvu hoitaisi kuntoon Euroopan työttömyyttä, puhumat-

takaan maapallon miljardin työttömän tai alityöllistetyn tilanteesta. Talouskasvu ei enää entisellä varmuudella käänny työllisyydeksi ja hyvinvoinniksi. Myös kärsivällisyys vaatii kovia poliittisia hermoja nimenomaan suomalaisen huipputyöttömyyden oloissa: vaatimuksia nopeampivaikutteisista toimista esitetään tavan takaa.

B. MARKKINAEHTOINEN TYÖYHTEISKUNNAN PUOLUSTUS

Tämä linjaus haluaa toteuttaa sosiaalisen eheyden kiinnittämällä kaikki kynnelle kykenevät takaisin työmarkkinoille. Linjauksen mukaan täystyöllisyyteen päästään, kun annetaan palkkojen mukautua markkinahintoihin, karsitaan työehtojen muodostamia jäykkyyksiä ja työllistämiskynnyksiä sekä sosiaaliturvaa työn vastaanottamiskynnyksen madaltamiseksi. Kun annetaan markkinoiden hoitaa asia, ansiotyötä kyllä syntyy, vaikkakaan ei entisen teollisuusyhteiskunnan ehdoin.

Linjaus ei siis korosta talouskasvua työllisyyden ehtona, vaan työehtojen mukauttamista niin, että myös vähän tuottavalle, ammattitaidottomalle työlle syntyy kysyntää ja että myös kotitaloudet voivat ostaa palveluja markkinoilta. Itsepalvelu (kotityö) on muunnettava markkinatyöksi.

Markkinaehtoisen politiikkaoption ehdot ovat hyvin jännitteiset ja vastakohtaiset. Siihen suuntaan syntyy arkista, moraalis-ideologista painetta ("korvauksilla elämisestä on tehtävä loppu"). Samoin Yhdysvaltojen kyky synnyttää uutta työllisyyttä puhuu sen puolesta, kuten myös työllisyyden kasvusuunta muissa linjaa tavoittelevissa anglosaksisissa maissa.

Toisaalta tällä tiellä ovat kokemuksen osoittamat heikkoudet: eriarvoisuuden kasvu ja sosiaalisen eheyden heikkeneminen. Jotta tuloksena ei olisi kasvavaa köyhyyttä, matalapalkkaisia on tuettava sosiaaliavulla tai tulotuella. Deflatorinen politiikka, matalapalkkaisuus, tulotuet ja sosiaalisten ongelmien paisuminen voivat johtaa siihen, että työllisyyden nousu ei kohenna julkista taloutta. Vaarana ovat myös kasvun sosiaalipsykologisten tekijöiden jyrkkä huonontuminen (väitteet feel good -faktorin rapautumisesta). Yhdysvaltojen työllisyystyyppin siirtymä aivan viime aikoina "hampurilaistyöllisyydestä" kohti paremmin koulutettua ja palkattua työtä, on tosin vienyt kriitikiltä jossain määrin terää. Silti voi väittää, että teollisuusyhteiskuntien edessä olevien ongelmien ratkaisemisen sijasta työmarkkinoiden sääntelyn purku vain jakaa kustannukset ja riskit uudestaan, siirtää niitä (suur)yrityksiltä julkiselle taloudelle, alihankkijoille ja työntekijöille.

Linjausta tukee osa kansainvälistä talouseliittiä, monien maiden työnantajajärjestöt, ja sen vahvimman vastavoiman muodostaa ammattiyhdistysliike. Siellä, missä tätä politiikkaa on pyritty toteuttamaan johdonmukaisesti, on edellytyksenä ollut ammattiyhdistysliikkeen aseman ja oikeuksien merkittävä heikentäminen.

C. TYÖYHTEISKUNNAN LUOVUTUS

Tämän linjauksen mukaan täystyöllisyys ei ole oikea tunnus tai vastaus modernin yhteiskunnan kriiseihin. Näkemys ei usko talouspolitiikan kykyyn luoda täystyöllis-

syöttä, ja entistä tiukempi markkinaehtoistaminen vain syventää niitä ongelmia, joiden edessä teollisuusyhteiskunnat ja koko maapallo ovat. Kasvun ylläpitäminen työllisyyden ylläpitämiseksi on linjauksen mukaan nurinkääntynyttä politiikkaa. Sen mukaan on mietittävä ratkaisuja, missä hyvinvointivaltion arvot (turvallisuus, tasa-arvo, solidaarisuus, demokratia) voidaan pystyttää talouskasvun ja täystyöllisyyden tuolle puolen.

Linjauksen mukaan kiinnittyminen palkkatyön antamaan statukseen luo eriarvoisuutta yhteiskunnassa, missä kaikilla ei ole pääsyä työmarkkinoille eikä siellä yhtä hyviin asemiin. Se katsoo, että palkkatyön monopoli mielekkääseen, tunnustettuun, sosiaalisen identiteetin antavaan toimintaan ja toimeentuloon on murtumassa pitkällä aikavälillä ja tätä on aktiivisella politiikalla edistettävä. Sosiaalinen eheys on turvattava luomalla ansiotyöstä riippumaton kansalaisen status.

Tämän linjauksen resepteihin kuuluvat kansalaistulo, työn tasainen jakaminen työaika lyhentämällä sekä kolmannen sektorin ja palkkatyön ulkopuolisen kansalais- ja vapaaehtoistoiminnan tunnustaminen ja vahvistaminen. Optiosta on erilaisia versioita. Voidaan korostaa ansiotyön ulkopuolisen kolmannen sektorin tasa-arvoisuutta ansiotyön kanssa. Kun tämä synnyttää pelon väestön jakamisesta pienituloisiin kansalaispalkkaisiin ja onnekkaampiin ansiotyötä tekeviin, niin tavoitteeksi voidaan asettaa se, että kaikki aikuiset, sekä miehet että naiset, kiinnittyvät elämänsäkaarensa ansiotyöhön. Samalla heillä on käytettävissä enemmän aikaa (pitkien vapaiden kaltaisia aikablokkeja, lyhyempi perustyöaika, omiin tarpeisiin muotoiltuja työaikatauluja, työttömyysjaksoja) ansiotyön ulkopuolella. Perustulo antaa jatkuvuutta pirstoutuneilla työmarkkinoilla ja katkonaisilla työurilla. Virallisia ja epävirallisia toimintoja ja erilaisia rahoituslähteitä on yhdistettävä samoille areenoille. Tällä pyritään tietoisesti sekottamaan työyhteiskunnan järjestystä, jossa kaikilla on oma kategoriansa ('työllinen', 'työtön', 'opiskelija'..), siihen liittyvä identiteetti ja rahoituslähde.

Tämän politiikan kannatusperusta on epävarma. Yhtäältä se näyttäisi olevan ratkaisu kasvavaan eriarvoisuuteen. Kansalaistulo herättää kuitenkin suuria epäluuloja, työyhteiskunnan sosiaalinen järjestys – jossa jokainen ansaitsee leipänsä ja kohtalonsa – istuu mielissämme lujassa. Kansalaistulon taloudelliset ongelmat tuunustetaan yleisesti. Naiset pelkäävät, että nimenomaan naisten tekemä hoivatyö siirretään työmarkkinoilta koteihin ja yhteisöihin ja korvataan palkan sijasta jollain tuella tai bonuksella. Työmarkkinaosapuolet ovat torjuneet kansalaistulon peläten kannustinten menetystä ja harmaan talouden laajenemista. Koko optio on helppo leimata haihattelevaksi, koska sen voidaan väittää pyrkivän työnteon lakkauttamiseen.

POHJOISMAINEN TIE?

Kasvuvetoinen työllisyyden ylläpito on perusoptio, jonka valinta sopii pohjoismaiseen traditioon. Siihen yhdistellään tulevaisuudessa osia muista optioista. Kaksi muuta vetävät eri suuntiin, eikä kumpikaan niistä ole kyllin vahva voittamaan

toistaan: on järkevää pyrkiä "poimimaan marjoja joka korista". Tässä prosessissa seuloutuu uusi pohjoismainen tie, jossa kansalaisten tärkeiksi kokemia arvoja istutetaan uusiin olosuhteisiin.

Pohjoismaiden kaltaiset pienet avoimet kansantaloudet Euroopassa ovat luottaneet sisäiseen eheyteen ja tasa-arvoon, mistä laajat hyvinvointivaltiot ovat osoituksena. Viimeaikaiset analyysit kansakuntien menestystekijöistä antavat tukea vanhalle linjalle korostaessaan osaamisen, luottamuksen ja sosiaalisen eheyden roolia. Suuryritysten sijaintipaikkojen valinnassa painavat myös ennustettavuus, yhteiskuntarauha, tietotekninen infrastruktuuri, laaja osaaminen ja laadukas ympäristö. Näissä suhteissa myös Suomella on edut puolellaan, eikä linjan muuttaminen näytä aiheelliselta.

Toimeentulon ja tekemisen suhdetta joudutaan arvioimaan uudelleen. Aktiivisuuden periaatteessa kohtaavat erilaiset ideologiat, konservatiivinen ajatus jokoisen velvollisuudesta antaa vastine toimeentulostaan ja vasemmistolainen ajatus oikeudesta työhön. Miten pitkälle "terveiden" työmarkkinoiden periaatteita tulee tarkastaa, että työkykyiset saadaan mukaan johonkin yhteiseen toimintaan? Vai riittääkö julkisen vallan rooliksi turvata kansalaisten toimeentulo ja luottaa siihen, että nämä luovat itse tekemisensä?

Eurooppalaisissa kansantalouksissa yhdistellään näiden ideaalityyppien ratkaisuja aktiivisesti "työn uuden sosiaalisen organisaation" löytämiseksi. Suomen kanalta – johtuen perinteiden samankaltaisuuksista – erityisen mielenkiintoisia ovat Tanskan ja Hollannin kokemukset. Tanska toimii tässä jonkinlaisena koelaboratoriona, jonka kokemuksia seurataan. Tanska on joutunut ensimmäisenä Pohjoismaista kohtaamaan korkean työttömyyden ja aktiivisen linjauksen (aktiivisuussopimus) nimissä yhdistellään eri elementtejä sekä eri optioiden arvoja. Aktiivisuuslinjalla on omaksuttu työn kierrätys pitkien vapaiden avulla, kotityöyritysten julkinen tuki, rajoitettu työvelvollisuus ja vaihtoehtoisten toiminta-areenoiden luominen. Työttömyysturvan pelisääntöjä on uudistettu ja eri osapuolia yritetään patistaa paikalliseen kumppanuuspolitiikkaan työ- ja toiminta-areenoiden luomiseksi.

Vaikka aktiivisuuslinjaus lähteekin toiminnan korostamisesta pelkkien tulonsiirtojen sijaan, että toimeentulo riskiyhteiskunnassa on peruuttamattomasti yhteiskunnallistunut. Työikäisiin kohdistuvien tulonsiirtojen lakkauttamisella olisi liian korkea hinta. Jokainen esitellyistä optioista edellyttää työikäisen, työkykyisen ja työhaluisen väestön tulonsiirtoja, so. työttömyysturvaa, tulotukea tai kansalaistuloa. On aivan ilmeistä, ettei palkkamekanismi yksin riitä jakamaan yhteistä vaurautta.

5 SUOMALAINEN TIETOYHTEISKUNTA OLEMME ME

"Tietoyhteiskunta" edustaa uutta vaihetta pyrkimyksissä yhdistää tieteellisteknologinen kehitys yhteiskunnan yleisiin kehitysmalleihin. Nämä pyrkimykset

ovat olleet yleisiä teollisesta vallankumouksesta lähtien.

Suomen kannalta on erityisen haastavaa se, että Suomen kehitysmalli on perinteisesti perustunut luonnonvaroille ja voimakkailla rakennetun pääoman investoinneille: kehittyneiden maiden joukossa lähimpiä vertailukohteita ovat olleet Kanadan ja Australian tyypiset maat. Nyt Suomi on historiallisesti erittäin nopeassa ajassa siirtymässä kaikilla tärkeillä ulottuvuuksilla yhdeksi tietoyhteiskuntakehityksen kärkimaaksi maailmassa.

MITÄ SAAMME LISÄÄ, KUN SAAMME TIETOYHTEISKUNNAN ?

Tietoyhteiskunnasta puhuttaessa voidaan tarkoittaa monia asioita:

- Sovellettu tieto kasvattaa merkitystään tuotannossa mm. työhön, pääomaan ja energiaan verrattuna.
- Työpaikat tiedon tuotannossa, muokkauksessa ja välityksessä lisääntyvät nopeasti.
- Tiedonvälitys, "mediateollisuus" kasvaa.
- Tietotekniikan läpimurto tuotannossa ja kulutuksessa luo perusteitaan uuden yhteiskuntamuodon.
- Tietoverkkojen merkitys ihmisten välisessä kommunikaatiossa lisääntyy voimakkaasti.

Tietoyhteiskunnan tulkinnoista voidaan erottaa viisi yleisintä: teknologinen, taloudellinen, ammatteihin perustuva, sijaintitekijöiden merkitykseen perustuva ja kulttuurinen.

Teknologinen tulkinta: Teknologinen tulkinta on ehkä tavanomaisin ja yleisimmin hyväksytty. Käänteentekeviä keksintöjä informaation prosessointi-, varastoimis- ja välittämistekniikoissa sovelletaan nykyisin merkittävästi kaikkialla yhteiskunnassa. Kehitykseen liittyy tietoteknisten tuotteiden – kuten tietokoneiden tehokkuuden huikea kasvu ja niiden hinnan raju lasku. Eri informaatioteknologioiden yhdentymiskehitys ja verkostoituminen luovat uutta, hyvin suorituskykyistä teknologista infrastruktuuria (tiedon valtatie).

Käsitys siitä, että teknologian kehitys on yhteiskunnan perusluonnetta määrittävä muutosvoima, ei ole uusi: Karl Marx oli ensimmäinen merkittävä yhteiskuntatutkija, jonka teoria perustui tälle näkemykselle.

Tässä merkityksessä Suomi on tietoyhteiskuntakehityksen edelläkävijöitä. Alan tutkimus- ja kehitystyö ja tuotanto ovat vahvoja. Huipputekniikan vienti – mistä informaatioteknologian tuotteet vievät valtaosan – kasvaa nopeimmin OECD-maista. Teknologinen infrastruktuuri on vahva. Matkapuhelintiheys ja Internet-liittymätiheys on maailman huippua. Kansainvälisten talouselämän päättäjien arvioiden mukaan uusi informaatioteknologia täyttää kaikista maailman maista parhaiten liike-elämän tarpeet Suomessa (World Competitiveness Yearbook 1996).

Taloudellinen tulkinta: Taloudellisessa tulkinnassa tietoyhteiskuntakehi-

tyksen olennaisena piirteenä pidetään "informaatiotalouden" vahvaa osuutta kansantaloudessa. Tieto tärkeimpänä tuotannontekijänä "dematerialisoi" tuotantoa, millä on kauaskantoisia myönteisiä seurauksia mm. ympäristön kannalta.

Tällöin on kyseessä tietointensiivinen osaamistalous (knowledge-based economy): taloudellinen toiminta perustuu lisääntyvässä määrin tietoon. Tieto on strateginen voimavara ja oppiminen tärkein prosessi. Tietoyhteiskunta tässä mielessä näyttäisi syntyvän kun samanaikaisesti panostetaan sen eri osatekijöihin: perustietoon eli koulutukseen, käytännön taitoihin eli harjaantumiseen, tiedon luomiseen eli tutkimukseen, tiedon soveltamiseen uusiin teknologioihin, tiedon levittämiseen sekä tiedon ja osaamisen hyväksikäyttöön tuotannossa, palveluissa, hallinnossa ja itsensä henkilökohtaisessa kehittämisessä.

Ammatteihin perustuva tulkinta: Tämä tulkinta tietoyhteiskunnan kehityksestä on selväpiirteinen: tietoyhteiskunta "etenee" siinä tahdissa kuin informaatiotyön ammattien ja tekijöiden määrä kasvaa ja korvaa alku- ja tavaratuotannon ammatteja ja työvoimaa.

Tämä kehityskulku on näkynyt jo vuosikymmeniä kaikissa OECD-maissa. Suomessa informaatioammattien osuus on kasvanut kolmanneksesta työvoimasta vuonna 1980 44 prosenttiin työvoimasta vuonna 1995.

Työnkuvat voidaan nyt ja tulevaisuudessa jakaa kolmeen ryhmään: rutiinitöihin, henkilöpalveluihin ja symbolianalyttikon töihin (informaatioammatit). Symbolianalyttikot työskentelevät tiedon parissa käyttäen hyväkseen tieto- ja kommunikaatioteknologiaa. Tämä ryhmä on kasvanut, mutta se ei todennäköisesti enää lisää entiseen tahtiin osuuttaan työmarkkinoilla. Sen sijaan henkilöpalveluiden (kuten hoivatyö, matkailu ja ravintolat) osuuden uskotaan tulevaisuudessa olevan varsinainen työllisyyden kasvuala mm. Yhdysvalloissa.

Sijaintitekijöiden merkitykseen perustuva tulkinta: Uuden informaatioteknologian muodostamat verkostot tekevät mahdolliseksi, että viime kädessä missä tahansa maapallolla sijaitsevat työpaikat, kaupungit, koulut, kodit ja kansalaiset voivat olla reaaliaikaisesti yhteydessä toisiinsa. Paikan ja ajan merkitys muuttuu radikaalisti.

Tämä on erityisesti talouden globalisoitumista määrittävä keskeinen piirre. Tuotannolliset, taloudelliset ja rahalliset, mutta myös kulttuuriset toiminnot ohjautuvat globaalilla tasolla reaaliaikaisesti. Viiveet lyhenevät, mikä tekee järjestelmien hallittavuudesta tärkeän ongelman.

Nämä muutokset ovat merkittäviä, mutta voidaan perustellusti arvioida, että ne eivät sinänsä vielä muuta yhteiskuntien perusluonnetta. Sen sijaan niin tavaroiden, palvelusten, ihmisten, työn, tiedon ja osaamisen logistiikka tulee ensiarvoisen tärkeäksi.

Kulttuurinen tulkinta: Informaation määrä on tällä hetkellä suurempi kuin koskaan aiemmin. Sitä mukaa kun uusia teknisiä mahdollisuuksia on tullut käyttöön, ihmiset ovat myös kulttuurisesti omaksuneet ne sekä sitoutuneet/ jääneet kiinni niihin. On syntynyt "informaatiotodellisuuksia" ja niihin kiinnittyviä alakulttuureita.

Tietoyhteiskunnan kulttuurisessa tulkinnassa piilee myös paradoksi: samalla kun informaation määrä on yhä suurempi, sen merkitykset ovat ohentuneet. On mahdollista, että tulevaisuudessa informaatiosta vapaat alueet muodostuvat suureksi ylellisyydeksi.

TIETOYHTEISKUNNAN PARADOKSEJA

Kun 'tietoyhteiskunta' ymmärretään laajasti yhtenä teknologisen kehityksen taloudellis-sosiaalisena mallina, se on hyvin ristiriitainen. Voidaan puhua tietoyhteiskunnan paradokseista ainakin seuraavilla ulottuvuuksilla:

Edistys: Tietoyhteiskunta edustaa tietoon ja osaamiseen perustuvaa 'uuden uljaan yhteiskunnan' mallia, jossa elämä voi olla rikasta ja vapaata toimeentulo-huolista. Kuitenkin se jakaa yhteiskuntaa uudella tavalla, mikäli sen aiheuttamia työn ja työmarkkinoiden polarisaatiosuuntauksia ei pystytä patoamaan.

Koulutus: Tietoyhteiskunta vaatii yhä parempaa koulutusta ja osaamista, mutta koneet hoitavat yhä enemmän tehtäviä, jotka aiemmin vaativat ammattitaitoa.

Tieto: Samalla kun tieto on yhä keskeisempi tekijä tuotannossa ja kasvussa, sen hinta laskee ja merkitys kilpailukyvyllä pienenee, koska se on kaikkien saatavilla oleva yleishyödyke.

Paikka ja sijainti: Informaatioteknologia vähentää sijainnin merkitystä, mutta kuitenkin tietotekniikkaa kehittävät ja soveltavat yritykset ja työpaikat keskittyvät osaamiskeskukseen; niiden tarvitsema tieto on vaikeasti siirrettävissä informaatioteknologian keinoin.

Tuottavuus: Informaatioteknologian intensiivisen soveltamisen aikana 1980-90-luvuilla tuottavuus on kasvanut aiempaa hitaammin kehittyneissä talouksissa ja erityisesti Yhdysvalloissa.

Työllisyys: Tietotekniikka luo uusia työpaikkoja, mutta samalla se hävittää perinteisiä työpaikkoja; merkittävä osa myös uusista tietoyhteiskunnan töistä on yksinkertaista osaamista vaativia rutiinitöitä.

TIETOYHTEISKUNNAN RISKEJÄ

Kuten kaikkien uusien teknologisten aaltojen kohdalla historiassa (vrt. teollinen vallankumous), myös tietoteknologian laajamittaisessa soveltamisessa on riskinsä.

Ehkä perustavin näistä riskeistä on itse **tiedon** käsitteen sumentuminen ja liuentuminen. Kun 'tiedon' käsittelyn, välittämisen ja säilyttämisen tekniset mahdollisuudet moninkertaistuvat, 'tiedon' luotettavuus ja sen varmistaminen tulee vaikeammaksi. Maailmassa on jo tällä hetkellä epävarman ja epäluotettavan 'tiedon' valtava ylijäämä, jonka vaikutukset päätöksentekoon voivat olla ennalta-arvaamattomat. Tiedon hallinta 'tietosaastan' oloissa on vakava tulevaisuuden haaste.

Informaatioteknologian mahdollistamat monimutkaiset järjestelmät ovat alt-

tiitä sekä itse monimutkaisuudesta johtuville riskeille että järjestäytyneelle **tietorikollisuudelle**. Verkkomaailman vastuusuhteet ovat monin osin selkiytymättömät ja antavat vahvat tekniset välineet 'älykkäälle' ryöstöviljelylle. Kehittyneissä yhteiskunnissa informaatiosodankäynti on saanut uuden ulottuvuuden, kun yhteiskunnan keskeisiä toimintoja voidaan lamauttaa myös sotilaallisin tavoittein.

Joukkotyöttömyys on aiheuttanut kansalaisten syrjäytymistä. Taloudellista syrjäytymistä kokonaisvaltaisempi, pysyvämpi ja uhkaavampi on **tiedollinen syrjäytyminen**, joka kerrannaisvaikutuksineen voi aiheuttaa sosiaalisten ongelmien pahenevan kierteen. Riskinä on yhteiskunnan jakautuminen 'tietorikkaisiin' ja 'tietoköyhiin'. Viestinnän alueelliseen ja sosiaaliseen tasa-arvoon liittyvät perusoikeudet ja kansalaisten perusoikeudet tietoverkoissa on tämän takia varmistettava.

Tietoyhteiskunta voi avata kansalaisille uusia vaikutusmahdollisuuksia. Uusi te-lemaattinen kulttuuri voi vahvistaa kansalaisyhteiskunnan toimintaa. Toisaalta on kuitenkin nähtävissä hyvin selkeä **joukkoviestinnän keskittyminen** maailmanlaajuisesti, mikä yhdenmukaistaa viestinnän sisältöjä ja vähentää kulttuurista monimuotoisuutta (kulttuuridiversiteetti).

Suomalainen tietoyhteiskunta kansainvälisessä vertailussa

International Data Corporation/WorldTimes on kehittänyt ensimmäisen kattavan ja lupaavan tietoyhteiskuntakehityksen vertailevan mittarin, Information Society Index'in.

Mittari on muodostettu 20 muuttujasta, jotka jakautuvat kolmeen ryhmään:

- Sosiaalinen infrastruktuuri (5 muuttujaa): mm. koulutustaso, lehdistö ja kansalaisoikeudet
- Informaatioinfrastruktuuri (7 muuttujaa): mm. puhelin-yhteydet, laitteiden omistaminen ja kaapeli/satelliittiyhteydet
- Tietokoneinfrastruktuuri (8 muuttujaa): mm. kotitietokoneiden määrä ja niiden verkostoyhteydet, Internet-yhteydet

Vertailussa on mukana 55 maata, joissa asuu 77 % maailman väestöstä, joissa tuotetaan 97 % maailman BKT:stä ja joissa on yli 99 % maailman tietotekniikkayrityksiä.

Vertailun tulokset (20 kärkeä):

1. Yhdysvallat	5.107	11. Hollanti	3.099
2. Ruotsi	4.003	12. Saksa	2.970
3. Tanska	3.842	13. Japani	2.970
4. Norja	3.753	14. Hong Kong	2.893
5. Suomi	3.722	15. Itävalta	2.640
6. Australia	3.704	16. Singapore	2.516
7. Kanada	3.494	17. Belgia	2.475
8. Sveitsi	3.459	18. Ranska	2.296
9. Uusi Seelanti	3.363	19. Israel	2.070
10. Englanti	3.146	20. Taiwan	2.053

Asiantuntijoiden arvion mukaan mittarista puuttui eräitä olennaisia "huipputekijöitä" (kuten digitaaliohrien aste televerkoissa kiinteä, mobiili), mikä takaa sen antaa Yhdysvalloista liian hyvän ja Suomesta liian huonon kuvan. On myös huomattava, että tämä mittari kuvaa vasta edellytyksiä, ei vielä nk. syväkehitystä.

Lähteet: IDC/World Times 1996, Tieto Group 1996.

TIETOINTENSIIVISEN KASVUN EDELLYTYKSET

Teknologinen muutos ja kansainvälistyminen ovat muuttaneet Suomen tuotantorakennetta perusteellisella tavalla viimeisten kymmenen vuoden aikana. Investoinnit tutkimus- ja kehitystoimintaan ovat nousseet nopeasti: tutkimusintensiiviteetillä (tutkimusmenot/bkt) mitattuna Suomi on noussut keskisarjasta teollisuusmaiden kärkijoukkoon. EU-maista Suomen edellä ovat vain Ruotsi ja Ranska. Suomi käyttää suhteessa bruttokansantuotteeseen enemmän resursseja koulutukseen kuin mikään muu teollisuusmaa. Tutkimus- ja tuotekehityspanos on noussemassa edelleen. Tietoyhteiskunnan infrastruktuuri on maailman korkeatasoisimpia. Teollisuuden tuottavuus on noussut lähelle OECD-maiden kärkeä.

Yrityssektorin ja koko yhteiskunnan tuotannontekijäperusta on siis merkittäväällä tavalla muuttunut ja muutos on alkanut näkyä myös tuotannon ja ulkomaankaupan rakenteessa. Suomi on muuttunut teknologian tuojasta teknologian viejäksi: huipputekniikan kauppataase on ylijäämäinen.

Kansainvälistyminen ja teknologinen muutos kietoutuvat toisiinsa. Yhtäältä teknologia tekee globaalin yritystoiminnan mahdolliseksi: tuotannon tehokas ja maailmanlaaja hajauttaminen on mahdollista vain kehittyneen informaatio- ja kommunikaatioteknologian avulla. Toisaalta globaalien markkinoiden syntyminen ja kansainvälisen kilpailun lisääntyminen ajavat yrityksiä uusiin tekniisiin innovaatioihin ja edistävät uuden teknologian leviämistä. Kansainvälistymiseen vie väistämättä myös erikoistumisen logiikka. Yritykset hakevat kilpailuetuja yhä kapeammista tuoteryhmistä. Näille voi syntyä riittävän laajat markkinat vain maailmanlaajuisella tasolla.

Teknologisen kehityksen, globaalin kilpailun ja yritysten kansainvälistymisen seurauksena Suomen tuotantorakenne on muuttumassa nopeammin kuin milloinkaan itsenäisyyden aikana. Raaka-aine-, pääoma-, skaala- ja energiaintensiivisestä tuotannosta ollaan siirtymässä osaamis- ja teknologiaintensiiviseen kasvuun.

Informaation tuotantoon, käsittelyyn ja jakeluun liittyvien tuotteiden kansainvälisten markkinoiden kasvu on myös tulevien 10 – 15 vuoden aikana erittäin nopeaa. 1990-luvun kehitys osoittaa, että Suomella on hyvät edellytykset hyötyä näiden markkinoiden kasvusta.

Tietotekniikkaa hyödyntävät ja tuottavat toimialat ovat Suomessa kasvaneet viime vuosina kansainvälisestäkin vertaillen erittäin nopeasti. Tietoyhteiskunnalle ominaisten teollisuustuotteiden viennin osuus ulkomaankaupasta on viimeisten viiden vuoden aikana lisääntynyt Suomessa enemmän kuin missään muussa teollisuusmaassa. Teollisuuden uusista työpaikoista valtaosa on 1990-luvulla syntynyt tietotuotantoon. Tietoteknisten teollisuustuotteiden vienti on 1990-luvulla kasvanut keskimäärin 40 – 50 % vuodessa. Nopeimmin on kasvanut viestintälaitteiden tuotanto ja vienti. Eniten kasvaneiden toimialojen tuotannontekijäperusta on erilainen kuin perinteisten tuotannon vahvuusalueiden: aineeton pääoma ja itse luodut resurssit ovat olleet avainasemassa.

SUHTEELLISEN EDUN KÄSITE MUUTTUU

Kansantalouksien ja niissä toimivien yritysten vahvuudet ovat perinteisen talousteorian mukaan niillä toimialoilla, joilla kyseisellä kansantaloudella on luonnonvarojen ja muun tuotannontekijäperustan vuoksi ns. suhteellista etua. Perinteinen suhteellisen edun käsite on kuitenkin alkanut muuttua. Yritysten toiminnassa perustuotannontekijöiden – raaka-aineiden, energian, vähän koulutetun työvoiman – merkitys on vähentynyt ja itse luotujen tuotannontekijöiden merkitys kasvanut. Juuri nämä itse luodut tuotannontekijät ja niistä syntyneet kilpailuedut selittävät niin yritysten kasvua kuin niiden kansainvälistymistään.

Yritysten ja kansantalouksien suhteelliset edut eivät uudessa ympäristössä ole enää välttämättä yhteneväisiä. Yritykset hajauttavat toimintojaan eri maihin kunakin toiminnon oman suhteellisen edun mukaan: valmistus, rahoitus tai t&k-toiminta voivat sijoittua hyvinkin eri tavoin. Maiden välille on syntynyt kilpailua työllisyyttä lisäävistä ja korkeaa teknologiaa käyttävistä ja sitä luovista yrityksistä.

Kun tuotannontekijöiden liikkuvuus ja maailmankauppa ovat vapautuneet, yritysten investointipäätöksiin vaikuttavat entistä enemmän eri maiden tarjoamat sijaintiedut. Maailmankaupan kasvu ja suorien sijoitusten lisääntyminen ovat johdaneet uudenlaiseen "globaaliin työpaikkakilpailuun".

Kansantalouksien ja alueiden erikoistuminen ja työnjako maailmantaloudessa syvenee edelleen, mutta erikoistumista ohjaavat itse luodut kilpailuedut. Näitä kilpailuetuja synnyttävät sekä yritykset että teollisuus- ja teknologiapolitiikka, joiden kautta julkinen sektori luo erikoistuneita ja kehittyneitä tuotannontekijöitä ja vaikuttaa yritysten sijaintiedellytyksiin.

OSAAMISKESKITTYMÄT JA UUSI TUOTANTORAKENNE

Tuotannon rakennetta voidaan perinteistä toimiala- ja sektorijakoa monipuolisemmin kuvata menestymiskeskittymien tai klustereiden avulla. Erityisesti osaamisintensivisellä tuotannolla on tutkimusten mukaan selvä taipumus alueelliseen ja toiminnalliseen klusteroitumiseen – yhteinen teknologia- ja osaamisperusta sitovat julkisten ja yksityisten palveluiden tuottajia sekä teollisuutta tiivistä yhteen. Yritykset toimivat verkostomaisesti; tärkeitä eivät ole toimialojen ja yritysten rajat, vaan niiden väliset kytkennät. Klustereille on ominaista, että teknologisesti ja liiketoiminnallisesti lähellä toisiaan olevat yritykset hyötyvät tahattomista teknologiatuloksista ja positiivisista ulkoisvaikutuksista.

Suomen teollisuuden ja palveluiden merkittävin kasvupotentiaali on tietovaltaisessa tuotannossa kuten 1990-luvun kehitys osoittaa. Suomeen on syntymässä kansainvälisestäkin vahva tietoliikenneklusteri. Lisäksi tieto- ja tietoliikenneteknologian soveltaminen muilla aloilla – myös perinteisessä metsä- ja metalliteollisuudessa – on tuomassa uusia kilpailuetuja. Aivan erityisesti näiden teknologioiden hyödyntäminen tukee kuitenkin toisen nopeasti kasvavan osaamiskeskittymän, hyvinvointiklusterin kasvua. Hyvinvointiklusteri koostuu hyvinvointipalveluiden ja niiden tuottamiseen tarvittavien tuotteiden ja teknologioiden muodostamasta kokonaisuudesta. Tieto- ja viestintätekniikan käyttö on merkittävästi lisännyt palvelutuotannon tehokkuutta ja laatua. Samalla on syntymässä uusia huipputekniikan tuotteita ja kokonaisia hyvinvointipalveluiden järjestelmiä kansainvälisille markkinoille.

Tietosektorin tai tietointensivisen tuotannon painopiste Suomessa on tähän saakka ollut laitevalmistuksessa, erityisesti telelaitteiden tuotannossa. Tulevaisuudessa kuitenkin palvelu- ja ns. sisältötuotanto kasvavat nopeimmin. Tulevaisuudessa teollisuus- ja palvelutuotannon rajat häviävät.

Erityisesti hyvinvointipalveluiden tuotannon turvaamiseksi tarvitaan lisäksi yksityisen ja julkisen sektorin välimaastoon jääviä uusia ratkaisuja. Hyvinvointiklusterista onkin tulossa sekä teknologian ja palveluiden tuottajien että samalla julkisen ja yksityisen sektorin uudenlainen yhteistyöverkosto.

TEOLLISUUS- JA TEKNOLOGIAPOLITIIKAN UUSI ROOLI

Teknologia ja tuotannollinen osaaminen ovat vain välineitä. Ne eivät yksin riitä. Teknologian tehokas ja hyvinvointia kestäväällä tavalla lisäävä käyttö edellyttää organisaatioiden ja instituutioiden muutoksia, koulutusta ja käyttäjävalmiuksien lisäämistä sekä teknologisen osaamisen tehokkaampaa muuntamista kaupalliseksi ja taloudelliseksi menestykseksi. Teknologialla on usein myös ei-tavoiteltuja vaikutuksia. Teollisuus- ja teknologiapolitiikan tehtävä on vaikuttaa siihen, että teknologian hyödyt leviävät mahdollisimman laajalle ja että teknologian haittavaikutukset minimoituvat.

Teollisuus- ja teknologiapolitiikan rooli on korostumassa. Uudenlainen politiikka ei kuitenkaan perustu rajoituksiin, subventioihin, verohelpotuksiin tai haittojen kompensointiin, jotka johtuvat maiden tai alueiden luonnollisista suhteellisista eduista. Uuden politiikan keskeinen sisältö on tulevaisuudessa tarvittavien erikoistuneiden tuotannontekijöiden synnyttäminen, kilpailun edistäminen ja yleensä sijaintiedellytysten luominen kansainvälisesti kilpailukykyisille yrityksille. Poliitiikan tehtävä on toimia siellä, missä markkinat eivät toimi.

Uudessa tehtävässäänkin politiikka asettaa prioriteetteja. Erityisesti nyt, kun tuotantojärjestelmässä on meneillään murrosvaihe vanhan teollisuusyhteiskunnan ja uuden tietoyhteiskunnan välillä, teollisuus- ja teknologiapolitiikalla on keskeinen merkitys. Poliitiikan kohde — teollisuus- ja palveluyritykset — ovat siirtyneet toimiala- ja sektorirajat ylittävään toimintatapaan. Myös teollisuus- ja teknologiapolitiikka on ymmärrettävä laajasti – yli perinteisten hallinnon sektorirajojen ulottuvaksi. Tällä tavoin ymmärretyllä politiikalla on mahdollista nopeuttaa uusien kasvuklustereiden ja Suomessa toimivien yritysten kehitystä sekä tukea uusien yritysten syntymistä. Tämä on erityisen tärkeää tietosektorilla, jolla kilpailu niin monikansallisten yritysten kuin kansakuntienkin välillä on lisääntymässä.

Vaikka investoinnit koulutukseen ovat Suomessa kansainvälisesti vertaillen korkeat ja tutkimus- ja kehitysinvestoinnitkin ovat nousemassa lähelle kansainvälistä kärkeä, ei tilanne ole ongelmaton. Kiinteiden investointien korkea taso sodanjälkeisinä vuosikymmeninä vaikutti kyllä siihen, että talouden kasvu oli muita teollisuusmaita nopeampaa, mutta ei niin paljon kuin panostukset olisivat edellyttäneet. Painopisteen siirtyminen aineellisista investoinneista aineettomiin ei automaattisesti korjaa tilannetta. Tulevaisuuden kasvun kannalta uhkana on että, investoinnit osoittautuvat samalla tavalla tehottomiksi kuin aineelliset investoinnit aiemmin.

Koulutus- ja tutkimusresurssien kohdentuminen onkin tulevan kasvun ja hyvinvoinnin kannalta samalla tavoin tärkeää kuin näiden resurssien lisääminen. Koulutus-, teollisuus- ja teknologiapolitiikan tehtävä on osaltaan varmistaa, että resurssit kohdentuvat tehokkaasti. Myös työmarkkinoiden toiminnan tehostaminen on välttämätöntä, sillä osa koulutuspääomasta uhkaa jäädä korkean työttömyyden vuoksi pysyvästi käyttämättä.

TULEVAISUUDEN ORGANISAATIOT

Tietoyhteiskunnassa organisaatioiden joustava muutos- ja sopeutumiskyky on keskeinen menetystekijä ja tehokas oppiminen on sen tärkein yhteinen prosessi. Yritystoiminnan suuntautumisessa onkin entistä selvemmin nähtävissä siirtyminen perinteisestä tuotannosta laajempaan palvelutoimintaan.

Tietoyhteiskunnan työssä ja organisaatioissa tapahtuvia muutoksia ovat mm. korkeammat laadulle, toimintojen joustavuudelle ja tuottavuudelle asetettavat vaateet. Rakenteellisesti muutos näkyy työelämässä matalampina organisaatioina, yksinkertaisempina rakenteina ja päätöksenteon hajautuksena.

Tietoyhteiskunnassa menestyvien organisaatioiden, **nk. oppivien organisaatioiden**, keskeisiä piirteitä ovat kyky oppia, sopeutua ja muuntaa käyttäytymistään ympäristön vaatimusten ja uuden tiedon pohjalta. Oppimisessa tärkeätä on kyky tehokkaasti hankkia, siirtää ja hyväksikäyttää olemassa olevaa tietoa ja osaamista sekä luoda sen pohjalta uusia innovaatioita ja tuotteita.

TIETOYHTEISKUNNAN OPPIVAN ORGANISAATION PIIRTEITÄ

1. **Yhteinen strategia ja visio:** Organisaatioilla ja sen jäsenillä on yhteinen visio, minne halutaan mennä. Tämä mahdollistaa oppimisen tavoitteenasettelun ja ennakoinnin.
2. **Johdon ja esimiesten toimintatapa on tukea antava.** Heillä on velvollisuus luoda sellaiset olosuhteet, joissa työntekijöiden on mahdollista elää tyytyväisinä ja tuottavina: mm. keskinäinen luottamus, ihmisarvo, mahdollisuus kehittyä ja toteuttaa itseään, tarvittava ohjaus ja koulutus.
3. **Ilmapiiri on avoin ja luottava.** Ihmiset uskaltavat puhua ideoistaan ja ilmaista mielipiteitään. Johtajien/työntekijöiden raja-aidat on poistettu. Kaikki puhaltavat yhteen hileen.
4. **Organisaatio- ja tehtävä rakenne** tukee jatkuvaa oppimista sallimalla joustavat toimienkuvat, jotka muuttuvat sekä ympäristön vaatimusten että organisaation tarpeiden mukaan: tehtäväkierto, itseohjautuvien toimintojen välisten silmien käyttö.
5. **Hyvä tiedonkulku.** Ajankäytön viestintäjärjestelmät, järjestelmällinen osaamisen ja informaation hallinta.
6. **Yksilöiden ja tiimien toimintatavat:** Kehitys on jokaisen vastuulla. Ihmiset jakavat asiantuntemustaan. Yhteinen tunnustaminen, avoin keskustelu ongelmista mahdollista.
7. **Kehittyneet työprosessit:** Tiedon jakaminen ja siihen liittyvät prosessit keskeisiä, so. tietovirratt ymmärretty kaikilla tasoilla ja niiden toiminta optimoitu.

8. **Suoritusavoitteen ja palautteen:** Kaikilla henkilöillä koskevat suoritusavoitteet sekä palaute- ja arviointijärjestelmä. Palaute- ja tunnustajajärjestelmä tulee ja rohkaisee yksilöiden ja organisaation oppimista.
9. **Koulutus ja valmennus:** Järjestelmällinen koulutus muutoksen hallintaan. Muodollinen koulutus tukemaan tärkeää työpaikalla oppimista.
10. **Yksilön ja tiimien kehittyminen:** Korostetaan toimintatapoja, jotka kannustavat sekä yksilöiden että kokonaisten tiimien kehittymistä. Koko organisaation oppimiskyky maksimoidaan. Edellyttää usein ratkaisevaa ajattelutavan muutosta.

OLENNAISEN OSAAMINEN JA OSAAMISEN HALLINTA TIEYOYHTEISKUNNASSA

Muutokset työtehtävissä näkyvät laajempina tehtäväalueina, monitaitoisuuden tarpeen kasvamisena ja projektipohjaisen työskentelyn lisääntymisenä. Työtehtävissä korostuu ryhmätyöskentely, ryhmien tuloksellisuus ja toiminnan tehokkuus sekä henkilöstön sisäisen ja ulkoisen verkottumisen (networking) tarkeys.

Yksilötason työskentelylle on jatkossa ominaista myös entistä voimakkaampi kommunikaatiokeskeisyys ja tietokonepohjaisten välineiden hyödyntäminen. Tulevaisuudessa työelämän kilpailukyky perustuu siis yhä niukempaan työlle käytettävissä olevaan aikaan sekä vaatii kaikilta organisaation työntekijöiltä korkeata osaamista ja sitoutumista. Riittävä ammatillisen osaamisen uusiutuminen on mahdollista vain **jatkuvan oppimisen** kautta.

Työelämän ammatillisen osaamisen painopistealueet muuttuvat. Tulevaisuudessa ammatillisesti pätevältä henkilöstöltä odotetaan entistä korkeampaa ja samalla **laajempaa osaamisprofiilia**.

Itsensä hallinta ja vuorovaikutustaidot ovat se perusta, jolle tulevaisuuden menestyksellinen ammatillinen osaaminen rakentuu. Lisäksi on tunnistettava ne prosessit yksilö-, organisaatio- ja yhteiskuntasolla, joilla **osaamisen hallintaa** kehitetään.

Opetus on kaikilla muodollisen koulutuksen tasoilla edelleen erittäin voimakkaasti **tietopainotteista**. Hyvä teoriaperusta on tärkeä elementti informaatiotulvan hallitsemisessa ja suodattamisessa, mutta teorian syvällinen ymmärtäminen ja sovellettavuus vaatii usein monipuolisemman oppimisympäristön ja käytännön soveltamismahdollisuuden. Työelämässä menestymiselle tärkeitä taitoja on mahdollista oppia ainoastaan **tekemällä (learning by doing)**, omakohteisella harjaantumisella.

Perushaaste osaamisen parantamiselle tietoyhteiskunnassa on, että se ymmärretään **osaamisketjujen hallintana** sekä yksilön elinkaarella, organisaatioissa että

koko yhteiskunnan tasolla.

Laaja-alaiset ammatilliseen osaamiseen liittyvät muutospaineet kohdistuvat **koko koulutusketjuun**. Tärkeitä päätöksiä ovat: Miten taataan tiedon uudistumisen ja työelämän muutosten edellyttämä yksilön osaamisen kehittyminen elinkaarella? Missä vaiheessa yksilön elinikäistä koulutusketjua ja minkä tahon toimesta mikin yksilö-osaamisen osa-alue olisi tarkoituksenmukaisinta hankkia? Miten uudet tieto- ja viestintäteknikan keinot saadaan tehokkaimmin tukemaan jatkuvaa oppimista? Mikä on vastuunjako – yksilön, työnantajan ja julkisen sektorin kesken – jatkuvan oppimisen/koulutuksen kustannusten ja resurssoinnin osalta? Miten tasa-arvo otetaan huomioon jatkuvassa oppimisessa? Miten pitkäaikais-työttömien ja ikääntyvän työvoiman mahdollisuudet ja motivaatio jatkuvaan oppimiseen turvataan?

Tulevaisuudessa **kaikkien koulutuksen tasojen** on jatkuvasti kyettävä vastaamaan työelämän muutoksiin. Tästä seuraa, että koulutusketjun kaikki tasot tulevat olemaan entistä riippuvaisempia toisistaan ja toistensa laadusta. Onnistuakseen tässä oppilaitokset tarvitsevat tulevaisuudessa tuekseen riittävän selkeitä, yhteisiä (kansallisia) visioita työelämän muuttuvista osaamistarpeista, itsenäistä päättämätöntä, tulosten laadun arviointia, ajanmukaisia menetelmiä ja työvälineitä sekä tiivistä yhteistyötä työyhteisöjen, kansallisten/kansainvälisten tutkimusyhteisöjen sekä muiden oppilaitosten kanssa.

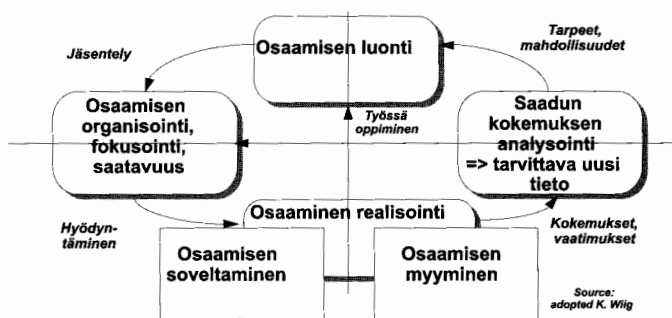
Uusien **tieto- ja kommunikaatiotekniikan** välineiden käyttö muuttaa koulutuksen ulottuvuuksia merkittävästi. Hyvä tietotekniikan infrastruktuuri palveluineen on keskeinen menestystekijä tulevaisuuden koululaitoksessa ja tutkimustyössä. Suomi on johtavien maiden joukossa koulujen varustamisessa tietoverkkoyhteyksillä (Internet) ja tätä vahvuutta kehitetään edelleen. Yhteyksien luominen tiedonvaltaväylälle on ensimmäinen askel kohti toimivaa tietoyhteiskunnan infrastruktuuria kouluissa. Tieto- ja kommunikaatiotekniikan tarjoamat mahdollisuudet voidaan hyödyntää laajemmin vasta kun se kyetään tiiviisti nivomaan osaksi normaalia oppimisprosessia ja opetusta. Tämä edellyttää laamittaista kulttuurimuutosta niin opettajien, hallinto henkilöstön kuin oppilaiden asenteissa ja osaamisessa. Yhtenä tavoitteena on välttää sukupuolierojen kehittymistä tieto- ja viestintäteknikan hallinnassa.

Keskeinen haaste on: Miten opettajien niin välttämätöntä työelämän tunte- musta ja uusien työvälineiden hyödyntämistaitoa voidaan tulevaisuudessa jatkuvasti ylläpitää ja kehittää? Miten osaamisen vaihtoon ja hallintaan kehitettävät tietoverkot voisivat parhaiten tukea työelämän, koulutuksen ja tutkimuksen välis- tä tiivistä, jatkuvaa vuorovaikutusta? Miten osaamisen ja innovaatioiden hallinta tulisi organisoida tietoyhteiskunnassa, jotta se täyttäisi globaalin kilpailukyvyyn aset- tamat suuret haasteet?

Tietoyhteiskunnan kilpailukykyä voidaan tehostaa yhteiskunnan osaamisen hallinnan osalta mm. prosessikehityksellä (kuvio) ja seuraavan neljän perustrategian avulla:

1. Kehitetään osaamisyhteiskunnan edellyttämää **kulttuuria**: motivointi jatkuvaan oppimiseen, yhteistyöstä ja osaamisen jakamisesta palkitseminen ja osaamisen kasvattamiseen tähtäävien investointien korostaminen.
2. Kehitetään toimintamalleja, joilla voidaan lisätä osaamisyhteiskunnalle tärkeää **kriittistä tietointensiivisuutta** (spontaaneja, epäformaaleja kasvotusten kontakteja) **valituilla osaamisaloilla**: perustetaan lisää **osaamiskeskustoja**, joissa yhdistyy tehokkaasti syvä kokemusperäinen ja teoreettinen osaaminen (koulutus, tutkimus, työelämä). Vahvistetaan koulutus- ja tutkimusinvestointeja kasvualoilla (osaamiskeskittymät).
3. Tehostetaan **nykyisen osaamisen** ja tiedon näkyvyyttä, saatavuutta ja hyödyntämismahdollisuuksia
4. Investoidaan tuntuvasti **tietotekniseen infrastruktuuriin** ja sen tarjoaminen palvelujen kehittämiseen etenkin osaamisen hallinnan ja uusien multimediapalvelujen kannalta: luodaan yhteiset periaatteet/standardit palveluille ja päätetyökaluille kansallisessa verkostossa, ainakin julkisten palvelujen osalta.

Avaintekijöitä tietoyhteiskunnan osaamisen hallinnassa?



Lähde: K.Wiig (mukailtu)

Kaisa Kautto-Koivula

Kansakunnalla, joka pystyy rakentamaan tiedon valtatieksi **luovuuden valtatien**, on osaamiseen perustuvassa kilpailussa strateginen kilpailuetu

KOKEMUKSEN SIIRTÄMINEN TIETOYHTEISKUNNAN HAASTEENA

Tietoyhteiskunnan oppimisessa korostuu kaikki osaamisen elementit: mitä ja miksi (know-what, know-why) sekä kuinka ja kuka (know-how, know-who). Tietointensiivisen osaamisen kehittämisessä keskeiseksi on teorian ohella noussut tekemisen kautta oppiminen, ja sen lopputuloksena syntyvä ns. **kokemusperäinen osaaminen** (tacit-knowledge, wetware). Työelämän normaalissa päätöksenteossa tällaisen, kokemusperäisen piilo-osaamisen osuus on usein yli 80 %.

Tulevaisuuden suurimpia haasteita onkin, miten tämä jäsentymätön piilo-osaaminen saadaan siirrettyä sitä tarvitseville tai seuraaville opiskelusukupolville. Kokemuksen laajamittainen siirtäminen perinteisin koulutusmetodein hyväksikäyttämällä "ammattikouluttajia" on lähes mahdotonta. Tarvitaan tiivis vuorovaikutus ja omakohtainen työskentely alan asiantuntijan opastuksella (vrt. oppisopimuskoulutus), jotta jonkinasteinen kokemusperäisen osaamisen siirto on mahdollista.

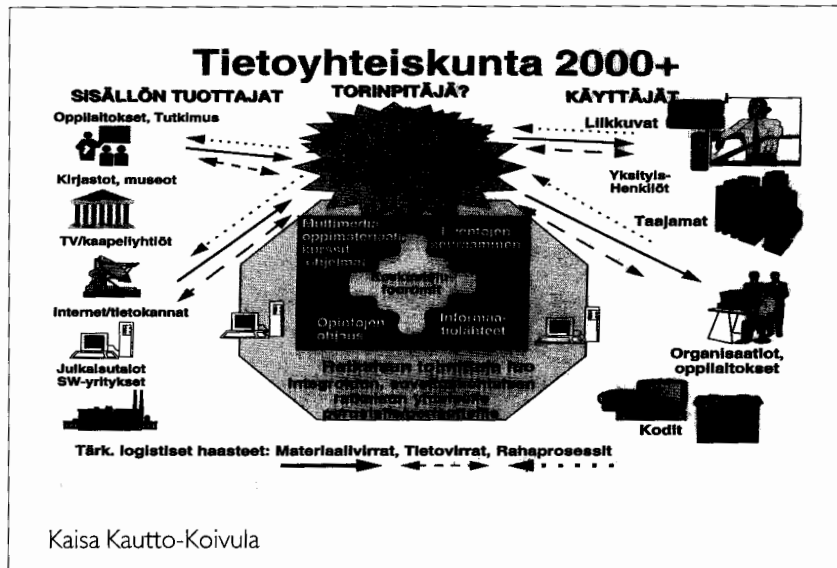
ERILLISSTRATEGIOISTA JÄRJESTELMÄLLISEEN OSAAMISEN HALLINTAAN

Tieto ja osaaminen eivät muutu kovin helposti taloudelliseksi kasvuksi, uusiksi työpaikoiksi ja hyvinvoinniksi. **Vuorovaikutus** keskeisten toimijoiden kesken ei vielä suju toivotulla tavalla ja riittävällä tehokkuudella. Koulutuksen, tutkimuksen, innovaatioiden, työvoiman, yritysten ja yksilöiden osaamisen hallintaa kehitetään tällä hetkellä toisistaan melko erillään olevilla toimintamalleilla: omat organisaatiot, tavoitteet, strategiat ja resurssointi. Yhteisen vision ja strategian puuttuminen vaikeuttaa yhteistä sitoutumista. Tietoyhteiskunnan tuomia uhkia ja mahdollisuuksia ei tällöin havaita riittävän ajoissa (reaktiivinen malli), koska muutoksen suuruutta, kompleksisuutta ja luonnetta ei ymmärretä riittävän laajasti.

Julkisen sektorin suurten inhimillisen pääoman investointien tulisi tukea työelämän kehittämistarpeita ja kilpailukykyä. Niiden tulisi olla samansuuntaisia ja kohdistua strategisesti valittuihin tavoitteisiin. Kansallisten koulutuspoliittisten strategioiden tulisi tukea kansallisia teollisuus-, tutkimus- ja työpoliittisia strategioita ja päinvastoin. Näiden visioiden ja strategioiden luominen, samoin kuin varsinainen toimeenpano tulisi myös entistä selvemmin kytkeä toisiinsa. Tulisi luoda selkeät tavoitteet strategiat ja työnjaot Suomen osaamisen hallinnalle.

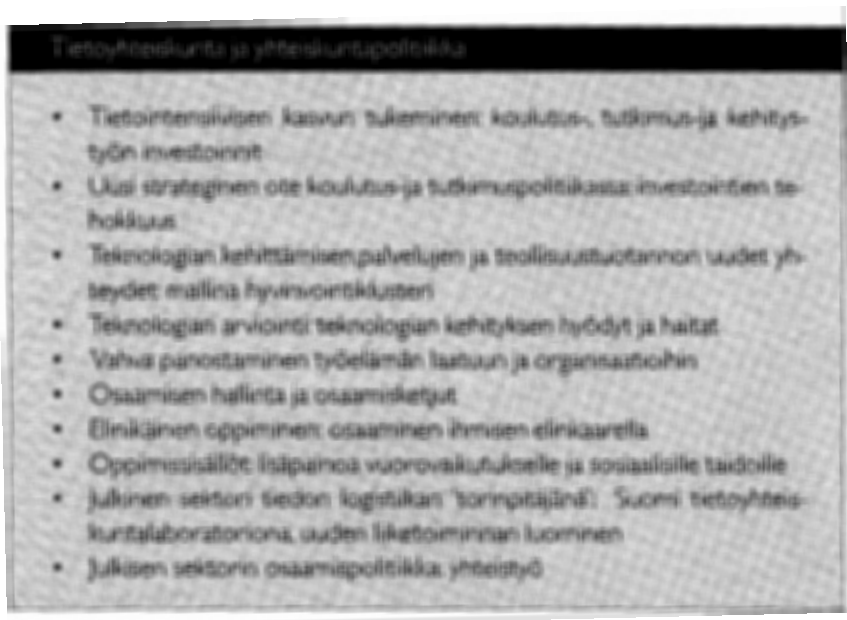
JULKISEN SEKTORIN UUSI TEHTÄVÄ

Tieto- ja viestintäteknologia luovat mahdollisuuksia uusille palveluille ja nykyisten palvelujen tehostamiselle tulevaisuuden tietoyhteiskunnassa. Vaikka yritysten rooli on keskeinen, ei uuteen teknologiaan perustuvien palvelujen käyttöönotto ole mahdollista **ilman julkista tukea ja koordinointia**. Tiedon logistiikka ja arvoketju on yhteiskunnan uusissa tietotekniikkaan perustuvissa palveluissa hyvin monimutkainen ja muodostuu monenlaisista organisaatioista ja yrityksistä.



Tiedon logistiikkakysymysten ratkaisemisessa ja kaupallisen toiminnan aktiivisessa käynnistämisessä valtiolla olisi keskeinen tehtävä 'torinpitäjänä'. Se aktivoisi ja yhteensovittaisi palvelujen luonnista kiinnostuneiden tahojen intressejä ja edesauttaisi näin tulevaisuuden tietomarkkinoiden syntyä.

Onnistuessaan näiden palveluiden kehittäminen loisi edellytykset uusille liiketoiminta-alueille. Suomi on monien asiantuntijoiden mukaan "maailman paras laboratorio" tämänkaltaisille kehityshankkeille: meiltä löytyy kansainvälisesti korkeatasoinen tietotekniikan infrastruktuuri sekä huippuosaaminen tämänkaltaisten uusien palvelujen ja teknisten järjestelmien aikaansaamiseksi. Suomen kokeilujen ja aktiivisen panoksen kautta olisi mahdollista luoda hyvä etulyöntiasema suomalaiselle teollisuudelle tietoyhteiskunnan julkisten palvelujen laajamittaisessa kehittämisessä.



6 UUTEEN HYVINVOINTIIN

HYVINVOINTIVALTIOSTA, JULKISESTA SEKTORISTA JA VAKUUTUSTULKINNASTA

Vaikka välttäisimmekin hyvinvointivaltion tarkkaa määrittelyä, sille on selvästi nähtävissä kaksi tulkintaa. Jotkut haluavat nähdä hyvinvointivaltion julkisen sektorin määrittynä toimintana. Tällä tarkoitetaan lähinnä sosiaaliturvajärjestelmää ja sellaisten yhteiskunnallisten hyödykkeiden kuten koulutuksen, terveydenhoidon ja sosiaalipalvelujen (vanhusten ja lasten hoito) tarjontaa. Laajempi tulkinta näkee hyvinvointivaltion talous- ja sosiaalipolitiikkana, joka asettaa etusijalle taloudellisen eriarvoisuuden vähentämisen ja yksilöiden suojaamisen sosiaalisten onnettomuksien kohdatessa. Näissä tulkinnoissa on toki paljon päällekkäisyyttä, mutta selvästikin edellisen näkökulma on mikrotaloudellinen ja jälkimmäisen makrotaloudellinen. Laajempi tulkinta on keskustelun kannalta luontevampi, koska se ei sulje pois kapeamman tulkinnan näkökohtia.

Hyvinvointivaltiota koskeva kritiikki voimistui 1980-luvulla. Kritiikin mukaan hyvinvointivaltio on nyky muodossaan tärkein syy kasvun hidastumiselle. Sosiaaliturvamenojen olennainen supistaminen piristäisi talouden kasvua (Lindbeckin komitea).

Hyvinvointivaltion kritiikki voidaan luokitella karkeasti kahteen ryhmään. Ensinnäkin hyvinvointivaltion verotus ja tulonsiirrot luovat vääriä taloudellisia kannustimia (moral hazard-ongelma, "moraalikato") ja ovat tuhonnet ponnistelujen ja palkinnon välisen yhteyden. Tämä on vähentänyt työntekoa, säästämistä ja

yrittäjyyttä. Progressiivinen verotus ja tarveharkintaiset etuudet vähentävät koulutautumista. Harmaan talouden työ ja kaupat, kotityö ja muu virallisen rekisteröinnin ulkopuolinen toimeliaisuus nauttivat julkista tukea suhteessa markkinoilla tapahtuvaan rekisteröityyn toimeliaisuuteen.

Ajan oloon myös aiemmat työnteon merkitystä ja yksilön vastuuta korostavat sosiaaliset normit muuttuvat yhdensuuntaisiksi moraalikadosta palkitsevien säännösten kanssa. Jopa talouden joustavuutta ja muun muassa sosiaalista ja alueellista kehitystä tukemaan rakennettuja järjestelmiä aletaankin tulkita vastoin alkupe-
räistä tarkoitustaan eli niistä tehdään suojajärjestelmiä muutospaineita vastaan. Monimutkainen kokonaisuus luo sen mielikuvan, että talouden toiminnassa ja tulonjaossa on viime kädessä kysymys vain poliittisista sopimuksista, mikä entisestään vauhdittaa uusien järjestelmien rakentamista.

Toiseksi, hyvinvointivaltion rahoittaminen veroilla ja velalla on tullut liian kal-
liiksi. Velan lisääminen ei piristä taloutta enää edes lyhyellä aikavälillä, koska hallitsemattoman valtionvelan kehityksen takia verojen myöhempi korostuspakko on ilmeinen.

Usein yleisen tason indikaattoreista vedetään suoria johtopäätöksiä hyvinvoin-
tivaltion vaikutuksesta talouden menestykseen. Yksinkertainen korrelaatioanalyysi kasvun ja julkisten menojen välillä ei kerro kuitenkaan mitään syysuhteista. Sekä talouden kasvu että hyvinvointivaltion koko voivat heijastaa jotakin kolmatta tekijää kuten uutta kasvunlähdetä tai talouspolitiikan epäonnistumista. Tällöin hyvinvointivaltiomenojen leikkaukset eivät toisikaan parannusta talouden tilaan.

Hyvinvointivaltion koon vaikutuksia talouden kasvuun on eritelty. Tuloksista voidaan ensinnäkin todeta, että niitä mekanismeja, jotka kritiikin mukaan tuottavat hyvinvointivaltioiden taloudellisen kasvun hiipumisen, ei pystytä esittämään selkeästi. Toisaalta, empiiristen tutkimusten sanoma ei anna perusteita jyrkkiin arvioihin sosiaaliturvan ja talouden kasvun välisistä yhteyksistä (Atkinson).

Hyvinvointivaltion kritiikki yleensä vaikenee hyvinvointivaltion suosiollisista tehokkuusvaikutuksista. Eräs hyvinvointivaltion tulkinta on nähdä se *vakuutuksena* (sosiaalivakuutuksen laajennettuna tulkintana), joka mahdollistaa turvallisemman elinkaaren ja lisää uskallusta riskinottoon. Näitä seikkoja useimmat pitävät hyvinä asioina. Vastapainoksi vakuutusjärjestelmä tuo mukanaan myös kielteiset kannustinvaikutukset. Kielteiset kannustinvaikutukset liittyvät toki myös yksityisiin vakuutusjärjestelmiin. Tutkimuksen piirissä vallitsee varsin suuri yksimielisyys siitä, että niiden ratkaiseminen voi olla helpompaa julkisella puolella.

Vaikka monet tärkeät hyvinvointivaltion toimet saavat selkeää tukea epätäydellisestä informaatiosta ja markkinoiden puuttumisesta, ei ole syytä ylikorostaa näitä perusteluja. Historiallisesti katsoen sosiaalivakuutus kasvoi rintarinnan työsuhteen muutosten kanssa tarjoten turvaa työttömyyden, sairauden ja vanhuuden varalta. Tämä madalsi kynnystä siirtyä virallisille työmarkkinoille.

Itse asiassa uudelleenjako ja sosiaalivakuutuksen laajempi tulkinta voidaan ymmärtää kolikon eri puolina. Rahoittaessaan julkishyödykkeitä, hyvinvointipalveluja ja sosiaalisia tulonsiirtoja julkinen valta ottaa enemmän veroja rikkailta kuin

köyhiltä. Näin ollen jokainen sairaala- tai koulurakennus, joka on rahoitettu yleisellä verorahoituksella voidaan nähdä osana sosiaalivakuutusta. Riskiä vakuutus ei tietenkään poista, mutta lieventää seuraamuksia vähentämällä hajontaa reaalissa elinkaarituloissa, joita ei pystytä arvioimaan ihmisen syntymähetkellä. Erityisen ymmärrettäväksi vakuutustulkinta tulee, jos sitä katsotaan pienten lasten vanhempien tai vanhemmiksi aikovien näkökulmasta samoin kuin elämänuraa koskevien valintojen yhteydessä.

Kaikki vakuutukset merkitsevät resurssien uudelleenjakoa onnekkailta vähemmän onnekkaille. Pitkällä aikavälillä, ihmisen elinkaaren aikana, useimmat uudelleenjakotoimet voidaan siis tulkita vakuutuksena.

TYÖN VAKUUTTAMINEN

Liian vähälle huomiolle on jäänyt se, että sosiaalivakuutus mahdollistaa riskinoton lisäämisen. Investointien riskiä voidaan tunnetusti vähentää jakamalla sitä muiden sijoittajien kanssa osakemarkkinoilla ja valtion kanssa pääomatuloveron avulla. Sijoitusalkkuun voi helposti sisällyttää useiden yritysten osakkeita. Markkinat tarjoavat hyvin vähän mahdollisuuksia hajauttaa inhimillisen pääoman sijoituksia: ne ovat vaikeasti hajautettavissa. Tämän seurauksena yksityisten markkinoiden varassa elettäessä korkean erikoistumisen tai työttömyysriskin aloille sijoitettaisiin inhimillistä pääomaa liian vähän. Koska inhimilliselle pääomalle ei ole pörssiä – jotkut sanoisivat, onneksi –, tarvitaan muita keinoja rohkaisemaan hakeutumista tällaisille aloille. Yhden keinon tarjoaa laajennettu sosiaalivakuutus.

Hyvinvointivaltion keskeinen tehtävä on siis inhimillisen pääoman (työn) vakuuttaminen. Hyvinvointivaltion antama vakuutus ja uudelleenjako voidaan nähdä myös pyrkimyksenä parantaa markkinoiden toimintaa. Tästä näkökulmasta ainakin osa uudelleenjakoa, jota monet pitävät eettisesti haittavana, parantaa myös talouden allokatiivista tehokkuutta. Tehokkuuden ja tuloerojen pienuuden ei siis tarvitse olla vastakkaisia tavoitteita.

Myös progressiivisessa verotuksessa voidaan nähdä sosiaalivakuutuksen piirteitä. Tuloihin liittyy melkoinen epävarmuus. Nykyhetkestä katsoen seuraavan vuoden tulo on helpommin ennustettavissa kuin tulo 30 vuoden päästä. Tulon epävarmuus pitemmällä tähtäimellä tarkoittaa samaa epävarmuutta, mikä liittyy ammatinvalintaan. Tuloeroja ennen veroja saattaa huomattavassa määrin selittää puhdas hyvä onni. Joillakin on käynyt hyvin elämässään, toisilla ei niin hyvin. Vaikka tässä tilanteessa tunnustetaan verotuksen kannustinvaikutukset, vain progressiivinen verotus voi tasata onnekkuudesta johtuvia eroja.

Syrjäytyminen merkitsee inhimillisen pääoman menetystä eli työn vakuuttamisen epäonnistumista yhteiskunnassa. Tällä hetkellä on 150 000 – 200 000 henkilöä, jotka eivät ole 1–4 vuoteen työllistyneet avoimille työmarkkinoille erilaisista toimenpiteistä huolimatta ja jotka eivät ole ”eläkeputkessa”. Osana työn vakuuttamista olisi perusteltua kehittää järjestelmä, joka yhdistäisi nykyisiä järjestelyjä siten, että uusi järjestelmä tukisi työstä saatavan elämänsisällön kasvua ja voisi

toimia askeleena markkinaehtoiseen työhön. Tulotaso olisi korkeampi kuin pitkä-aikaistyöttömänä mutta matalampi kuin markkinapalkka. Järjestelmää voitaisiin kutsua osallistumistulojärjestelmäksi.

Viime vuosikymmenten aikana tehtyyn taloustutkimukseen nojaten voidaan arvioida, että hyvinvointivaltiota voi olla erityisiä positiivisia tehtäviä. Se voi olla myös merkittävällä tavalla kannustava. Tutkimus ei siten tue yksioikoisia hyvinvointivaltion purkamisehdotuksia. Itse asiassa hyvinvointivaltion vakuutustulokinnan näkökulmasta yleisen yhteiskunnallisen turvan voi ymmärtää julkishyödykkeenä (luottamuksena, solidaarisuutena), joka näyttäisi olevan täydentävä monien tärkeiden taloudellisten toimintojen kanssa, siis kannustava.

HYVINVOINTIVALTION UUDISTAMISESTA

Hyvinvointivaltion positiivinen rooli ei toki tarkoita sitä, etteikö tarvetta uudistuksille olisi. Paineita on monilta suunnilta. Syrjäytyminen on edelleen ongelma. Se on ollut sitä suhteellisen alhaisen työttömyyden vallitessa saatikka sitten suuren työttömyyden oloissa. Demografiset muutokset tuovat omat haasteensa. Euroopan tiiviimpi integraatio vaikuttaa myös hyvinvointivaltioihin.

Suosittu ehdotus liki kaikkiin sosiaaliturvareformeihin on viime vuosina ollut etujen voimakkaampi kohdentaminen tarpeiden mukaan eli tarveharkinnaisuus. Tarkempi kohdennus on usein nähty kiistana kaikkikattavan (universaalisen) sosiaalivakuutuksen ja perinteisen köyhäinhuionäkemyksen välillä. Tyypillisesti on tunnustettu kaikkikattavan sosiaalipolitiikan estävän vähäosaisten joutumisen erikoiskohteluun ja sitä kautta sosiaalisen häpeän tuomiin paineisiin. Toisaalta on kuitenkin lähes samaan hengenvetoon todettu, että kaikkikattavasta ja yleisestä turvasta joudutaan jatkossa tietoisesti tinkimään. Sosiaalipolitiikka palaisi näiden näkemysten mukaan sadan vuoden takaiseen tehtäväänsä eli vähäosaisista huolehtimiseen eli köyhäinhuioon. Hyvätulaiset taas voisivat halutessaan järjestää oman turvansa yksityisesti.

Etujen tarkempaa kohdentamista vaadittaessa ajatellaan, että jos tavoitteena on nostaa matalat tulot hyväksyttävälle tasolle, tämä voidaan tehdä suorien budjettikustannusten mielessä paljon halvemmalla sekä huomattavasti anteliaammin, jos edut menevät juuri niille, joilla tarve on suurin. Jos mitään epäsuoria kustannuksia ei oteta huomioon, ihanteellisen tarkka kohdennusohjelma olisi sellainen, jossa perheelle tai yksilölle, jonka tarpeet ylittävät voimavarat, siirretään tuloa täsmälleen niin paljon, että tuo kuilu, köyhyyskuilu, poistuu. Tämä edellyttää myös sitä, että pystymme määrittämään tarvetta kuvaavan kriteerin eli köyhyysrajan.

Tällaisen järjestelmän toteuttaminen on kuitenkin monella tavalla kalliimpi kuin mitä suorat budjettikustannukset heijastavat. Työnteon kannustimia korostettaessa niitä tulee johdonmukaisuuden vuoksi pitää tärkeinä myös vähäosaisten tapauksessa. Tarkan kohdennuksen järjestelmässä rajavero (etujen hupenemisas-te) olisi köyhyysrajan alapuolella tasan 100 %. Toiseksi tällainen hienosäätöpoliti-

kan toteuttaminen vaatii paljon informaatiota ja sen käsittelykapasiteettia. Sosiaalisen häpeän, stigman, merkitys on paljolti riippuvainen siitä, miten suuri osuus väestöstä kuuluu edun saajiin.

Tarkempaa kohdentamista vastaan puhuu myös se, että niin edistetään yhteiskunnan pirstoutumista. Kulloisetkin edut olisi suunnattu tarkoin määritellyille ryhmille, joista tulee toisen luokan kansalaisia, jotka saavat toisen luokan kohtelun. Kun sosiaalista yhtenäisyyttä, joka on leimaa-antavimpia piirteitä pohjoismaille ja jota monet pitävät niiden merkittävimpänä saavutuksena globaalissa mitta-kaavassa, pidetään ensisijaisena tavoitteena, edut ja yhteiskunnalliset palvelut tulisi tarjota niin, että kaikki kansalaiset kokevat ne omikseen.

Itse asiassa ei ole mitään pakottavaa syytä jyrkkään vastakkainasetteluun kaikikkattavan, siis vakuutusidealle pohjaavan hyvinvointivaltion ja tarkan etujen kohdennuksen välillä. Sekä vakuutusperusteiset että tarkkaan kohdennetut järjestelmät samoin kuin perustulojärjestelmät tuovat puhtaassa muodossaan joko liian alhaiset etuudet tai mahdottoman korkeat rajaverot. Meillä ei voi itse asiassa olla järjestelmää, joka olisi samalla hallinnollisesti yksinkertainen ja halpa. Sekamuoto on kannustavampi järjestelmä kuin tarkkaan kohdennukseen perustuva köyhäinhoito.



Hyvinvointivaltio on rakennettu teollisen yhteiskunnan suojaksi, mutta ole mitään syytä olettaa, etteikö myös tietoyhteiskunta tarvitse sitä. Sosiaaliturvalla on edelleen keskeisiä tehtäviä:

- estää ja lievittää köyhyyttä,
- suojella ihmisiä työmarkkinoiden ja perhe-elämän riskeiltä
- uudelleenjakaa resursseja rikkaammilta köyhemmille, onnekkammilta vähemmän onnekkaille,
- uudelleenjakaa aikaa ja rahaa ihmisten elämänsäkaarella,
- vahvistaa kansalaisten henkilökohtaista riippumattomuutta sekä
- lujittaa sosiaalista eheyttä.

Mikään ei ole tehnyt epäajankohtaiseksi näitä hyvinvointivaltion tehtäviä. Mutta niihin vastaaminen vaatii entistä suurempaa älykkyyttä, sillä talouden toimintatapa ei anna niille enää yhtä suoraviivaista tukea kuin teollisuusyhteiskunnassa. Hyvinvointivaltio on uudistettava kestäväälle pohjalle: tavoite *älykkäästä hyvinvointivaltioista* on ajankohtainen. Se luo mahdollisuuksien tasa-arvoa, se ojentaa kätensä yksilöille elinkaaren vaihtuvissa riskeissä ja nostaa heitä omille jaloilleen samalla kun se toimii niiden yhteisvastuullisena turvaverkkona, joiden jalat eivät kannaa. Sen älykkyyys on toimintatapojen älykkyyttä: se pyrkii näihin hyvinvointivaltion pe-

rustavoitteisiin entistä tuloksellisemmin muuttuvia olosuhteita ja muuttuvia riskejä vastaavilla toimintamuodoilla.

"Yksikään ihminen ei ole saari, ehjä itsessään...äläkä koskaan pyytele muita ottamaan selvää, kenelle kellot soivat; ne soivat sinulle" (Englantilainen 1600-luvulla elänyt runoilija John Donne : Meditation 17.)